



**Comité contre la torture
44^{ème} session**

**Examen du rapport périodique de la France
27-28 avril 2010**

Outre-mer : outre droits

Rapport alternatif du collectif *Migrants Outre-Mer*

15 avril 2010

ADDE › avocats pour la défense des droits des étrangers | **AIDES** | **Anafé** › association nationale d'assistance aux frontières pour les étrangers | **CCFD** › comité catholique contre la faim et pour le développement | **Cimade** › service œcuménique d'entraide | **Collectif Haïti de France**
Comede › comité médical pour les exilés | **Gisti** › groupe d'information et de soutien des immigrés
Elena › les avocats pour le droit d'asile | **Ligue des droits de l'homme** | **Mrap** › Mouvement contre le racisme et pour l'amitié entre les peuples | **Médecins du monde** | **Secours Catholique / Caritas France**

Site : <http://www.migrantsoutremer.org/>

Adresse : c/o Gisti, 3 villa Marcès, 75 011 Paris – mom@migrantsoutremer.org

Introduction.....	3
Présentation du collectif Migrants Outre-mer	3
Objet de la contribution du collectif Migrants Outre-mer	3
A. Les droits d'exception : absence de recours suspensif et interpellations expéditives.....	4
1. L'absence de recours suspensif contre une mesure d'éloignement du territoire français...4	
1.1. Le dispositif légal dérogatoire	4
1.2. Les arguments officiels validant ce dispositif sont contestables.....	5
1.3. La violation des engagements internationaux de la France.....	6
2. Interpellations sans réquisition du procureur et contrôles des véhicules.....	7
2.1. Interpellation sans aucun contrôle sur presque toutes les parties accessibles de ces territoires.....	7
2.3. Visite et éventuelle destruction d'un véhicule suspect d'avoir aidés à l'entrée et au séjour irréguliers d'un étranger.....	8
Recommandations.....	8
B. L'exemple de la Guyane.....	9
C. L'exception dans l'exception à Mayotte.....	11
1. Les conséquences des mesures d'éloignement en 2010.....	11
2. La situation exceptionnelle de Mayotte en 2008 selon un rapport rédigé en février 2009 par le collectif Migrants Outre-mer	11
2.1. Présentation.....	11
2.2 L'absence de recours suspensif.....	12
2.3. L'absence de notification préalable des droits et des procédures (détention arbitraire et renvoi collectif).....	14
2.4. Des procédures établies a posteriori.....	14
2.5. Enfants abandonnés à Mayotte après l'éloignement d'un parent.....	15
2.6. Les conditions matérielles de la rétention administrative à Mayotte.....	17
2.7. Atteinte aux droits des enfants illégalement maintenus ou présents dans le centre de rétention administrative.....	19
2.8 Demandeurs d'asile à Mayotte.....	22

Introduction

Présentation du collectif *Migrants Outre-mer*

Le collectif *Migrants Outre-mer*, constitué en 2006, est un réseau informel de treize associations nationales dont les compétences sont complémentaires.

Son but est de décrypter les réalités ultramarines concernant les migrants et de faire valoir leurs droits même sur les terres françaises dispersées.

Les spécificités du droit des étrangers en Outre-mer concernent essentiellement quatre parcelles du territoire français : Mayotte, Guyane, Guadeloupe, Saint-Martin.

Les associations membres du collectif sont :

ADDE (avocats pour la défense des droits des étrangers), **AIDES**, **Anafé** (association nationale d'assistance aux frontières pour les étrangers), **CCFD** (comité catholique contre la faim et pour le développement), **Cimade** (service œcuménique d'entraide), **Collectif Haïti de France**, **Comede** (comité médical pour les exiles), **Gisti** (groupe d'information et de soutien des immigrés), **Eléna** (les avocats pour le droit d'asile), **Ligue des droits de l'homme**, **Médecins du monde**, **Mrap** (mouvement contre le racisme et pour l'amitié entre les peuples), **Secours catholique / Caritas France**.

C'est aussi un réseau bien plus étendu ouvert à tous ceux - associations, avocats, juristes, travailleurs sociaux ou médicaux, élus, universitaires... - qui, de Mamoudzou à Cayenne, sont concernés par l'accès aux droits des migrants en terres ultramarines. Une liste de discussion migrants.outremer@rezo.net leur est ouverte.

Le collectif *Migrants Outre-mer* dispose également d'un site internet www.migrantsoutremer.org qui a vocation à réunir et diffuser les informations sur les droits applicables ou appliqués des migrants en Outre-mer, et sur les réalités quotidiennes. Une liste de diffusion de l'information mom-info@rezo.net complète le site.

Contacts de Mom : c/o Gisti, 3 Villa Marcès, 75 011 Paris - mom@migrantsoutremer.org

Objet de la contribution du collectif *Migrants Outre-mer*

Le collectif souhaite attirer l'attention de votre Comité sur une situation particulièrement préoccupante tant sur le plan des conditions matérielles des centres de rétention administrative que sur celui du respect des droits des migrants qui concerne essentiellement deux départements d'outre-mer, la Guyane et la Guadeloupe et une collectivité d'outre-mer, Mayotte.

Sur ces parcelles de la France, les étrangers menacés d'une mesure d'éloignement sont privés des protections légales prévues dans les autres départements français.

De plus, des pratiques administratives ignorent délibérément les textes.

Le nombre de reconduites à la frontière est proportionnellement beaucoup plus élevé qu'en métropole. Ainsi, pour une population totale de l'ordre de 400 000 habitants, le nombre d'éloignements d'étrangers à partir de la Guyane, la Guadeloupe ou Mayotte s'est élevé à 23 552 en 2006, 25 290 en 2007 et 23 867 en 2008, en ne comptant que les personnes majeures¹.

¹ « Les orientations de la politique d'immigration », [sixième rapport du comité interministériel de contrôle de l'immigration](#), décembre 2009 -

A partir de Mayotte seulement, avec une population de moins de 200 000 habitants, il a été procédé au cours de l'année 2009 à 19 972 éloignements dont 3 246 mineurs ; au cours de chacune des trois années précédentes, le nombre d'éloignements exécutés s'était successivement élevé à 16 040, 16 174 et 16 240².

Ces droits d'exception et les résultats impressionnants qu'ils favorisent sont officiellement motivés par une pression migratoire qui serait plus forte sur ces terres ultramarines qu'en France hexagonale. Sans aborder ici les considérations qui permettraient de relativiser cette affirmation, ce rapport présente successivement :

- A. Les droits d'exception
- B. L'exemple de la Guyane
- C. L'exception dans l'exception à Mayotte

A. Les droits d'exception : absence de recours suspensif et interpellations expéditives

1. L'absence de recours suspensif contre une mesure d'éloignement du territoire français

Dans ses observations finales le 3 avril 2006, suite à l'examen du troisième rapport périodique de la France, votre Comité a réitéré sa préoccupation quant au caractère non suspensif des procédures qui peuvent être engagées pour contester une mesure d'éloignement.

L'examen, quatre ans plus tard, de la situation de la France illustre l'absence de prise en compte des préoccupations de votre Comité sur cette question par l'Etat partie, tout particulièrement pour l'Outre-mer.

