

**gisti,** groupe  
d'information  
et de soutien  
des immigrés



**La Cimade**  
L'humanité passe par l'autre

Paris, le 7 février 2012

## **Cour européenne des droits de l'homme**

Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs les Juges

### **Tierce intervention**

*(articles 36.2 de la Convention et 44 du règlement de la Cour)*

**Réf.:** affaire *De Souza Ribeiro c. France* (Cour EDH, 5<sup>e</sup> Sect. 30 juin 2011, Req. n° 22689/07)

Suite aux lettres du 19 janvier 2012 du greffier adjoint à la Grande chambre informant de l'autorisation donnée par le président à nos demandes de tierces interventions, le Groupe d'information et de soutien des immigrés (Gisti), la Ligue des droits de l'homme et du citoyen (LDH) et le Comité Inter Mouvements Auprès Des Évacués (Cimade) ont l'honneur de présenter des observations écrites dans le cadre de l'affaire *De Souza Ribeiro c. France* (Req. n° 22689/07), renvoyée en Grande chambre par décision du 28 novembre 2011 en application de l'article 43 du règlement de procédure. Il a aussi autorisé par lettre du 27 janvier 2012 nos associations à réunir en une seule leurs deux tierces interventions<sup>1</sup>.

L'affaire renvoyée devant la Grande chambre n'est **pas dénuée d'enjeux concrets** qui dépassent les seuls faits d'espèce. Au-delà même de la question de savoir si le droit au recours suspensif de plein droit résultant de l'article 13 peut être associé à l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme – question qui intéresse le contentieux des étrangers de l'ensemble des États membres du Conseil de l'Europe – la décision que

---

<sup>1</sup> Il a été accordé un total de 10 pages pour chaque intervention.

rendra votre Cour dans sa formation la plus solennelle aura des **incidences sur les autres départements et collectivités d'outre-mer** dans lesquels **aucun recours effectif n'existe** pour protéger les personnes faisant l'objet d'une mesure d'éloignement d'une atteinte à leurs droits et libertés garantis par la Convention (aussi bien pour les droits intangibles que pour les droits relatifs d'ailleurs).

En effet, en dérogation au droit commun applicable en **France métropolitaine** qui prévoit le caractère suspensif du recours contre la mesure administrative d'éloignement **depuis le début des années quatre-vingt-dix** (article L. 523-1 code de l'entrée et du séjour et du droit d'asile - CESEDA - résultant de l'ancien article 22 bis de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 issu de l'article 1<sup>er</sup> de la loi n° 90-34 du 10 janvier 1990), l'absence de recours suspensif de plein droit contre les arrêtés de reconduite à la frontière ou les obligations de quitter le territoire français concerne aussi bien **la Guyane, Saint-Martin** (art. L. 514-1 CESEDA), **la Guadeloupe, Saint-Barthélemy** (L. 514-2 CESEDA) mais aussi **Mayotte, la Polynésie française**, les **îles Wallis-et-Futuna** ou encore la **Nouvelle-Calédonie** (article 35 des ordonnances n° 2000-371 et 2000-373, art. 37 des ordonnances n° 2000-372 et 2002-388<sup>2</sup>).

Au total, pour une population évaluée à environ 100 000 irréguliers, **30 000 mesures d'éloignement** sont exécutées de ces départements et collectivités ultramarins chaque année sans presque jamais **aucun contrôle juridictionnel**. À l'opposé, en Métropole, pour une population d'environ 400 000 sans-papiers, environ **80 000 mesures d'éloignement**<sup>3</sup> d'irréguliers sont prononcées chaque année **et 15 000 sont réellement exécutées**<sup>4</sup> et **la moitié sont contestées devant les juges administratifs métropolitains**. Cela donne lieu à plusieurs milliers d'annulations fondées bien souvent sur les articles 3 ou 8 de la Convention européenne. Cette situation est d'autant plus paradoxale que résident dans ces contrées ultramarines des populations considérées juridiquement comme irrégulières alors même qu'elles ont de très solides et anciennes attaches avec ces territoires et devraient donc faire l'objet d'une protection accrue à l'aune de l'article 8 de la CEDH, seul ou combiné avec l'article 13.

Comme cela a été exposé dans nos demandes d'autorisation de tierce intervention, nos associations ont une **expertise ancienne** et reconnue du droit des étrangers ultramarin et connaissent bien les pratiques administratives en la matière. Elles agissent

<sup>2</sup> Ordonnances n° 2000-371, 2000-372 et 2000-373 du 26 avril 2000 relatives aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers à Wallis-et-Futuna, en Polynésie française et à Mayotte ; ordonnance n° 2002-388 du 20 mars 2002 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en Nouvelle-Calédonie.

<sup>3</sup> C'est-à-dire des OQTF + APRF qui sont les seules mesures d'éloignement qui concernent des sans-papiers et qu'on retrouve outre-mer.

<sup>4</sup> Chiffres issus du 8<sup>e</sup> rapport du secrétariat général du comité interministériel de contrôle de l'immigration, voir l'annexe 2.

d'ailleurs de concert au sein d'un **collectif interassociatif dénommé « Migrants outre-mer »**<sup>5</sup>. Dans ce cadre, ont été initiées de nombreuses actions comme des formations, des recours contentieux ou encore des saisines d'autorités indépendantes (Contrôleur général des lieux de privation de liberté<sup>6</sup>, Défenseur des enfants<sup>7</sup>, Commission nationale de déontologie de la sécurité<sup>8</sup>, Haute autorité de lutte contre les discriminations<sup>9</sup>) ou d'instances internationales (Comité contre la torture des nations unies<sup>10</sup> et Commissaire européen des droits de l'homme<sup>11</sup>).

Après avoir rappelé **le contexte dans lequel s'inscrit le droit des étrangers dans les territoires ultramarins** relevant de la France, caractérisés par des populations étrangères, ou même parfois françaises, installées de très longue date mais qui sont artificiellement maintenues dans une situation d'irrégularité en raison de législations et pratiques administratives restrictives et d'états civils défaillants (1.), cette tierce intervention insistera sur **les spécificités du droit ultramarin des étrangers** comparé à celui applicable en Métropole qui en font **un droit d'exception** dont l'absence de recours suspensif est la meilleure illustration car il prive les intéressés de toute effectivité de la protection de leurs droits et libertés conventionnels (2.)

## **1. Le contexte du droit des étrangers ultramarin : un climat propice à un droit d'exception**

Le cadre juridique régissant les départements ultramarins est propice au développement d'un droit des étrangers d'exception (1.1) et ce alors même que ces contrées sont habitées par des populations qui de longue date sont familières de la liberté de circulation sans considération des frontières imposées par les États (1.2.).

---

<sup>5</sup> Ce collectif a succédé au Collectif Caraïbe en s'élargissant à l'Océan indien. Le MOM regroupe l'ADDE (avocats pour la défense des droits des étrangers), Aides, le CCFD, le Collectif Haïti de France, le Comede, le Gisti, Elena (avocats pour le droit d'asile), la Ligue des droits de l'homme, Médecins du monde, le Mrap (Mouvement français contre le racisme et pour l'amitié entre les peuples), l'OIP (observatoire international des prisons), le Secours Catholique - Caritas France ([www.migrantsoutremer.org/](http://www.migrantsoutremer.org/)).

<sup>6</sup> Sur le centre de rétention de Pamandzi (recommandations relatives au centre de rétention administrative de Pamandzi à Mayotte, 30 juin 2010, NOR : CPL/X/1019692/X ; recommandations communes au centre de rétention et à la maison d'arrêt de Mayotte, 30 juin 2010, NOR : CPL/X/101968/6X).

<sup>7</sup> Sur la situation des enfants, notamment isolés, à Mayotte : regard sur la situation des mineurs à Mayotte, annexe au rapport 2008).

<sup>8</sup> Sur la situation à Mayotte, *Avis du 14 avril 2008 suite à un naufrage à Mayotte* (saisines n° 2007-135 et 136 par Nicole Borvo et Étienne Pinte).

<sup>9</sup> Sur l'accès à l'éducation en Guyane, *délibération n° 2009-318 du 14 septembre 2009 sur l'éducation en Guyane*.

<sup>10</sup> V. le rapport de MOM à l'occasion de la 44e session du CAT (26 avril - 14 mai 2010)  
<http://www2.ohchr.org/english/bodies/cat/cats44.htm>

<sup>11</sup> Memorandum de Thomas Hammarberg faisant suite à sa visite en France du 21 au 23 mai 2008, CommDH(2008)34, Strasbourg, le 20 novembre 2008 (point 95 sur la rétention).

## **1.1. Le cadre juridique du droit ultramarin, entre indivisibilité de la République et spécificités**

L'outre-mer française est constituée d'un ensemble de territoires intégrés à la République française par la Constitution de 1946. Sont alors créés quatre départements d'outre mer (Guadeloupe, Guyane, Martinique, Réunion). Le découpage aujourd'hui en vigueur procède, pour l'essentiel, de la révision constitutionnelle du 28 mars 2003. Il fait apparaître **quatre départements-régions**, les anciens DOM - Guadeloupe, Guyane, Martinique et La Réunion - devenus **DROM** et **six collectivités d'outre-mer (COM)**, à savoir Mayotte, Saint-Pierre-et-Miquelon, Wallis-et-Futuna, la Polynésie française et, depuis juillet 2007, Saint-Barthélemy et Saint-Martin, anciennes communes de Guadeloupe. Suite à une nouvelle réforme constitutionnelle, **Mayotte a acquis elle-aussi le statut de département** le 31 mars 2011. Hors de cette classification, on compte deux collectivités *sui generis* : la Nouvelle-Calédonie et les Terres australes et antarctiques françaises.

D'une manière générale, le droit ultramarin se caractérise par des dérogations au droit commun et au principe constitutionnel d'indivisibilité de la République. Les articles 73 et 74 de la Constitution établissent des domaines dérogatoires spécifiques, suivant le degré d'assimilation politique de ces territoires à la République. Certains domaines régaliens, comme la nationalité, les droits civiques, l'organisation de la justice, le droit pénal, la défense, la sécurité et l'ordre public, ne se prêtent pas aux dérogations.

La Constitution permet de tenir compte des spécificités culturelles mais le principe d'assimilation s'impose le plus souvent. Si des exceptions existent, elles laissent rarement place aux cultures et traditions locales - ce que la Constitution tient pour leur raison d'être -, mais constituent pour l'essentiel des restrictions à l'accès aux droits sociaux et à l'Etat providence et **des dérogations répressives ou restrictives sur le plan des libertés et des droits fondamentaux particulièrement à l'égard de ceux qui n'ont pas la nationalité française.**

Pour rendre compte de ces dérogations dans le domaine du droit des étrangers, il y a lieu de privilégier l'étude de la Guadeloupe, de la Guyane, de Mayotte ainsi que de Saint-Martin car ils totalisent 98% des éloignements réalisés dans l'ensemble des DROM/COM. Le droit qui leur est applicable constitue un droit d'exception souvent à la limite de ce que l'état de droit peut supporter et qui donne lieu à des pratiques préfectorales et policières qui ne seraient pas admises si elles avaient cours sur le territoire européen.

## **1.2. Des territoires et des populations sans frontières et parfois sans nationalité identifiée**

Au-delà de la diversité de leurs statuts administratif et politique, les DROM et les COM partagent un certain nombre de caractéristiques, parmi lesquelles **la composition pluriethnique des populations** liée à une histoire de mouvements de populations intrarégionaux ou transfrontaliers. Selon les analyses de Catherine Benoit<sup>12</sup>, ces mouvements sont aujourd'hui de deux types. Il s'agit d'une part de **migrations, temporaires ou définitives, vers un territoire français, pour des raisons politiques ou, le plus souvent, professionnelles**, et d'autre part, et surtout, de « **migrations transnationales** » avec des populations ayant des affiliations familiales, économiques et politiques sur plusieurs territoires, de sorte que **les allers-retours constants sont partie intégrante de leur mode de vie.**

Contrôler les frontières dans le contexte géographique de ces territoires ultramarins défie l'entendement. Ainsi, avec une superficie de **83 846 km<sup>2</sup>**, la Guyane **est le plus grand département français** et même **la plus grande région dans laquelle le droit de l'Union européenne s'applique** (elle a le statut de région ultrapériphérique). C'est aussi la seule RUP d'Amérique du sud – les autres territoires d'États membres de l'UE environnant ont le statut de pays et territoires d'outre-mer (Antilles néerlandaises, Malouines et Géorgie du Sud-et-les Îles Sandwich du Sud) et ne relèvent donc pas du droit de l'Union européenne. **C'est enfin l'une des contrées les plus éloignées de Strasbourg qui relève de la juridiction de votre Cour.**

C'est en Guyane qu'on trouve également **les plus grandes frontières terrestres de la France** avec des pays voisins – non européens qui plus est. Elle est en effet frontalière du **Brésil (sur 730 km)**, et du **Suriname (sur 510 km)**. Il existe d'ailleurs plusieurs Guyanes : le Guyana (ancienne Guyane britannique ou anglaise), le Suriname (ancienne Guyane néerlandaise ou hollandaise) et la Guyane française. Elles s'intègrent au sein du Plateau des Guyanes avec une partie du Venezuela, délimité par le fleuve Orénoque, et le nord du Brésil, délimité par l'Amazone. Possédant un climat équatorial, c'est le territoire français le plus boisé : 96 % du territoire est couvert d'une forêt équatoriale qui reste parmi les plus riches et les moins écologiquement fragmentées du monde dans lesquels les contrôles sont impossibles – sauf à faire plusieurs jours de marche. Cette forêt abrite d'ailleurs des populations indigènes. Des orpailleurs de toute nationalité y cherchent aussi de l'or.

---

<sup>12</sup> Cette partie reprend des éléments des travaux de l'anthropologue et membre du Gisti, Catherine Benoit, voir notamment « Un domaine de dérogations les outre-mers », *Cette France-là*, vol 1., 2011, pp.211-222.

Terre géographiquement exceptionnelle la Guyane est aussi depuis longtemps **une terre d'exception juridique**. Au XIXe siècle et au début du XXe, elle était surtout connue comme lieu de déportation des bagnards condamnés aux travaux forcés au Bagne de Cayenne. Proche de l'Équateur, elle accueille aussi depuis les années soixante une base spatiale à Kourou.

**Les populations transfrontalières ont depuis des temps ancestraux été mobiles le long des fleuves délimitant l'actuel territoire de la Guyane française.** Elles sont donc mobiles sans pour autant être nécessairement migrantes. Ainsi en va-t-il **des Amérindiens et des Bushinengués qui vivent le long du fleuve Maroni**, et qui ont toujours résidé à la fois en Guyane et au Surinam, ou encore **des Amérindiens qui habitent près du fleuve de l'Oyapock**, et qui séjournent alternativement en Guyane et au Brésil. Les mobilités de ces populations sont **saisonnnières et circulaires** et procèdent à la fois de leurs liens matrimoniaux et de leurs activités professionnelles.