1.1. Le dispositif légal dérogatoire

Le Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (Ceseda) s'applique à tous les départements français (en Europe ou ailleurs) ainsi qu'à trois collectivités d'outre-mer dont Saint-Martin et Saint-Barthélemy qui furent des communes de la Guadeloupe jusqu'en 2007.

Dans le dispositif actuel du droit commun, deux mesures de reconduite à la frontière d'un étranger en situation irrégulière sont envisagées - l'Obligation à quitter le territoire français (OQTF) et l'Arrêté de reconduite à la frontière (APRF). Face à chacune d'elle, la personne concernée dispose de diverses protections dont l'une, essentielle, est une procédure de recours spécifique suspensive d'exécution (art. L.512-1 et L.512-2 à L.512-4).

<http://lesrapports.ladocumentationfrancaise.fr/BRP/104000087/0000.pdf>

² Communiqués de la préfecture de Mayotte

<http://www.migrantsoutremer.org/Mayotte-19-972-eloignements-en>

Mais, selon les articles L. 514-1 et L. 514-2 du Ceseda, un étranger, victime d'une OQTF ou d'une APRF, en Guyane et à Saint-Martin ou (jusqu'en 2011) en Guadeloupe et à Saint-Barthélemy, peut être reconduit d'office par l'administration après un délai d'un mois dans le cas d'une OQTF ou, dès son interpellation, dans le cas de l'APRF. Les recours suspensifs prévus par le droit commun ne s'appliquent pas.

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, la mesure de reconduite à la frontière 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 ou d'une mesure administrative de reconduite à la frontière et qui défère cet acte au tribunal administratif peut assortir son recours d'une demande de suspension de son exécution.

En conséquence, les dispositions des articles L.512-1 et L.512-2 à L.512-4 ne sont pas applicables en Guyane, ni à Saint-Martin.

Ceseda - art. 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° 2006-911 du 24 juillet 2006 relative à l'immigration et à l'intégration.

Remarque : Le 31 mars 2010, le gouvernement a annoncé un projet de loi « relatif à l'immigration, l'intégration et la nationalité » qui modifie profondément les procédures actuelles d'APRF et d'OQTF. Les articles L. 514-1 et L. 514-2 persistent, dans ce nouveau dispositif, à priver les étrangers présents sur ces quatre territoires de la procédure de recours suspensif.

Pour Mayotte, dans les îles Wallis et Futuna, en Polynésie française et en Nouvelle-Calédonie, l'entrée et le séjour des étrangers est régi par des ordonnances ou il n'est question d'aucun recours suspensif (et même pas l'éventuel jour franc demandé par le consulat en cas d'APRF). Ainsi, l'article 35 de l'ordonnance du 26 avril 2000 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers à Mayotte qui prévoit : « *L'arrêté prononçant la reconduite à la frontière ou l'expulsion d'un étranger peut être exécuté d'office par l'administration* ».

1.2. Les arguments officiels validant ce dispositif sont contestables

1.2.1. La loi prévoit quand même, en l'absence de procédure spécifique de recours contre les mesures de reconduite, la possibilité de contester une mesure d'éloignement auprès du tribunal administratif par exemple en faisant valoir par exemple une atteinte au droit à la vie privée et familiale et en invoquant alors l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'Homme. En outre, depuis juin 2000, une procédure d'urgence de « référé administratif » peut par exemple suspendre une reconduite à la frontière jusqu'à la décision du juge.

Ainsi, le Conseil constitutionnel a considéré, dans sa décision n° 2003-467 du 13 mars 2003 (considérant n°110) :

*« que le législateur a pu, pour prendre en compte la situation particulière et les difficultés durables du département de la Guyane et, dans le département de la Guadeloupe, de la commune de Saint-Martin, en matière de circulation internationale des personnes, y maintenir le régime dérogatoire institué par les articles 12 quater et 40 de l'ordonnance du 2 novembre 1945 susvisée, sans rompre l'équilibre que le respect de la Constitution impose d'assurer entre les nécessités de l'ordre public et la sauvegarde des droits et libertés constitutionnellement garantis ;
que les intéressés conserveront un droit de recours juridictionnel contre les mesures de police administrative ;*

qu'ils auront notamment la faculté de saisir le juge des référés administratifs ; que le législateur n'a pas non plus porté atteinte au principe constitutionnel d'égalité compte tenu de cette situation particulière, laquelle est en relation directe avec l'objectif qu'il s'est fixé de renforcer la lutte contre l'immigration clandestine ; que les adaptations ainsi prévues ne sont pas contraires à l'article 73 de la Constitution. »

Il validait ainsi l'existence d'un régime d'exception dans ces territoires au nom de la lutte contre l'immigration clandestine.

Or cette procédure d'urgence, elle-même, n'est pas suspensive de l'exécution de la reconduite jusqu'à la décision du juge des référés qui, même rapide, peut survenir dans un délai de quelques jours. Ainsi, du fait de l'extrême rapidité des reconduites à partir notamment de la Guyane, de la Guadeloupe et de Mayotte, l'étranger victime d'un APRF dispose bien de la « *la faculté de saisir le juge des référés administratifs* » mais il ne dispose pas d'un recours effectif contre cette mesure particulièrement grave.

1.2.2. Le but de cette législation particulière, au départ temporaire, est de lutter contre l'« immigration clandestine ».

En fait, depuis la loi n° 2003-239 du 18 mars 2003 pour la sécurité intérieure a rendu pérenne ce dispositif « exceptionnel » pour la Guyane et pour Saint-Martin. Il l'est aussi dans les quatre ordonnances susmentionnées.

La formulation de l'article L. 524-2 prévoit la fin de l'exception en 2011 pour la Guadeloupe et Saint-Barthélemy – sauf si d'ici là il est perpétué.

L'histoire montre qu'en ce domaine l'exception a tendance à s'installer dans la durée ce qui rend plus difficilement acceptable son caractère discriminatoire ; elle constitue une atteinte disproportionnée aux droits de personnes étrangères qui peut aboutir à la négation du droit au recours effectif, protégé par la Convention européenne des droits de l'homme qui s'applique en ce domaine sur l'ensemble du territoire national français.

Breve histoire d'une exception

En cas d'arrêté préfectoral de reconduite à la frontière (APRF), la procédure de recours administratif suspensif d'exécution de l'éloignement mentionnée ci-dessus a été prévue par la loi n° 90-34 du 10 janvier 1990 modifiant l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers. Ce dispositif excluait pour cinq ans les départements d'outre-mer ; cette exclusion était prolongée pour cinq ans par la loi n° 93-1027 du 24 août 1993 relative à la maîtrise de l'immigration et aux conditions d'entrée, d'accueil et de séjour des étrangers en France. La loi « Chevènement » n°98-349 du 11 mai 1998 prolongeait pour cinq ans cette dérogation, mais seulement pour la Guyane et la commune de Saint-Martin ce que la loi n° 2003-239 du 18 mars 2003 pour la sécurité intérieure devait rendre pérenne... Finalement, la loi du 24 juillet 2006 étendait à nouveau, pour cinq ans, l'exception à la Guadeloupe ; elle transposait aussi à l'OQT la dérogation relative aux APRF

1.3. La violation des engagements internationaux de la France

L'étranger privé de la procédure normale de recours suspensif n'a aucun moyen de s'opposer à une mesure d'éloignement. Si la requête en référé-suspension présente a priori des garanties sérieuses pour que le droit au recours contre une mesure d'éloignement soit considéré comme existant dans la législation d'exception s'appliquant en Guyane, il apparaît que ce droit n'est pas effectif dans la mesure où la requête n'emporte pas en soi d'effet suspensif et que dans la pratique, l'étranger est reconduit avant que le Juge n'ait pu statuer.