S'agissant de Mayotte, les quatre îles de l'archipel des Comores ont connu elles-aussi fort longtemps un régime de liberté de circulation. Les mobilités circulaires sont une caractéristique de l'organisation sociale des populations de l'archipel qui résidaient sur les quatre îles de Grande Comore, Anjouan, Mohéli et Mayotte. À la suite du référendum d'autodétermination de 1974, au cours duquel toutes les îles des Comores, sauf Mayotte, ont opté pour l'indépendance, l'archipel s'est trouvé artificiellement divisé entre l'Union des Comores, et une collectivité puis un département français, Mayotte. Depuis 1995, l'exigence d'un visa pour les ressortissants comoriens, et les difficultés à l'obtenir, a fixé sur les îles de l'archipel une population autrefois mobile. **Les mesures d'éloignement actuelles à l'encontre des Comoriens affectent ainsi d'anciens nationaux français devenus étrangers mais étroitement liés aux Mahorais familialement et culturellement.**

L'État français fait en général peu de cas de la réalité des circulations transfrontalières dans les territoires d'outre-mer. Ces mouvements de population ne sont reconnus qu'à travers la signature d'accords de circulation de courts séjours pour les ressortissants des pays voisins – pour autant que les États partenaires de la France s'engagent à réadmettre leurs citoyens qui auront fait l'objet d'éloignement.

Ces restrictions concernent aussi bien souvent des nationaux français. En effet, **il n'existe pas aussi bien en Guyane qu'à Mayotte, d'état civil fiable et exhaustif.** Ainsi, **à Mayotte**, la rupture entre un droit musulman et un état civil local dépourvu de

nom patronymique n'a débuté qu'en 2000 pour se conclure avec la départementalisation en mars 2011. Une Commission de révision de l'état civil (CREC) a œuvré pendant dix ans pour fixer l'identité des personnes de statut civil de droit local et établir les multiples actes d'état civil inexistantes. Mais, peu compatibles avec les réalités locales, les preuves exigées pour établir l'état civil en compliquent fortement l'établissement. Ces difficultés expliquent qu'il n'est pas rare que des personnes juridiquement françaises, souvent nées et vivant depuis plusieurs générations sur le territoire mahorais, n'aient pas les documents d'état civil requis et fassent l'objet d'une mesure d'éloignement. Les autorités françaises n'hésitent par ailleurs pas à renvoyer, en violation flagrante de la convention européenne des droits de l'homme, de nombreux mineurs isolés, souvent en les affectant aléatoirement à un adulte. **En Guyane**, en dépit d'une commission créée en 1998 par la préfecture pour établir le lieu de naissance des personnes qui n'étaient pas déclarées à l'état civil, **nombre d'entre elles n'ont toujours pas d'état civil, en particulier le long du fleuve Maroni**. Des enfants naissent encore sans être déclarés, en raison des difficultés matérielles que les parents rencontrent pour faire la déclaration ou parce que les conditions requises pour la faire ne correspondent pas aux réalités familiales – c'est notamment ce à quoi se heurtent les Bushinengués pour qui l'autorité paternelle est exercée par l'oncle maternel le plus âgé, et non le père<sup>13</sup>. Beaucoup d'enfants ne sont pas non plus scolarisés en raison notamment de ces difficultés à justifier de leur état civil<sup>14</sup>. Ainsi, **les estimations d'étrangers en situation irrégulière concernent pour partie des personnes qui sont juridiquement françaises**.

Le nombre d'étrangers – ou présumés tels par les services de l'État – présents sur le territoire est l'un des arguments majeurs qui sont invoqués pour justifier le nombre particulièrement élevé des mesures d'éloignement. En ignorant l'histoire récente, la circulation transfrontalière et les Français sans état civil, on évalue en effet à Mayotte, environ 50 000 étrangers en situation irrégulière, pour 200 000 habitants et en Guyane, entre 30 000 et 40 000, pour 210 000 habitants, chiffres qui valideraient le droit dérogatoire et les pratiques répressives pratiquées par les autorités françaises dans ces territoires malgré le principe d'indivisibilité de la République française et l'applicabilité de la Convention européenne des droits de l'homme.

---

<sup>13</sup> Gisti, « Étrangers en Guyane - Guyane étrangère à son entourage », 2006, p. 14.

<sup>14</sup> Voir la saisine du MOM du 25 septembre 2008 et l'avis en demi-teinte de la HALDE délib. N° 2009-318 du 14 septembre 2009 (<http://www.migrantsoutremer.org/Halde-Deliberation-sur-l-acces-a-l>).

## 2. Outre-mer, droit des étrangers d'exception

Lors de sa visite en Guyane en septembre 2007, le ministre de l'immigration, Brice Hortefeux, déclarait : « *La France est un État de droit, et l'État de droit s'applique sur l'ensemble du territoire, en métropole comme en outre-mer.* »<sup>15</sup>. Il y a pourtant tout lieu de penser qu'à l'égard des étrangers l'état d'exception prédomine.

Le régime de dérogations qui permet aux outre-mers de surpasser la métropole en matière de reconduites à la frontière comprend quatre composantes : une législation qui ménage les exceptions au droit commun, des accords de coopération avec les pays d'origine ou de transit des étrangers qui facilitent les procédures d'éloignement, la mise en place de frontières institutionnelles qui précarisent les étrangers déjà sur place et le renforcement des équipes et des moyens matériel qui sont affectés à l'application de la politique migratoire. Ces dispositifs dérogatoires permettent ainsi d'interpeller et d'éloigner les étrangers plus vite et plus arbitrairement sans s'embarrasser des garanties procédurales acquises en métropole soumettant les interpellations de la police au contrôle du procureur et les décisions de l'administration au contrôle du juge.

Les exceptions que ce régime ménage font des territoires ultramarins, en particulier de la Guyane, Mayotte, Saint-Martin et la Guadeloupe, des **terrains d'expérimentations législatives et administratives** (2.1.). L'absence de recours suspensif de plein droit constitue **l'une des carences les plus importantes** dans le dispositif législatif applicable outre-mer comparé au droit métropolitain et aux exigences de votre Cour (2.2.).

### 2.1. Le droit des étrangers ultramarin, un laboratoire législatif et des pratiques policières ignorant les droits et libertés garantis par la Convention

Tous ceux, membres ou salariés des associations intervenantes, avocats, universitaires ou chercheurs<sup>16</sup>, qui ont eu l'occasion de s'intéresser au droit des étrangers ultramarin s'accordent à dire qu'il s'agit d'un **laboratoire des politiques d'immigration et des pratiques policières**. Ces territoires donnent l'occasion d'éprouver, en vase relativement clos, la faisabilité politique et technique de mesures restrictives et de pratiques répressives. Ainsi, s'il a fallu attendre la loi du 29 octobre 1981 pour que s'applique dans ces départements l'ordonnance du 2 novembre 1945 *sur l'entrée et le séjour des étrangers en France*, une circulaire du 29 avril 1982 avait prévu de reporter de cinq ans, dans ces DOM, la protection contre l'expulsion conférée à certaines catégories

<sup>15</sup> Dépêche Reuters, 6 septembre 2007.

<sup>16</sup> Le Gisti et la Cimade organisent depuis une quinzaine d'années des formations juridiques en Guyane, en Guadeloupe ou à Mayotte. Leurs formateurs sont juristes, souvent avocats, universitaires ou chercheurs.



d'étrangers ; cette disposition, contestée par le Gisti, avait été finalement - mais tardivement - été annulée par le Conseil d'État (CE, 27 septembre 1985, *Gisti*, n° 47324). Depuis, presque toutes les lois votées par le parlement français sur les conditions de séjour et d'éloignement des étrangers contiennent des articles spécifiques pour la Guyane qui visent à faciliter les contrôles et les reconduites à la frontière.

Depuis le 1<sup>er</sup> mars 2005, le Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA) régit les conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France hexagonale, dans les DROM (sauf Mayotte malgré la départementalisation) et à Saint-Pierre-et-Miquelon. Les trois lois qui l'ont ensuite modifié, celles du 24 juillet 2006, du 20 novembre 2007 et du 16 juin 2011, comprennent des dispositions particulières pour l'outre-mer. En ce qui concerne Mayotte, les îles Wallis et Futuna, la Polynésie française et la Nouvelle-Calédonie, le droit des étrangers est régit par quatre ordonnances (v. note 2) adaptées en dernier lieu par une ordonnance en date du 25 janvier 2007 qui intègre, avec des restrictions, la plupart des dispositifs du CESEDA.

Contrairement au territoire métropolitain, les forces de l'ordre peuvent procéder à **des contrôles d'identité généralisés**. En effet, en règle générale, l'article 78-2 du code de procédure pénale (CPP) prévoit que les contrôles d'identité doivent être précédés par une réquisition écrite du procureur, fondé sur l'existence ou la prévention d'une infraction ou, s'ils ont un caractère préventif, doivent être fondés sur un trouble à l'ordre public (qui selon la jurisprudence doit être objectivement constaté selon le comportement ou les circonstances). Certes un régime spécifique existe pour la bande des vingt kilomètres le long des frontières terrestres de la France européenne qui, selon les accords de Schengen, ne sont plus contrôlées (CPP, art. 78-2, al. 4). Suite à la condamnation de la France (CJUE, 22 juin 2010, C-188/10 et C-189/10, *Aziz Melki et Sélim Abdeli*) ces contrôles ont d'ailleurs dû être mieux encadrés par le législateur (article 69 de la loi n° 2011-267 du 14 mars 2011). Or, Outre-mer, **sans la justification d'une suppression des contrôles frontaliers**, ce régime dérogatoire a été prévu d'abord sur une zone frontalière de la Guyane (loi du 24 avril 1997), puis sur **l'essentiel des lieux accessibles** de la Guyane (loi du 18 mars 2003) ; il a ensuite été étendu à la Guadeloupe, à Mayotte, à Saint-Barthélemy et à Saint-Martin (pour 5 ans par la loi du 24 juillet 2006, renouvelés par une loi du 27 juillet 2011).

Code de procédure pénale, art. 78-2, alinéas 6 et 7

*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, [les officiers de police judiciaire et, sur l'ordre et sous la responsabilité de ceux-ci, les agents de police judiciaire et agents de police judiciaire adjoints peuvent inviter à justifier, par tout moyen, de son identité toute personne], en vue de vérifier le respect des obligations de détention, de port et de présentation des titres et documents prévus par la loi.*

*L'identité de toute personne peut également être contrôlée, selon les modalités prévues au premier alinéa du présent article, en vue de vérifier le respect des obligations de détention, de port et de présentation des titres et documents prévus par la loi :*

*1° En Guadeloupe, dans une zone comprise entre le littoral et une ligne tracée à un kilomètre en deçà, ainsi que dans une zone d'un kilomètre de part et d'autre, d'une part, de la route nationale 1 sur le territoire des communes de Basse-Terre, Gourbeyre et Trois-Rivières et, d'autre part, de la route nationale 4 sur le territoire des communes du Gosier et de Sainte-Anne et Saint-François ;*

*2° À Mayotte, dans une zone comprise entre le littoral et une ligne tracée à un kilomètre en deçà ;*

*3° À Saint-Martin, dans une zone comprise entre le littoral et une ligne tracée à un kilomètre en deçà ;*

*4° À Saint-Barthélemy, dans une zone comprise entre le littoral et une ligne tracée à un kilomètre en deçà.*

**En Guyane**, cela autorise les contrôles d'identité sans réquisition préalable par le procureur le long des voies fluviales et de la route nationale qui longe la côte, **étroites bandes de terre où résident en fait plus de 90% de la population**. De tels contrôles généralisés et indifférenciés établis par des barrages routiers reviennent donc à instaurer un état d'exception et de contrôles permanents sur ce territoire inadmissible dans un État de droit.

Une autre réforme apportée par la loi de 2006 autorise sur les mêmes territoires, sur ordre du procureur, la destruction des embarcations fluviales ainsi que l'immobilisation des véhicules terrestres et aéronefs empruntés par des clandestins (CESEDA, art. L.611-8 à 611-11, ordonnance relative à Mayotte, art. 10-2).

À ces mesures dérogatoires s'ajoute **l'absence de continuité territoriale entre l'Europe de Schengen et les DROM-COM, ainsi qu'entre les DROM eux-mêmes** au mépris du principe de liberté de circulation qui a pourtant aussi bien garanti par la Constitution française que la Convention européenne des droits de l'homme. En effet, alors que la convention de Schengen autorise un étranger entré avec un visa de court séjour (dit « visa Schengen ») dans l'un des pays signataires, ou associés de la convention, à circuler librement entre ces États, son décret d'application ne s'étend pas aux étrangers des outre-mers français qui ont une carte de séjour, récépissé ou autorisation provisoire de séjour de moins d'un an – quand bien même elle s'applique aux territoires ultramarins espagnols et portugais. Pour pouvoir se déplacer, ces étrangers doivent solliciter un visa Schengen ou un visa de court séjour pour raisons humanitaires, dont la validité territoriale

est limitée à l'Hexagone auprès de la préfecture du DROM ou du COM où ils sont autorisés à séjourner.

**Les conditions de rétention sont elles aussi peu satisfaisantes.** La Guyane compte aujourd'hui deux lieux de rétention : le centre de rétention administrative (« CRA ») de Cayenne Rochambeau situé à quelques kilomètres de l'aéroport qui est d'une capacité de 38 places et le local de rétention administrative (« LRA ») de Saint-Georges près du fleuve de l'Oyapock, qui marque la frontière est de la Guyane et du Brésil, qui est d'une capacité de 6 places. Bien que n'ayant jamais répondu aux normes qui définissent les CRA, le CRA de Cayenne Rochambeau n'a été déclassé comme LRA qu'en mars 2007. Après travaux, il est redevenu un CRA par arrêté ministériel du 21 mai 2008. Le LRA de Saint-Laurent sur le fleuve Maroni, frontière ouest de la Guyane et du Suriname a été supprimé par arrêté du 2 avril 2008 car il n'était pas conforme aux normes d'accueil. Depuis les étrangers non surinamiens arrêtés dans cette région sont transférés au CRA de Cayenne.

**La Guyane est fortement représentative du caractère massif et expéditif des éloignements depuis l'Outre-mer :** depuis le CRA de Cayenne Rochambeau, dont la capacité est de seulement 38 places, 6073 personnes ont été placées et 4057 personnes reconduites en 2010, pour une durée moyenne de maintien en rétention d'1,4 jour<sup>17</sup>. Chaque jour, le CRA accueille en moyenne 16 personnes et en reconduit 11, le différentiel de ces deux chiffres relevant d'une libération par un juge ou la préfecture, du fait de la situation personnelle des retenus ou plus souvent parce que leur reconduite n'a pu être exécutée dans le délai légalement imparti. En 2010, seuls 717<sup>18</sup> des 6073 personnes retenues (11,8 %) ont été présentées au juge des libertés et de la détention qui intervenait alors dans les 48 premières heures de la rétention pour exercer un contrôle sur les conditions d'interpellation, de placement et de maintien en CRA (avec la loi du 16 juin 2011 il intervient désormais après 5 jours de rétention).

Or c'est sans conteste l'absence de recours suspensif qui permet d'obtenir de tels résultats – au détriment de la protection des droits et libertés fondamentaux garantis par la Convention.

---

<sup>17</sup> Sources : PAF de Guyane.

<sup>18</sup> Sources : PAF de Guyane.

## 2.2. L'absence de recours suspensif de plein droit, le verrou étatique à l'absence d'exercice des droits et libertés garantis par la Convention

Dès 1974, par le premier arrêt rendu sur requête du Gisti, le Conseil d'État a reconnu la possibilité de sursis à exécution d'une mesure d'éloignement (CE, Ass., 23 juillet 1974, *Ferrandiz Gil Ortega*, n° 94144, au Lebon)<sup>19</sup>. **Le caractère de plein droit suspensif de la procédure de recours contentieux contre les reconduites à la frontières a été instauré, en métropole seulement, par la loi « Joxe » n° 90-34 du 10 janvier 1990.** La loi « Chevènement » n° 98-349 du 11 mai 1998 l'a étendue aux DOM à l'exception de la Guyane et de Saint-Martin pour cinq ans, pérennisée par la loi n° 2003-239 du 18 mars 2003. Depuis la loi du 24 juillet 2006, la Guadeloupe et Saint-Barthélemy ont rejoint la Guyane et Saint-Martin pour 5 ans, prolongés de 5 ans par la loi du 16 juin 2011.