L'expérience a montré, aussi bien en Guyane qu'à Mayotte, que peuvent être l'objet de mesures d'éloignement, aussi bien des Français, que des étrangers protégés de l'éloignement par l'article 8 de la CEDH que des demandeurs d'asile

renvoyés sans précaution ni hésitation vers un pays notoirement dangereux aussi bien pour ses ressortissants que pour les diplomates français, étrangers protégés de l'éloignement par l'article 3 de la CEDH.

Or le 26 avril 2007, la France était condamnée par la Cour européenne des droits de l'homme saisie par un journaliste érythréen menacé réacheminement vers son pays où il risquait d'être tué ; son admission en France avait été rejetée.

La Cour se fondait sur les articles 3 et 13 de la Convention européenne des droits de l'homme :

« Compte tenu de l'importance que la Cour attache à l'article 3 de la Convention et de la nature irréversible du dommage susceptible d'être causé en cas de réalisation du risque de torture ou de mauvais traitements, l'article 13 exige que l'intéressé ait accès à un recours de plein droit suspensif. N'ayant pas eu accès en "zone d'attente" à un recours de plein droit suspensif, le requérant n'a pas disposé d'un "recours effectif" pour faire valoir son grief tiré de l'article 3. La Cour conclut donc à la violation de l'article 13 combiné avec l'article 3 » (arrêt GEBREMEDHIN c. France, n° 25389/05, 26 avril 2007)

Ce raisonnement de la Cour européenne nous apparaît transposable à l'absence de recours suspensif contre une mesure de reconduite à la frontière sur les terres d'outre-mer concernées.

2. Interpellations sans réquisition du procureur et contrôles des véhicules

En Guyane, en Guadeloupe et à Mayotte, plusieurs mesures d'exceptions permettent aux forces de l'ordre d'opérer sans contrôle des interpellations et contrôles dans le cadre de la lutte contre l'immigration irrégulière. Ainsi sont encouragées les pratiques policières souvent violentes dont sont victimes les étrangers présents sur ces trois territoires.

2.1. Interpellation sans aucun contrôle sur presque toutes les parties accessibles de ces territoires

Pendant quatre heures (huit à Mayotte) ... durées souvent suffisantes pour procéder à une expulsion aucun contrôle judiciaire ne limite les pouvoirs de la police.

Code de procédure pénale, art. 78-2 et 78-3

Dans une zone comprise entre les frontières terrestres ou le littoral du département de la Guyane et une ligne tracée à vingt kilomètres en-deçà, et sur une ligne tracée à cinq kilomètres de part et d'autre, ainsi que sur la route nationale 2 sur le territoire de la commune de Régina, l'identité de toute personne peut être contrôlée (...) en vue de vérifier le respect des obligations de détention, de port et de présentation des titres et documents prévus par la loi.

Pendant cinq ans à compter de la publication de la loi n° 2006-911 du 24 juillet 2006 relative à l'immigration et à l'intégration, 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 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^o A Mayotte, dans une zone comprise entre le littoral et une ligne tracée à un kilomètre en deçà.

(...) La personne qui fait l'objet d'une vérification ne peut être retenue que pendant le temps strictement exigé par l'établissement de son identité. La rétention ne peut excéder quatre heures, ou huit heures à Mayotte, à compter du contrôle effectué en application de l'article 78-2 et le procureur de la République peut y mettre fin à tout moment.

2.3. Visite et éventuelle destruction d'un véhicule suspect d'avoir aidés à l'entrée et au séjour irréguliers d'un étranger

Ceseda, art. L. 611-8 à 11 ; ordonnance relative aux conditions d'entrée et de séjour à Mayotte, art. 10-2

Dans les mêmes zones, les forces de l'ordre peuvent procéder, avec l'accord du conducteur ou, à défaut, sur instructions du procureur de la République, à la visite sommaire des véhicules circulant sur la voie publique, à l'exclusion des voitures particulières, en vue de rechercher et constater les infractions relatives à l'entrée et au séjour des étrangers en France

Ceseda, art. 622-10

I. - En Guyane, le procureur de la République peut ordonner la destruction des embarcations fluviales non

immatriculées qui ont servi à commettre les infractions [d'aide à l'entrée et au séjour d'un étranger en situation irrégulière], constatées par procès-verbal, lorsqu'il n'existe pas de mesures techniques raisonnablement envisageables pour empêcher définitivement le renouvellement de ces infractions.

II. En Guadeloupe et en Guyane, le procureur de la République peut ordonner l'immobilisation des véhicules terrestres et des aéronefs qui ont servi à commettre les infractions [d'aide à l'entrée et au séjour d'un étranger en situation irrégulière], constatées par procès-verbal, par la neutralisation de tout moyen indispensable à leur fonctionnement, lorsqu'il n'existe pas de mesures techniques raisonnablement envisageables pour empêcher définitivement le renouvellement de ces infractions.

Ordonnance relative aux conditions d'entrée et de séjour à Mayotte, art. 29-3

Le procureur de la République peut ordonner l'immobilisation des véhicules terrestres et des aéronefs qui ont servi à commettre les infractions, constatées par procès-verbal, par la neutralisation de tout moyen indispensable à leur fonctionnement, lorsqu'il n'existe pas de mesures techniques raisonnablement envisageables pour empêcher définitivement le renouvellement de ces infractions

Recommandations

Le collectif *Migrants Outre-mer* recommande :

- **la fin des mesures dérogatoires applicables en Outre-mer.**
- **l'application sur l'ensemble du territoire national d'une même procédure de recours effectif (donc suspensif) contre les mesures d'éloignement.**

B. L'exemple de la Guyane

Il doit être ici rappelé que la Guyane est un département français situé en Amérique du Sud. Il est bordé à l'ouest par le Surinam, et l'est par le Brésil. La population étrangère en Guyane est originaire essentiellement du Brésil, d'Haïti et du Surinam. Elle est évaluée actuellement de 20.000 à 40.000 personnes par l'Observatoire de l'immigration mis en place dans le département depuis le début de l'année 2009.

Le Brésil et le Surinam sont facilement accessibles par voie terrestre et fluviale (de 4 heures de voiture à quelques minutes de pirogue suivant le lieu de la Guyane où l'on se trouve). Pour Haïti, il existe plusieurs liaisons aériennes hebdomadaires.

En raison de la facilité avec laquelle il est possible d'atteindre les pays d'où vient la grande majorité des étrangers faisant l'objet d'une mesure d'éloignement, l'exécution des décisions d'APRF et d'OQTF prises par l'autorité préfectorale est extrêmement rapide. Seuls les étrangers « lointains », qui sont une minorité, peuvent voir un juge ou former une requête en référé-suspension avec une chance d'être encore présent en France au moment de l'audience.