Depuis le 1er janvier 2007, ce recours non-suspensif pour les arrêtés de reconduite à la frontière (APRF) a été étendu aux obligations de quitter le territoire français (OQTF) qui peuvent accompagner un refus ou un non-renouvellement de titre de séjour. De manière assez prévisible, la suppression du recours suspensif a contribué à la diminution significative des recours contentieux<sup>20</sup>.

CESEDA, art. L. 514-1

*Pour la mise en œuvre du présent titre, sont applicables en Guyane et à Saint-Martin, les dispositions suivantes :*

*1° Si l'autorité consulaire le demande, l'obligation de quitter sans délai le territoire français ne peut être mise à exécution avant l'expiration du délai d'un jour franc à compter de la notification de l'arrêté ;*

*2° Sans préjudice des dispositions de l'alinéa précédent, l'étranger qui a fait l'objet d'une obligation de quitter le territoire français et qui défère cet acte au tribunal administratif peut assortir son recours d'une demande de suspension de son exécution.*

*En conséquence, les dispositions [du chapitre « procédure administrative et contentieuse » relative aux OQTF et IRTF - sauf l'art. L. 512-2] ne sont pas applicables en Guyane ni à Saint-Martin.*

art. L. 514-2

*Les dispositions de l'article L. 514-1 sont applicables dans le département de la Guadeloupe et à Saint-Barthélemy, pendant cinq ans à compter de la publication de la loi n° 2011-672 du 16 juin 2011 relative à l'immigration, à l'intégration et à la nationalité.*

S'agissant de Mayotte, de la Polynésie française, de la Nouvelle-Calédonie et dans les îles Wallis et Futuna, aucune garantie procédurale n'est prévue quant à la suspension de l'exécution des mesures de reconduite. Les textes sont sobres : « *L'arrêté prononçant la reconduite à la frontière ou l'expulsion d'un étranger **peut être exécuté d'office** par*

<sup>19</sup> v. Philippe Waquet, « Retour sur deux combats pour le droit des étrangers », in Gisti, *Défendre la cause des étrangers en justice*, Dalloz-Gisti, 2009, pp.15-23. v. L. Israël, « Philippe Waquet, au cœur de la "fabrique du droit" », *Plein droit*, n°78, oct. 2008, p. 49.

<sup>20</sup> Christian Cointat, in « *Projet de loi de finances pour 2008* », Sénat, Paris, p. 33.

*l'administration* » sans même la moindre mention d'un « jour franc » (art. 35 des ordonnances de Mayotte et de Wallis-et-Futuna, art. 37 des ordonnances de Nouvelle-Calédonie et de la Polynésie).

**Cette absence de recours suspensif concerne même les étrangers invoquant une violation des articles 2 et 3 de la CEDH ou l'article 4 du protocole n°4 - en violation flagrante avec la jurisprudence de la Cour.** Tout au plus l'article L. 514-1, 2° du CESEDA prévoit-il, en complément du droit commun du référé-suspension (L. 521-1 du Code de la justice administrative) que « *l'étranger qui a fait l'objet d'une obligation de quitter le territoire français et qui défère cet acte au tribunal administratif peut assortir son recours d'une demande de suspension de son exécution* ». Certes, le Conseil d'État a récemment jugé, dans une affaire concernant la Guyane, qu'il y avait en la matière une présomption d'urgence (CE, 9 novembre 2011, *M. Takaram A*, n° 346700, au *Lebon*). Mais, même avec cette présomption d'urgence, dans la mesure où il n'est pas de plein droit suspensif de la mesure d'éloignement, ce recours ne répond pas aux exigences de votre Cour en la matière pour empêcher le caractère potentiellement irréversible d'atteintes aux droits et libertés garantis par la Convention (Cour EDH, 5 février 2002, *Conka c. Belgique*, req. n° 51564/99 ; Cour EDH, 2e Sect. 26 avril 2007, *Gebremedhin [Gaberamadhien] c. France*, req. n° 25389/05 ; Cour EDH, G.C. 21 janvier 2011, *M.S.S. c. Belgique et Grèce*, req. n° 30696/09 ; Cour EDH, Anc. 5e Sect. 2 février 2012, *I.M. c. France*, Req. n° 9152/09).

Or, **sur l'ensemble des territoires ultramarins** concernés par cette dérogation législative, 30 790 mesures d'éloignement d'irréguliers<sup>21</sup> ont été exécutées en 2010 (contre 15 000 depuis la France métropolitaine), pour une durée moyenne de maintien en rétention de 1,9 jour (contre 9 jours en Métropole). Ainsi, tandis qu'en métropole, près de 70% des personnes interpellées ne sont pas éloignées (principalement en raison d'annulations contentieuses ou de l'absence de laissez-passer consulaire), elles ne sont qu'environ 20% **en Guyane (v. des statistiques en annexe A2)**.

En Guyane, grâce à l'absence de recours suspensif et à la diligence avec laquelle **la Police aux frontières (PAF) renvoie par pirogue** les ressortissants du Suriname et du Brésil, **les arrestations et reconduites sont effectuées de manière expéditive**. Le taux d'exécution est élevé et les éloignements sont très rapidement effectués du fait du non-respect du cadre légal comme l'ont mis en évidence la Commission nationale de

---

<sup>21</sup> C'est-à-dire des OQTF ou des APRF.

déontologie de la sécurité (CNDS) et une mission d'enquête de l'Inspection générale de la police nationale. Durant l'année 2008, la CNDS a été saisie à quatre reprises au sujet des conditions de rétention, des reconduites aux frontières, des interpellations, et d'un décès après garde à vue au CRA de Cayenne<sup>22</sup>. Dans son rapport annuel pour cette année-là elle caractérise comme « *abandon des cadres légaux d'intervention* » les pratiques de la PAF de Guyane.

**De la sorte, le taux de reconduite au CRA de Cayenne est de 80% et la durée moyenne de rétention est de 1,5 jour<sup>23</sup>.** Quand des ressortissants surinamais ou brésiliens sont arrêtés dans les environs de Cayenne, ils sont reconduits en car vers Saint-Laurent du Maroni ou Saint-Georges de l'Oyapock puis sont invités à traverser les fleuves en pirogue. **À Saint-Laurent et à Saint-Georges les éloignements sont encore plus expéditifs.** Ils sont conduits en moins de quatre heures grâce à une procédure administrative qui permet d'éloigner des étrangers dans les quatre heures qui suivent leur interpellation si la police peut identifier leur nationalité et organiser leur expulsion dans ce délai, dans ce cas-ci louer une pirogue. Les ressortissants surinamais sont éloignés par pirogue au Suriname. **Jusqu'à quatre ou cinq navettes par jour quittent le débarcadère du local de la PAF pour conduire en quelques minutes les ressortissants surinamais sur l'autre rive.** Sur la frontière d'avec le Brésil, même procédure : 97% des étrangers arrêtés à Saint-Georges sont des ressortissants brésiliens dont l'éloignement consiste, là aussi, à leur faire traverser le fleuve.

On comprend dès lors qu'en septembre 2007, le ministre de l'Immigration et de l'Identité nationale, Brice Hortefeux, ait pu se réjouir déjà « *des bons résultats de la lutte contre l'immigration clandestine en Guyane depuis 2002, dans le cadre d'un renforcement des moyens annoncés par Nicolas Sarkozy* », lorsque celui-ci était ministre de l'Intérieur<sup>24</sup>.

**Le temps de maintien en rétention** donc les possibilités d'accès aux droits des retenus varient principalement du fait de la nationalité de ces derniers. **Le Brésil constitue le seul pays avec lequel la France a conclu un accord de réadmission depuis la Guyane**, ce qui permet une reconduite sans formalité des ressortissants brésiliens qui sont ainsi tout particulièrement touchés par le caractère expéditif et massif des reconduites et les entraves au bénéfice d'un contrôle de légalité des mesures

---

<sup>22</sup> Avis du 1er décembre 2008 pour les quatre saisines suivantes: Saisines 2008-9 (décès après garde à vue et rétention) et 2008-9 bis (conditions de rétention au CRA de Cayenne-Rochambeau de quatre mères de famille accompagnées de leurs enfants mineurs) déposées le 23 janvier 2008 par Mme Christiane Taubira, députée de Guyane et saisines 2008-86 (conditions de rétention d'un ressortissant brésilien) et 2008-87 (conditions de rétention et d'éloignement d'un ressortissant brésilien) déposées le 8 août 2008 par M. André Gerin, député du Rhône.

<sup>23</sup> Pierre Bernard-Reymond, Rapport d'information fait au nom de la commission des finances sur l'enquête de la Cour des comptes relative à la gestion des centres de rétention administrative, Paris : Sénat, 2009 : 87 et 123

<sup>24</sup> Dépêche Reuters, 6 septembre 2007

administratives d'éloignement. Des départs vers le Brésil sont quotidiennement organisés et leur temps de maintien moyen en rétention peut être évalué à moins de 24 heures, voire parfois moins de 12 heures. Dans ces conditions, il est extrêmement difficile aux intervenants de la Cimade de rencontrer les retenus brésiliens et *a fortiori* de les accompagner dans leurs démarches juridiques. Ainsi, en 2010, sur les 3826<sup>25</sup> ressortissants brésiliens placés en rétention (week-end compris), la Cimade a été mise en capacité de n'en rencontrer que 987.

Les **retenus surinamais**, en tant que ressortissants d'un pays limitrophe de la Guyane et dont le point de reconduite se situe de l'autre côté du fleuve frontière Maroni à environ 150 km de route depuis Cayenne, sont également soumis à une procédure de reconduite à la frontière extrêmement rapide avec de ce fait un accès réduit aux intervenants et à la possibilité d'introduire un recours juridictionnel. Ainsi, en 2010 (week-end compris), La Cimade n'a été mise en capacité de rencontrer que 261 des 668 ressortissants surinamais retenus au CRA.

Les personnes pour qui un éloignement par voie aérienne est nécessaire de par la situation géographique du pays de destination (Guyana, pays d'Amérique latine et centrale, pays d'Afrique), sont maintenus en rétention le temps pour le service « éloignement » de la PAF d'organiser le voyage. Ce délai peut permettre une saisine du juge mais celle-ci reste non suspensive jusqu'à décision du juge des référés ; tout ceci sous réserve que ces personnes ne puissent pas être réadmisées au Brésil aux termes de l'accord de réadmission franco-brésilien ou ne soient éloignées vers le Suriname en application d'une pratique sans fondement légal mais courante. Si tel est le cas, ces personnes sont alors éloignées dans des délais similaires aux ressortissants des pays limitrophes.

Il est à noter que les éloignements par voie aérienne assurant davantage de possibilité d'exercer un recours juridictionnel, ne concernent qu'une part mineure des retenus : en 2010, seul 1579 (26%) des 6073 retenus entraient dans cette configuration. Ceci explique que la Cimade n'ait pu accompagner que 6 personnes dans leur démarche contentieuse contre la mesure d'éloignement, dont 3 libérées par le juge administratif, 1 libérée par la préfecture et 2 reconduites avant audience. Or, il ressort des entretiens de la Cimade avec les personnes retenues que ces chiffres ne traduisent pas un refus des retenus de saisir un juge ou l'absence d'une situation personnelle susceptible de justifier légalement

---

<sup>25</sup> Sources : PAF de Guyane.

l'annulation de leur mesure d'éloignement, mais bien une incapacité de fait de déposer un recours, ayant pour cause une reconduite organisée dans un très court délai.

**En pratique, ceci signifie que la très grande majorité des reconduites s'effectue sans contrôle du juge et que les mesures d'éloignement sont donc notifiées et exécutées sans qu'aucune garantie sérieuse de contrôle de leur légalité n'ait été mise en place.**

Ainsi, **la Cimade constate la reconduite de personnes ayant déposé un recours assorti d'un référé- suspension ou un référé-liberté, avant, voire même après, notification de l'audience au CRA.** Une fois le requérant reconduit, le référé suspension est alors sans objet et le non lieu à statuer est prononcé par le juge des référés du tribunal administratif. A notre connaissance, les référés liberté demandant le retour du requérant sont rejetés sans statuer sur l'atteinte invoquée, le tribunal considérant que l'urgence n'est plus caractérisée lorsque la reconduite a été déjà été exécutée<sup>26</sup>.

En marge des recours contentieux, la grande majorité des retenus sont bien souvent réduit à solliciter, lorsqu'ils en ont le temps, un recours gracieux auprès de la préfecture auteur de la mesure d'éloignement. Il s'agit là d'un pouvoir totalement discrétionnaire de la préfecture de procéder à la libération voire l'abrogation de la mesure d'éloignement lorsqu'elle considère que cette mesure n'est finalement pas justifiée. La préfecture est libre de répondre ou pas à cette demande, dans la forme et les délais qu'elle choisit d'appliquer. Il s'agit là d'un des moyens d'intervention majeur de la Cimade, faute d'être matériellement en mesure d'accompagner les personnes retenues dans une démarche contentieuse et afin de favoriser, même a minima, une chance de faire valoir la situation personnelle des retenus. La situation personnelle des retenus étant souvent grave, la majorité de ces recours trouvent auprès de la préfecture une issue favorable. Ainsi, en 2010, 366 recours gracieux ont été adressés à la Préfecture, ce qui a entraîné la libération de 225 personnes (61%).

**Dans cette configuration, la Cimade a constaté à de multiples reprises des atteintes à la vie privée et familiale des retenus, causées par le caractère expéditif de leur reconduite :** enfants isolés et confiés à la hâte à un voisin ou une connaissance du parent éloigné, annulation de projets de mariage, scolarité interrompue pour les jeunes majeurs, rupture brutale de la vie commune, séparation douloureuse des enfants, rupture de l'allaitement pour les mères d'un enfant en bas âge...

---

<sup>26</sup> TA de Cayenne, 27 oct.2011, n°1101649.



Quelle que soit la durée de la séparation consécutive à l'éloignement, ces atteintes impliquent en elles-mêmes des conséquences dramatiques sur la vie des personnes étrangères et leur famille.

**En outre, depuis l'entrée en vigueur de la nouvelle loi sur l'immigration en juin 2011<sup>27</sup>, les mesures d'éloignement prises par l'administration française peuvent être désormais accompagnées d'une interdiction de retour sur le territoire français allant de deux à trois ans<sup>28</sup>.** Dans les faits, cette pratique est quasi-systématique.

Or, cette disposition aggrave encore davantage les atteintes potentielles aux droits que les retenus ont rarement la possibilité de faire valoir devant un juge : sauf à s'exposer à une peine d'emprisonnement pour s'être soustrait à une mesure d'éloignement ou à recevoir un allongement de la durée initiale de son interdiction du territoire, les personnes ainsi reconduites peuvent être séparées, au surplus brutalement, de leur famille pendant plusieurs années.

La gravité des conséquences d'une reconduite à la frontière sur la vie personnelle des retenus nécessite d'autant plus qu'un contrôle juridictionnel puisse être sollicité et avoir lieu avant l'exécution de la mesure d'éloignement.

Après le séisme de janvier 2010, les reconduites de Haïtiens ont été suspendues en raison de la situation catastrophique du pays ; elles ont repris à partir de la Guadeloupe en juillet 2011, malgré un avis défavorable du HCR.