Le tribunal administratif audience certes rapidement les requêtes en référé-suspension puisque le délai est de un ou deux jours, mais c'est insuffisant puisque la plupart des étrangers sont éloignés dans les heures qui suivent leur arrivée au centre de rétention administrative de Rochambeau.

L'association Cimade, qui intervient dans ce centre de rétention, ne voit que 10% de ces nombreux étrangers (environ 6000 en 2007). La plupart sont de plus éloignés dans les heures qui suivent leur interpellation, leurs droits leur sont peu ou incomplètement notifiés, ils ne disposent pas d'accès à un fax, ils n'ont pas les coordonnées du tribunal, etc.

L'association peut être amenée à former des recours devant la juridiction administrative quand la situation juridique de l'étranger semble permettre la délivrance d'un titre de séjour ou justifier d'un droit défendable, mais le tribunal administratif ne peut pas statuer assez vite pour que ce recours soit utile.

La Cimade a également la possibilité de saisir la préfecture d'une intervention par fax pour faire valoir les droits de cet étranger. Mais ce moyen d'intervention est d'une effectivité limitée, puisqu'il faut d'abord que, par chance, cet étranger se soit signalé parmi les nombreux étrangers retenus chaque jour pour faire partie des 10% de bénéficiaires d'un contact avec la Cimade. Il faut enfin que la préfecture ait réceptionné le fax et réagi rapidement à la sollicitation. La mise en place d'un policier chargé de la liaison entre le local de rétention, la préfecture et les intervenants est une bonne chose, mais son efficacité est nécessairement limitée, ne serait ce que par des contingences matérielles.

En tout état de cause, ce mode de « recours » ne saurait être considéré par votre Comité comme un recours « effectif ». Il est totalement aléatoire et relève plus de la bonne volonté de l'administration que du droit.

Ainsi, bien qu'un nombre conséquent d'étrangers exercent leur droit d'assortir leur recours contre la mesure d'éloignement dont ils font l'objet, d'une demande de suspension lorsqu'ils se trouvent en rétention administrative, cette demande de suspension est totalement inefficace puisque l'étranger est la plupart du temps reconduit avant l'audience fixée par le Juge administratif.

Même lorsque le juge fixe une audience le jour même du dépôt de la requête en référé-suspension, l'étranger est souvent reconduit avant sa tenue, l'autorité

préfecturale ni les services de police ne se sentant tenus de surseoir à la reconduite par l'avis d'audience, ce qui est d'ailleurs légal en l'état du droit.

Trois exemples peuvent venir illustrer la gravité de la situation en Guyane :

Dossier n°1

Monsieur Luan DE SOUZA RIBEIRO a saisi le 1^{er} juin 2007 la Cour européenne des droits de l'Homme (req. 22689/07) : alors qu'il est entré en France à l'âge de 4 ans et y a toujours vécu ensuite, il a été arrêté le 25 janvier 2007 au matin et a reçu à 10 heures un APRF, qu'il a contesté dès le 26 janvier à 16 heures, avec une requête en référé suspension. L'audience a été immédiatement fixée au 1^{er} février. Monsieur DE SOUZA RIBEIRO a été reconduit à 16 heures. Or l'article L. 511-4 2° du CESEDA s'opposait à ce qu'un APRF soit pris à son encontre. Le tribunal administratif a ultérieurement annulé la mesure d'éloignement du territoire.

Dossier n°2

Monsieur Eduardo HIPPOLYTE DE LIMA, né au Brésil en 1984 d'une mère française, et donc français par filiation, a vécu en France toute sa vie à partir de l'âge de un an. Il a été placé en rétention le 26 juillet 2007 et reconduit à la frontière le lendemain, malgré les nombreuses interventions faites pour empêcher cet éloignement illégal. Il a également saisi la Cour européenne des droits de l'Homme.

Dossier n°3

Monsieur Valéry LOUISSAINT (9733058961), ressortissant haïtien, demandeur d'asile dont la procédure était en cours à la Cour nationale du droit d'asile (ci-après CNDA), en principe titulaire d'un droit au séjour pendant sa procédure, a été reconduit à la frontière le 31 août 2007. A l'audience du 13 décembre 2007 à Cayenne, au cours de laquelle la CNDA avait convoqué monsieur LOUISSAINT, les juges ont exprimé leur extrême préoccupation à la suite de cet éloignement, réalisé en violation du droit fondamental du requérant et des engagements internationaux de la France. Aucun recours n'a été effectué : sa concubine, de nationalité française, n'est pas parvenue à empêcher son éloignement ; la CIMADE n'a été informée de cet éloignement que lors de l'audience de la CNDA, quand celle qui est devenue sa femme entre-temps est venue exposer la situation ; Monsieur LOUISSAINT, contacté à Haïti, n'avait même pas reçu une copie de l'arrêté de reconduite.

Le collectif *Migrants Outre-mer* s'est volontairement limité à trois exemples significatifs pour illustrer son propos, mais de nombreux exemples pourraient également être cités. Il ne saurait donc être question d'écarter ces trois cas au motif rassurant qu'ils seraient tout à fait exceptionnels.

Quant à la situation des étrangers restés libres, alors qu'ils font l'objet d'une mesure d'éloignement, elle peut paraître *a priori* plus enviable. En effet, ils peuvent en théorie exercer leur recours contentieux et l'assortir d'un référé-suspension puis attendre la décision du magistrat administratif sur la demande de suspension.

Mais en cas d'arrestation, dans le cadre d'un contrôle d'identité, postérieure au dépôt des requêtes (hypothèse plus que probable vu l'importance quantitative de tels contrôles en Guyane), les recours exercés resteront totalement inefficaces puisque l'étranger, qu'il fasse l'objet d'une OQTF ou d'un APRF, sera immédiatement placé en rétention et rapidement reconduit.

Il est aujourd'hui plus qu'urgent qu'un recours effectif soit mis en place, si l'on en juge par le nombre d'annulations prononcées par le tribunal administratif de Cayenne. La réalité des chiffres montre le besoin d'un contrôle juridictionnel.

C. L'exception dans l'exception à Mayotte

1. Les conséquences des mesures d'éloignement en 2010

Comme on l'a vu dans l'introduction de ce rapport, il y a eu en 2009 près de 20 000 reconduites à la frontière exécutées (19 972 dont 3 346 mineurs) et, entre 2006 et 2008, ils furent chaque année environ 16 000 par an, dont près de 3 000 mineurs, souvent non accompagnés. Cette île sous administration française qui se situe dans l'archipel des Comores (Océan Indien) comptait en 2007 une population de 187 000 habitants, dont un tiers de personnes placées en situation d'irrégularité. Ces personnes sont pour la plupart de nationalité comorienne et la grande majorité vient de l'île d'Anjouan.

Les procédures d'arrestation massive de sans-papiers ont réellement débuté à Mayotte en octobre 2005 lorsque, dans une lettre au préfet de l'île, le ministre de l'Intérieur de l'époque, Nicolas Sarkozy, a fixé l'objectif de 12 000 reconduites à la frontière pour l'année 2006. Ainsi, une augmentation de 71,9% du nombre de reconduites à la frontière entre l'année 2005 et l'année 2006 avait alors été constatée.