C'est ainsi que des droits fondamentaux sont régulièrement bafoués sans recours effectif du juge administratif. Les « rafles » expéditives font peu de cas de la situation de personnes qui ont souvent tissé tous leurs liens privés et familiaux sur place ; **elles ont de graves effets sur les droits des enfants**. En effet l'État français se soucie peu de savoir si les personnes éloignées ont des enfants en bas âge à charge restés en Guyane.

**S'agissant plus spécifiquement des mineurs**, la France éloigne plusieurs milliers d'enfants, avec ou sans leurs parents sans aucun fondement légal et en les faisant passer par des centres de rétention inadaptés et même pour celui de Pamandzi qui constitue en lui-même une atteinte à la dignité de la personne humaine. La condamnation de la France dans l'affaire *Popov* n'a rien changé à ces pratiques ce qui place sans conteste et de manière quotidienne dans ces territoires la France en infraction avec les articles 3, 8 et

---

<sup>27</sup> Loi n° 2011-672 du 16 juin 2011 parue au JO n° 139 du 17 juin 2011.

<sup>28</sup> Article L. 511-1 du CESEDA.

5 § 1, 4 de la CEDH (Cour EDH 12 janvier 2012, *Popov c/ France*, n<sup>OS</sup> 39472/07 et 39474/07).

**Ces placements systématiques d'enfant en rétention** se font, en dehors de tout fondement légal, en violation du droit français<sup>29</sup>. Ils ont été régulièrement dénoncés par les associations et les autorités administratives indépendantes (Contrôleur général des lieux de détention, CNDS, Défenseur des enfants, etc.). Les annulations contentieuses sont rares :

- en septembre 2007 la reconduite d'un mineur vivant avec sa mère à Mayotte qui a été « *rattaché* » à un inconnu expulsé par le même bateau est annulée avec injonction à la préfecture de « *ne pas s'opposer au retour* » de l'enfant confirmée en appel (CAA de Bordeaux, 17 mars 2009, n° 08BX02555) mais ce jeune est resté en errance à Anjouan ;

- le 30 mars 2010 à 4H30 du matin, la police pénètre dans un « banga » (cabane mahoraise) et interpelle I., 17 ans qui habite à Mayotte depuis onze ans avec sa famille. Il est embarqué vers Anjouan à 11h30. Sans procéder à la moindre vérification et afin qu'il ne soit pas comptabilisé comme « mineur », l'APRF signé par la préfecture a modifié la date de naissance. Cet APRF est « *constitutif de voie de fait* » (TPI de Mamouzou, réf., n°26/09, 11 mars 2009).

L'absence de recours suspensif a d'ailleurs été dénoncée par le Comité contre la torture des nations unies et le comité des droits civils et politiques.

---

<sup>29</sup> Ceseda, art. L. 511-4, ordonnances, art. 39 à Mayotte et Wallis-et-Futuna, 41 en Nouvelle-Calédonie et Polynésie française

## Déclarations en faveur du rétablissement d'un recours suspensif

Observations du Comité des droits de l'homme des Nations unies (22 juillet 2008)

***Aucun recours en justice n'est ouvert pour les personnes expulsées à partir [...] de Mayotte, ce qui serait le cas de 16 000 adultes et de 3 000 enfants chaque année, ni à partir de la Guyane française ou de la Guadeloupe [...]. L'État partie [la France] devrait veiller à ce que la décision de renvoyer un étranger, y compris un demandeur d'asile, soit prise à l'issue d'une procédure équitable qui permet d'exclure effectivement le risque réel de violations graves des droits de l'homme dont l'intéressé pourrait être victime à son retour.***

### Extraits du quatrième rapport périodique du Comité des droits civils et politiques concernant la France

CCPR/C/FRA/CO/4, 22 juillet 2008

<http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/G08/433/57/PDF/G0843357.pdf?OpenElement>

20. (...) *Aucun recours en justice n'est ouvert pour les personnes expulsées à partir du territoire d'outre-mer de Mayotte, ce qui serait le cas de 16 000 adultes et de 3 000 enfants chaque année, ni à partir de la Guyane française ou de la Guadeloupe (art. 7 et 13).*

***L'État partie devrait veiller à ce que la décision de renvoyer un étranger, y compris un demandeur d'asile, soit prise à l'issue d'une procédure équitable qui permet d'exclure effectivement le risque réel de violations graves des droits de l'homme dont l'intéressé pourrait être victime à son retour. Les étrangers sans papiers et les demandeurs d'asile doivent être correctement informés de leurs droits, lesquels doivent leur être garantis, y compris du droit de demander l'asile, et bénéficier d'une aide juridictionnelle gratuite. L'État partie devrait également veiller à ce que tous les individus frappés d'un arrêté d'expulsion disposent de suffisamment de temps pour établir une demande d'asile, bénéficient de l'assistance d'un traducteur et puissent exercer leur droit de recours avec effet suspensif.***

L'instauration d'un recours suspensif contre les mesures d'éloignement est une **impérieuse nécessité**. Son absence expose en effet les personnes concernées à d'importantes et parfois irrémédiables atteintes à leurs droits et libertés fondamentaux et permet **l'existence d'un droit d'exception sur un territoire français relevant de la juridiction de votre Cour**. Cela constitue non seulement une atteinte au droit au recours effectif garanti par l'article 13 de la Convention européenne des droits de l'homme mais aussi une regrettable exception dans la République française, une et indivisible.