En 2009, 290 kwassas (frêles embarcations transportant les personnes en provenance de l'île la plus proche, Anjouan) ont été interceptés. Entre le 7 juin 2009 et le 5 mars 2010, cinq naufrages sont attestés à proximité de Mayotte³ ; il est impossible de connaître le nombre de morts en mer entre Anjouan et Mayotte.

La multiplication des naufrages coïncide avec l'intensification des contrôles en mer et principalement par la mise en place d'un plan « radar », consistant à confier l'organisation de la lutte contre la migration en provenance d'Anjouan sur mer et à terre à la police aux frontières (PAF), dont les moyens humains et matériels ont été accrus de manière substantielle. Ainsi, les effectifs des forces de l'ordre de Mayotte s'élèvent à 582 en janvier 2010 contre 374 en 2005. Trois, bientôt quatre radars contrôlent l'accès à Mayotte.

2. La situation exceptionnelle de Mayotte en 2008 selon un rapport rédigé en février 2009 par le collectif Migrants Outre-mer

2.1. Présentation

Mayotte est pourtant une île de l'archipel des Comores dans laquelle la liberté de circulation a toujours régné jusqu'à l'instauration du visa « Balladur » en 1995.

La population mahoraise en situation irrégulière au regard du droit français est estimée à près de 35 % de la population totale de Mayotte, soit environ 60.000 personnes. Les infractions à la législation française sur les étrangers représentent 77 % du total des infractions constatées par les services de police et de gendarmerie sur l'île.

³ <http://www.migrantsoutremer.org/Naufrages-de-kwassa-entre-Anjouan>

Les interpellations massives des étrangers en situation irrégulière sont devenues quotidiennes. Les témoignages montrent que celles-ci se produisent de façon extrêmement brutale, beaucoup de violations de domicile, par exemple. Ces interpellations et renvoi massifs sont possible car le code l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA) n'est pas applicable à Mayotte. Cette dernière relève d'une ordonnance spécifique relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers.

La loi du 24 juillet 2006 relative à l'immigration et à l'intégration qui comportait un titre VI spécifique à l'outre-mer a « adapté » le droit applicable. Ce texte prévoit notamment pour Mayotte :

- La visite sommaire des véhicules dans des zones bien déterminées en vue de relever les infractions relatives à l'entrée et au séjour des étrangers ;
- L'immobilisation de véhicules terrestres et d'aéronefs par la neutralisation de tout élément indispensable à leur fonctionnement ;
- Le relevé des empreintes digitales des étrangers non admis à entrer à Mayotte ;
- Un contrôle des reconnaissances de paternités ;
- Des vérifications d'identité des personnes dans les zones d'arrivée sur un périmètre entre le littoral et une ligne tracée à un kilomètre ;
- Un renforcement du dispositif de lutte contre le travail dissimulé ;
- L'accroissement du délai de placement des étrangers en situation irrégulière en centre de rétention administrative (5 jours au lieu de 2).

En outre, les contrôles d'identité à Mayotte peuvent durer 8 heures au lieu de 4 en métropole.

Pourtant les Comoriens placés en situation d'irrégularité de séjour à Mayotte résident généralement dans l'île depuis de très nombreuses années, parfois ils y sont nés et ils y ont toujours vécu. Ils disposent d'importantes attaches, familiales, économiques, sociales. Mais, compte tenu du caractère très restrictif de l'ordonnance régissant l'accès au séjour des étrangers à Mayotte et des pratiques encore plus restrictives de la préfecture disposant d'un large pouvoir discrétionnaire, ils parviennent rarement à accéder à un titre de séjour.

Il est aussi fréquent que la police aux frontières reconduise des ressortissants français, au regard du code civil, compte tenu des graves déficiences de l'état civil mahorais et des dysfonctionnements de la Commission de reconstitution de l'état civil.

Avec plus de 16 000 Comoriens reconduits chaque année, pour un nombre total de 50 000 irréguliers, un simple calcul permet d'affirmer que ces dernières années la majeure partie des irréguliers présents à Mayotte a déjà fait l'objet d'au moins une mesure d'éloignement et donc a déjà été maintenue dans le centre de rétention administrative de Pamandzi.

Cela démontre que, dans un archipel de quatre îles interdépendantes, une telle politique du chiffre et de « fermeture des frontières » est totalement improductive.

Plus grave ce chiffre impressionnant de reconduites à la frontière ne saurait être atteint sans violations massives et systématiques des droits de l'homme et des conditions légales de privation de la liberté individuelle.

2.2 L'absence de recours suspensif

Par ailleurs, comme on l'a vu dans la partie A., il n'existe aucune garantie procédurale pour un étranger menacé d'éloignement à partir de Mayotte ; cela

signifie que la décision peut être exécutée dès sa notification. Les personnes sous le coup d'une mesure d'éloignement sont généralement placées au CRA, mais beaucoup sont aussi directement conduites au point d'embarquement du bateau en partance pour l'île d'Anjouan et cela du fait de l'absence de recours suspensif ou de jour franc.

La rapidité de l'exécution de l'éloignement permise par cette mesure dérogatoire a également pour conséquence l'absence de présentation des personnes retenues devant le juge des libertés et de la détention (JLD). Ce juge, qui doit être sollicité par l'administration à la fin de la première période de rétention (2 jours en métropole et 5 jours à Mayotte) pour une autorisation de prolongation du maintien en rétention, a le pouvoir de vérifier si les droits de la personne présentée ont bien été respectés et si elle a été en état de les faire valoir. Cette vérification du magistrat s'opère depuis le moment de l'interpellation de l'étranger en passant par le placement en garde-à-vue jusqu'au moment de la présentation de celui-ci devant sa juridiction.

L'absence de recours suspensif prive d'un passage devant un magistrat tous ceux qui sont susceptibles d'être interpellés. Il s'agit souvent de demandeurs d'asile, d'étrangers malades, de mineurs non accompagnés, de Français qui ne présentent pas la preuve de leur nationalité ou encore de personnes ayant d'importantes attaches familiales à Mayotte. Tous sont ainsi privés de la possibilité d'un examen attentif de leur situation et de la légalité de la mesure d'éloignement dont ils font l'objet.

En l'absence de recours suspensif, il n'est dès lors pas efficace de saisir le tribunal administratif de Mamoudzou - qui au demeurant tient généralement des audiences par vidéoconférence du tribunal administratif de La Réunion et juge le contentieux de la reconduite dans des délais peu raisonnables.

Si la requête en référé pourrait a priori présenter des garanties pour que le droit au recours contre une mesure d'éloignement soit considéré comme existant dans la législation d'exception s'appliquant à Mayotte, il apparaît que ce droit n'est pas effectif dans la mesure où la requête n'emporte pas en soi d'effet suspensif et que dans la pratique, l'étranger est reconduit avant que le juge administratif n'ait pu statuer. S'il a été saisi, il prononcerait donc un non-lieu puisque la mesure aura été exécutée.

Les témoignages de médecins abondent à décrire des situations dans lesquelles des personnes atteintes de pathologies graves ont été renvoyées par la police, contre l'avis médical de médecins. C'est le cas, parmi de nombreux exemples, de cette femme comorienne atteinte d'un cancer du sein en phase avancée, diagnostiquée par le médecin du centre de rétention administrative et pourtant renvoyée, au péril de sa vie.

Autres exemples : le renvoi vers Anjouan, par la police, de demandeurs d'asile en cours de procédure qui, au demeurant, n'ont pas nécessairement la nationalité comorienne. De nombreux témoignages d'associations locales, notamment du Secours catholique, abondent en ce sens.

Certes le but de la législation particulière, actuellement en vigueur, est de lutter contre l'immigration clandestine. Cependant ces dispositions constituent une atteinte disproportionnée aux droits de ces personnes étrangères protégées, et elles finissent par aboutir à la négation du droit au recours effectif.

2.3. L'absence de notification préalable des droits et des procédures (détention arbitraire et renvoi collectif)

Des témoignages recueillis auprès d'agents de la police aux frontières attesteraient également que certains étrangers maintenus dans le centre de rétention administrative de Pamandzi ne seraient pas, comme le prévoit la loi, informés de leurs droits ni au cours de la procédure de vérification d'identité (quand celle-ci a lieu) ni pendant la garde-à-vue, mais plusieurs heures après le début de la rétention voire pas du tout. Certaines procédures seraient, comme nous le verrons ensuite, parfois établies après l'éloignement effectif de l'île de Mayotte.

Il s'agirait - si ces allégations étaient avérées - de violations manifestes, répétées, organisées et forcément approuvées par la hiérarchie policière, des articles 78-1 et 78-3 du code de procédure pénale.

Il s'agirait aussi de violations graves de l'ensemble des prescriptions de l'article 48 de l'ordonnance n° 2000-373 du 26 avril 2000 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers à Mayotte. Celui-ci prévoit en effet :

*« Peut être maintenu, s'il y a nécessité, **par décision écrite motivée** du représentant du Gouvernement à Mayotte, dans les locaux ne relevant pas de l'administration pénitentiaire, pendant le temps strictement nécessaire à son départ [faisant l'objet d'une mesure d'éloignement]*

Le procureur de la République en est immédiatement informé. Dès cet instant, le représentant du Gouvernement à Mayotte tient à la disposition des personnes qui en font la demande les éléments d'information concernant les dates et heures du début de maintien de cet étranger en rétention et le lieu exact de celle-ci.

L'étranger est immédiatement informé de ses droits par l'intermédiaire d'un interprète s'il ne connaît pas la langue française.

(...)

Il est tenu, dans tous les locaux recevant des personnes maintenues au titre du présent article, un registre mentionnant l'état civil de ces personnes ainsi que les conditions de leur maintien.

Pendant toute la durée du maintien, le procureur de la République peut se transporter sur les lieux, vérifier les conditions du maintien et se faire communiquer le registre prévu à l'alinéa précédent.

Dès le début du maintien, l'intéressé peut demander l'assistance d'un interprète, d'un médecin, d'un conseil et peut, s'il le désire, communiquer avec son consulat et avec une personne de son choix ; il en est informé au moment de la notification de la décision de maintien ; mention en est faite sur le registre prévu ci-dessus émargé par l'intéressé. Il peut, le cas échéant, bénéficier de l'aide juridictionnelle (...) ».

Mais surtout, si ces faits étaient confirmés, ces étrangers seraient soumis à une privation arbitraire de liberté.

2.4. Des procédures établies a posteriori

Selon des témoignages de policiers, dans certains cas, il semblerait que les procédures soient établies après le renvoi des étrangers vers Anjouan.

Si ces informations venaient à se confirmer, on serait en présence de voies de fait et de graves violations de la déontologie policière ainsi que d'une défaillance majeure des contrôles judiciaires.

De telles pratiques ont déjà été constatées en Guyane, comme l'atteste l'avis et les recommandations de la commission nationale de déontologie de la sécurité (CNDS)⁴.

2.5. Enfants abandonnés à Mayotte après l'éloignement d'un parent

Le collectif *Migrants Outre-mer* observe aussi de nombreux cas de parents éloignés très vite, et pour lesquels aucune précaution n'a été prise afin de vérifier la présence éventuelle d'enfants sur le territoire. De ce fait, de nombreux enfants se retrouvent abandonnés.

Mayotte est qualifiée par les personnes que le collectif a rencontrées du « *plus grand orphelinat à ciel ouvert* ». Saïd Omar Oili, président du Conseil général et dirigeant du parti Néma (tendance autonomiste), avance le chiffre de 173 enfants, recensés au mois de janvier 2008, abandonnés après que leurs parents aient été expulsés du territoire.

Comme l'a déjà constaté madame Dominique Versini, Défenseure des enfants, dans son rapport annuel, l'ensemble de ces pratiques constituent de graves violations des articles 3, 9 et 37 de la Convention internationale des droits de l'enfant, qui sont d'application directe.

Le collectif souligne aussi les graves carences du contrôle des autorités judiciaires sur ces procédures alors même qu'elles sont garanties, en application de l'article 66 de la Constitution, de la liberté individuelle. L'article 49 susvisé donne pourtant au procureur de la République la possibilité de se transporter sur les lieux et de vérifier les conditions de maintien et se faire communiquer le registre.

Alors qu'il y a 16 000 reconduites par an et que la capacité du CRA n'est que de 60 places, le procureur de la République n'a jamais constaté que les conditions de la rétention ne respectent pas la liberté individuelle et la dignité de la personne humaine. Et cela alors que plus de 200 personnes - parfois jusqu'à 250 - y sont amassées, y compris des enfants en bas âge non accompagnés par leurs parents, comme l'a dénoncé la Défenseure des enfants dans son rapport rendu au Président de la République le 20 novembre 2008, et comme le notent régulièrement les associations de soutien aux étrangers.

Ce magistrat, pourtant destinataire des copies des décisions de placement en rétention, ne s'est jamais prononcé sur cette situation.

Il en est de même pour le juge des libertés et de la détention qui pourrait se transporter sur les lieux et constater l'absence complète de conformité des conditions de rétention avec les normes réglementaires.

Au mois de juillet 2008, le Comité des droits de l'Homme de l'ONU a examiné le rapport périodique remis par le gouvernement français. Dans ses observations finales rendues publiques le 22 juillet 2008, il est possible de lire :

« *Le Comité note avec inquiétude la situation des mineurs non accompagnés placés dans de tels centres de rétention [ndlr. en Outre-mer] et les informations signalant l'absence de dispositifs garantissant la protection de leurs droits, et le retour en toute sécurité dans leur communauté d'origine. L'État partie devrait*

⁴ Voir deux avis de la CNDS en date du 1^{er} décembre 2008 suite aux saisines n° 2008-86 et n° 2008-87 par André Gérin, <http://www.migrantsoutremer.org/CNDS-Interpellation-et-retention> et <http://www.migrantsoutremer.org/Reconduites-aux-frontieres-de-la>

revoir sa politique de détention à l'égard des étrangers sans papiers et des demandeurs d'asile, y compris des mineurs non accompagnés. Il devrait prendre des mesures pour atténuer la surpopulation et améliorer les conditions de vie dans les centres de rétention, en particulier ceux des départements et territoires d'outre-mer. »

De son côté, le Commissaire aux droits de l'Homme du Conseil de l'Europe, qui a effectué une visite en France en mai 2008, a appelé les autorités françaises « à ce que les droits de l'homme et la dignité humaine soient respectés dans l'ensemble des centres de rétention et que les conditions de vie offertes aux étrangers retenus à Mayotte soient immédiatement améliorées ».