Patrick Peugeot

Président de la Cimade

Stéphane Maugendre

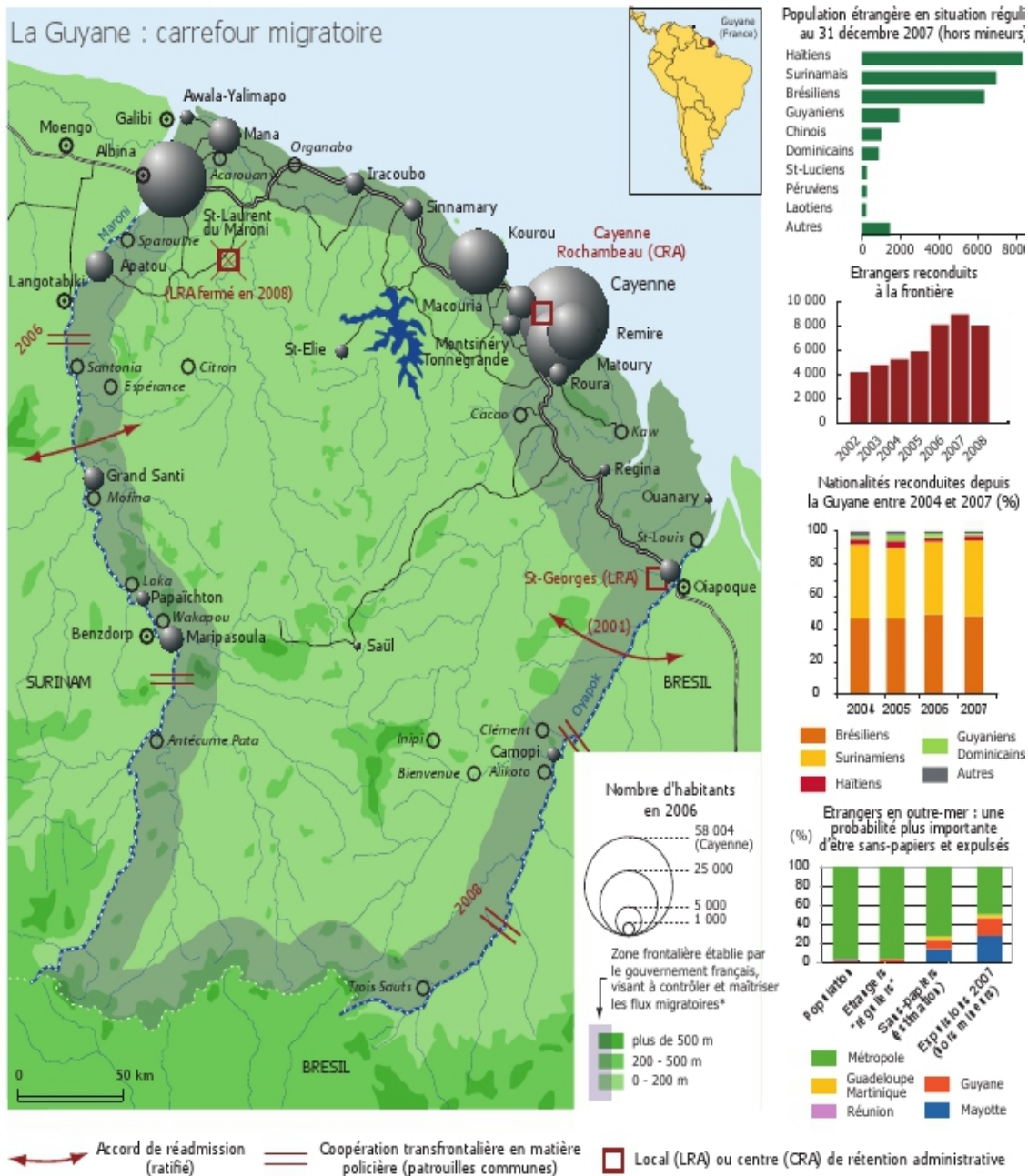
Président du Gisti

Pierre Tartakowsky

Président de la LDH

# Annexes

## A1 - Carte



\* Dans cette zone comprise entre le littoral ou les frontières terrestres et une ligne tracée à 20 km en deçà, les forces de l'ordre peuvent demander à toute personne à justifier, par tout moyen, de son identité (voir carte « Les contrôles policiers et douaniers dans les ports, les aéroports et les gares » - partie 2).

Source : Secrétariat général du Comité interministériel de contrôle de l'immigration (décembre 2008) Rapport au Parlement - Les orientations de la politique de l'immigration (chapitre 5) ; INSEE 2006 ; Cimade.

Carte de l'association Migreurop - Atlas des migrants en Europe, Armand Colin, 2009

## A2 - Statistiques

### Populations et éloignements

	Population	Étrangers en situation régulière 2010	Étrangers sans papiers (estimation)	Éloignements 2009	Éloignements 2010
Guadeloupe	401 554	18 798	15 000	1 023	514
Guyane	224 469	32 223	40 000	9 066	9 458
Martinique	396 404	6 184	2 000	327	454
Réunion	816 364	7 734	1 500	73	67
Mayotte	200 000 (estimation)	15 181	50 000	16 725	20 469
Métropole	62 465 709	2.376.692 (hors UE)	400 000 ( ?)	15 370	14 753

Sources : décret n° 2011-1994 du 27 décembre 2011 (col. 1) ; 8<sup>e</sup> rapport du Comité interministériel de contrôle de l'immigration portant sur l'année 2010 (col. 2, 3 et 5) ; 7<sup>e</sup> rapport du Cici (col. 4).

### Nombre d'éloignements réalisés de 2004 à 2010

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Evolution 2004-2010
Mayotte	8 599	7 714	13 253	13 990	13 329	16 726	20 429	137,57%
Guyane	5 318	5 942	8 145	9 031	8 085	9 066	9 458	77,85%
Guadeloupe	1 083	1 253	1 964	1 826	1 682	1 023	514	-52,54%
Martinique	466	603	432	390	404	327	454	-2,58%
Réunion	42	56	64	53	52	73	67	59,52%

Source : 8<sup>e</sup> rapport du Cici.

### Taux d'exécution des reconduites à la frontière en métropole et en Guyane

	Interpellations	APRF et OQTF prononcés	APRF et OQTF exécutés	APRF et OQTF non exécutés	Taux de non exécution
Métropole					
2009	96 109	80 307	15 370	64 937	80,9%
2010	85 137	71 602	14 753	56 849	79,4%
Guyane					
2009	11 500		9 066		Environ 20% ; 3% pour Brésiliens et Surinamiens

Source : 8<sup>e</sup> rapport du Cici.

### A3 - Cas concrets

Pour la Cour européenne des droits de l'homme, la Cimade a collecté quelques d'exemples récents d'atteintes à la vie privée et familiale invoquée dans le cadre de plusieurs référés liberté élaborés par la Cimade à Mayotte ou à Cayenne.

#### À Mayotte

- S, père d'enfants français, né à Mayotte en 1959 et résidant sur le territoire depuis sa naissance, a été arrêté le 26 octobre et expulsé à Anjouan le lendemain, malgré les preuves irréfutables de sa situation interdisant sa reconduite : il est père de 6 enfants dont 4 sont mineurs, tous de nationalité française ; il produit une attestation de la mairie de Kaweni attestant de la véracité de ses dires, et apporte la preuve qu'il a déposé une demande de nationalité pour lui-même. Injonction à la préfecture d'assurer le retour sous 96 heures (TA de Mamoudzou réf. n° 1100491, 29 octobre 2011.  
- Voir une décision analogue : TA de Mamoudzou réf. n°1100486, 22 octobre 2011)

#### En Guyane

*a) Cas de personnes ayant introduit un recours mais reconduit avant tenue de l'audience :*

- M.D, ressortissant surinamais, est arrivé CRA le 10.01.2012 vers 16h30, pour un départ prévu le lendemain matin. Le jour même, il déposait un recours au fond accompagné d'un référé suspension auprès du tribunal administratif (TA). Il fut pourtant reconduit vers le Suriname le lendemain matin. L'éloignement ayant déjà été exécuté au jour de l'audience, le tribunal prononça un non-lieu à statuer sur la requête en référé.

En parallèle de ces démarches contentieuses, La Cimade avait transmis une demande de libération gracieuse à la préfecture qui y avait répondu favorablement, mais après départ de l'intéressé. Après l'exécution de sa reconduite, M.D. a tout de même été convoqué pour examen de sa demande de régularisation au service des étrangers de la préfecture le 17 février.

- Mme F., ressortissante brésilienne, a été placée au CRA le 25.10.2011 au soir, pour un départ prévu le lendemain vers 9h. Quelques minutes avant son départ, elle pu introduire un référé liberté auprès du TA.

Lors de l'audience qui s'est tenue sans sa présence, le tribunal a conclu à l'absence d'urgence sans examen de l'atteinte à une liberté fondamentale, au motif que la reconduite avait déjà été exécutée.

- Mme S., ressortissante brésilienne a été placée pour la première fois au CRA le 3 octobre 2011 et libérée par ordonnance de suspension du TA qui avait alors réagi en moins de 24 heures. Elle a à nouveau été placée au CRA le 28 novembre 2011 pour une reconduite prévue le lendemain matin. Malgré l'introduction d'un référé suspension, sa reconduite fut exécutée avant que le tribunal ne puisse se saisir de la requête. Au motif de l'exécution de sa reconduite, le TA conclut au rejet de la requête en référé.

*b) Personnes n'ayant pas pu introduire de recours avant leur reconduite :*

- M. L., ressortissant brésilien : interpellé le 5 janvier 2012, arrivée au CRA tard le soir et reconduit le lendemain au matin.

- M. P, ressortissant surinamais : arrivée CRA le 12 janvier 2012 au soir et reconduit le lendemain matin. Ce délai laissa juste le temps d'envoyer une demande de libération gracieuse adressée à la préfecture, à laquelle cette dernière ne donna pas suite. M. P faisait pourtant état d'une très bonne situation familiale arrivée en Guyane à l'âge de 10 ans, épouse en situation régulière, 2 enfants.

- M. A, ressortissant brésilien, arrivé le 26 janvier à 19h15 au CRA et reconduit le lendemain matin (ce matin) à 9h. Il disposait de preuves de scolarisation et de présence en Guyane depuis avant l'âge de 13 ans à son domicile.