Force est de constater que les autorités françaises sont restées sourdes à ces recommandations.

Dans un [communiqué du 18 décembre 2008](#), la section française d'Amnesty international demande également aux autorités françaises de mettre un terme aux conditions de rétention indignes et inhumaines du centre de rétention administrative de Pamandzi.

Les autorités ministérielles françaises ont reconnu le caractère « inacceptable » des conditions de maintien au centre de rétention administrative de Pamandzi, mais elles n'annoncent le début de la construction d'un nouveau centre que pour 2011.

Il est à constater également la très grave défaillance du contrôle parlementaire : deux missions sénatoriales se sont rendues à Mayotte en 2008 et ont visité le centre de rétention⁵. Bien qu'ayant constaté la gravité de la situation, ces commissions n'ont pas préconisé que de telles atteintes à la dignité de la personne humaine cessent immédiatement, appréhendant les conditions de maintien en CRA comme une forme de dissuasion - voire même de sanction - à l'encontre des « clandestins » de l'île qui font l'objet d'une mesure d'éloignement.

Ces parlementaires auraient-ils oublié, dans l'exercice de leur mission de contrôle de l'exécutif, la lettre de l'article 16 de la Déclaration des droits de l'Homme et du citoyen qui proclame qu'une société dans laquelle la séparation des pouvoirs et la garantie des droits ne sont pas assurées n'a « point de Constitution ».

Compte tenu de l'ensemble de ces conditions de rétention qui dans aucun autre endroit du territoire français n'est à un tel niveau d'atteintes à la dignité de la personne humaine et à la liberté individuelle, il n'existe pas d'alternative que de recommander la fermeture **immédiate** du centre de rétention administrative de Pamandzi.

Les personnes qui y sont placées, considérées comme des étrangers par le droit français alors qu'elles viennent d'une île de l'archipel des Comores, y sont soumises à des conditions contraires aux obligations du Pacte international sur les droits civil et politique, de la Convention internationale des droits de l'enfant et de la Convention européenne des droits de l'homme, que la France a régulièrement ratifiés et publiés et qu'elle est censée appliquer, y compris dans ses possessions ultramarines.

Les conditions de maintien dans le centre de rétention administrative (CRA) de Pamandzi portent atteinte à la dignité de la personne humaine, à la liberté individuelle et aux droits de l'enfant. En témoignent de façon manifeste les images du CRA diffusées le 18 décembre 2008 par le quotidien *Libération* et par Amnesty international - [vidéo tournée le 22 octobre 2008 dans le centre de rétention administrative de Pamandzi](#).

⁵ Commission des finances, rapport du sénateur Henri Torre 10 juillet 2008

<http://www.migrantsoutremer.org/Mayotte-un-eclairage-budgetaire>

Commission des lois, rapport « Hyst », 2008

2.6. Les conditions matérielles de la rétention administrative à Mayotte

Votre Comité, le 20 novembre 2009, dans la liste des points à traiter à l'occasion de l'examen des rapports périodiques de la France, demande aux autorités françaises des précisions quant au centre de rétention de Mayotte (point 39). La situation, ce jour, à Mayotte appelle de nombreuses remarques et préoccupations et le collectif *Migrants Outre-mer* ne saurait se satisfaire des réponses apportées par les autorités françaises aux paragraphes 325 et suivants.

a) La surpopulation récurrente du centre de rétention administrative de Pamandzi

Le 22 octobre 2008, les autorités françaises ont pris la décision de maintenir dans le CRA, 202 personnes. Il n'est pourtant prévu pour accueillir que 60 personnes. Les images qui ont été largement diffusées montrent des hommes, des femmes et des enfants « entassés » dans des conditions inacceptables : assis ou couchés souvent à même le sol, à cause du faible nombre de matelas, dans une chaleur étouffante. Ces conditions ont été assimilées par Amnesty International à « des traitements inhumains et dégradants pour les personnes qui les subissent ».

Dans une seconde vidéo, que le collectif tient à la disposition de votre Comité, il peut être constaté le tableau des présents ce jour d'octobre 2008 indiquant : « 212 personnes dont 111 hommes, 45 femmes, 28 enfants de plus de 2 ans, 13 de moins de 2 ans et 5 gardés à vue ». Cette dernière mention est d'ailleurs particulièrement étonnante sachant qu'il ne s'agit pas d'un local de garde-à-vue.

Dans un communiqué de presse, publié le 20 décembre 2008, la préfecture de Mayotte explique : « *Le jour où a été tournée la vidéo correspond à la pire des situations* ». Les autorités préfectorales poursuivent : « *Le 22 octobre est le seul jour, sur les quatre derniers mois, où le chiffre de 200 retenus a été dépassé* ». La moyenne sur cette période serait de 80 retenus par jour.

Toujours selon la préfecture, « *la période pendant laquelle a été tournée la vidéo était exceptionnelle* ». « *En période normale* », indique le communiqué, « *la préfecture et la direction de la police de l'air et des frontières veillent à organiser les reconduites dans les plus brefs délais pour épargner aux personnes reconduites une attente inutile dans un site peu adapté et pour éviter une surpopulation du centre. Cette politique est utile car on constate que le délai d'attente dans le centre est de l'ordre de 24 heures, exceptionnellement 48 heures* ».

Malgré les allégations des autorités compétentes en la matière, plusieurs éléments nous permettent d'affirmer

- I. Que ce type de surpeuplement est récurrent, voire la règle ;
- II. Que le nombre « moyen » de 80 retenus n'est pas significatif.

En effet, selon les chiffres officiels de la préfecture de Mayotte, le nombre de jours dans l'année 2008 (sans compter les dix derniers jours de l'année, dont les données ne nous ont pas été communiquées) où le taux d'occupation a été supérieur à 100% a été de 194. Certains mois ont été particulièrement « chargés » : en mars, le taux d'occupation a été supérieur à 100% à 22 reprises, à 24 reprises en mai, à 23 reprises en novembre, etc.

Exemples sur l'année 2008 :

- 170 retenus le 5 février,
- 147 le 28 février,
- 181 le 1er mars,
- 144 le 13 mars,
- 145 le 2 avril,
- 114 le 7 mai 2008,
- 165 le 11 mai,
- 168 le 12 mai,
- 147 le 13 mai,
- 183 le 24 mai,
- 98 le 9 juin,
- 153 le 10 juin,
- 143 le 11 juin,
- 161 le 7 juillet,
- 173 le 30 septembre,
- 197 le 6 octobre,
- 143 le 10 octobre,
- 223 le 21 octobre,
- 153 le 28 octobre,
- 187 le 31 octobre,
- 145 le 4 novembre,
- 141 le 11 et le 12 novembre,
- 160 le 17 novembre,
- 194 le 18 novembre,
- 149 le 24 novembre,
- 146 le 25 novembre,
- 148 le 5 décembre,
- 242 personnes dans la nuit du 20 au 21 décembre !

À l'inverse, certains mois ont été peu « chargés » : en avril, suite à la fermeture des frontières comoriennes consécutive au débarquement sur l'île d'Anjouan de la coalition militaire de l'Union des Comores et de l'Union africaine, en juillet et en août.

Par ailleurs le taux d'occupation du CRA varie considérablement d'un jour à l'autre selon l'activité policière (jours fériés, week-end), l'interpellation des kwassas ou l'organisation de « rafles » dans les villages. Il n'est pas rare non plus que la disponibilité des moyens de transport limite la célérité habituelle des renvois et que des retenus séjournent trois à quatre jours dans le CRA, dont le film montre à quel point il est invivable. Dans ces cas-là, le nombre de personnes maintenues est nécessairement supérieur aux 60 places du CRA et peut atteindre 200 personnes.

Le caractère soi-disant exceptionnel du jour où ont été filmées ces images a donc tendance à se répéter régulièrement.

b) Les conditions indignes de rétention

Les images du 22 octobre 2008 laissent voir, en outre, que la porte de la salle réservée aux hommes est systématiquement verrouillée - au mépris des règles de sécurité les plus élémentaires dans une telle structure, ainsi que du droit de circuler librement dans l'enceinte des CRA et d'avoir accès librement au téléphone.

La Commission nationale de déontologie de la sécurité (CNDS), qui s'est déjà rendue sur place, a estimé dans son avis du 14 avril 2008⁶ que le centre de rétention administrative de Mayotte est « indigne de la République ».

Plus largement, son mode de fonctionnement apparaît indigne d'un État de droit.

L'avis de la CNDS rappelait pourtant fermement que la capacité théorique de 60 places « doit être respectée ».

La CNDS décrivait déjà des personnes entassées sur de « *pauvres nattes* » ou matelas à même un sol de « *béton brut dégradé* », ce que cette vidéo rend désormais visible par tous :

« *L'ensemble des conditions décrites précédemment violent l'article 57 du décret du décret n°2001-635 du 17 juillet 2001 (« Les centres de rétention*

⁶ Avis de la CNDS du 14 avril 2008 suite aux saisines 2007-135 et 136 par Nicole Borvo et Étienne Pinte : voir cette saisine et des mentions dans les rapports annuels de la CNDS

<http://www.migrantsoutremer.org/Avis-de-la-Commission-nationale-de>

administrative doivent disposer de locaux et d'espaces aménagés ainsi que d'équipements adaptés de façon à assurer l'hébergement, la restauration et la détente des étrangers, à leur permettre de bénéficier des soins qui leur sont nécessaires et à exercer effectivement leurs droits. Un local du centre est mis de façon permanente à la disposition des personnes qui ont reçu du représentant du Gouvernement l'habilitation mentionnée à l'article 65 ») et, bien entendu, de l'article 58 (« Les étrangers maintenus dans un centre de rétention administrative bénéficient d'actions d'accueil, d'information, de soutien moral et psychologique et, le cas échéant, d'aide pour préparer les conditions matérielles de leur départ »).

Il s'agit aussi d'une atteinte manifeste de l'article 10 du Pacte international sur les droits civils et politiques (PIDCP) dont les stipulations prévoient :

« 1. Toute personne privée de sa liberté est traitée avec humanité et avec le respect de la dignité inhérente à la personne humaine.

2.a) Les prévenus sont, sauf dans des circonstances exceptionnelles, séparés des condamnés et sont soumis à un régime distinct, approprié à leur condition de personnes non condamnées;

b) Les jeunes prévenus sont séparés des adultes et il est décidé de leur cas aussi rapidement que possible.

3. Le régime pénitentiaire comporte un traitement des condamnés dont le but essentiel est leur amendement et leur reclassement social. Les jeunes délinquants sont séparés des adultes et soumis à un régime approprié à leur âge et à leur statut légal ».

Le conseil d'État a, dans une récente décision, reconnu l'applicabilité directe de cette stipulation (CE, Sect., 31 octobre 2008, *section française de l'Observatoire international des prisons*).

2.7. Atteinte aux droits des enfants illégalement maintenus ou présents dans le centre de rétention administrative

- La situation préoccupante des mineurs isolés au sein du **centre de rétention administrative**

La Défenseure des enfants avait été alertée sur la situation d'enfants isolés au sein du centre de rétention administrative. Elle a effectué une visite sur l'île les 6 et 7 octobre 2008 et a publié un [rapport sur Mayotte en annexe à au rapport annuel de la Défense des enfants](#). Madame Dominique Versini rappelle que « *les enfants, qui n'ont pas commis d'infraction, n'ont pas à être placés dans un lieu privatif de liberté.* »

Dans son avis précité, la CNDS insistait aussi sur le fait que : « *Les conditions de vie au centre de rétention administrative de Mayotte portent gravement atteinte à la dignité des mineurs retenus* ».

Aucun de ces avis n'a été suivi d'effet.

À titre d'exemples :

- Le 6 mai 2008, de très jeunes enfants âgés entre un an et 3 ans se trouvaient effectivement au centre de rétention ;
- Le 7 mai 2008, 114 personnes étaient présentes dont 22 enfants de plus de 2 ans et 4 de moins de 2 ans ;
- Le 12 mai 2008 : 168 personnes étaient présentes dont 25 enfants de plus de 2 ans et 7 de moins de 2 ans ;
- Le 9 juin 2008 ; 98 personnes dont 18 de plus de 2 ans et 6 de moins de 2 ans.

- Le rattachement arbitraire de mineurs isolés à des adultes renvoyés

Plusieurs cas rapportés par des policiers et des soutiens des étrangers permettent au collectif *Migrants outre-mer* d'affirmer que des mineurs isolés sont placés au centre de rétention administrative sous la responsabilité de majeurs qu'ils ne connaissent pas, juste avant leur reconduite à la frontière. Une pratique illégale également dénoncée par les autorités anjouanaises en octobre 2008.

Le mineur isolé ne fait pas l'objet d'une mesure d'éloignement, mais est mentionné dans la procédure concernant un adulte auquel il est arbitrairement « rattaché ». Cette pratique se fait au mépris des termes de l'article 34-II de l'ordonnance du 26 avril 2000 modifiée relative aux conditions d'entrée et du séjour des étrangers à Mayotte qui sont pourtant clairs et dépourvus d'ambiguïté : « *L'étranger mineur de dix-huit ans ne peut faire l'objet ni d'un arrêté d'expulsion, ni d'une mesure de reconduite à la frontière.* »

Cette pratique a été sanctionnée par le tribunal administratif de Mamoudzou par un jugement rendu le 7 mars 2008 : « *En décidant que le fils de la requérante, né le 3 mars 1992 et âgé de quinze ans, serait reconduit en accompagnant un autre étranger avec lequel il n'a aucun lien de parenté, le préfet a commis une erreur de droit.* ».

À la suite de cette décision, des instructions auraient été données par le Préfet pour plus qu'aucun mineur ne soit arbitrairement rattaché à un adulte.

Cette situation est reconnue par les autorités ministérielles. Ainsi, répondant le 1^{er} septembre 2008 à la Commission nationale de déontologie de la sécurité (CNDS) qui s'était inquiétée des reconduites illégales à partir de Mayotte de mineurs rattachés arbitrairement à un adulte renvoyé dans le même bateau, Michèle Alliot-Marie, ministre de l'intérieur et Brice Hortefeux, ministre de l'immigration, constataient eux-mêmes « *l'absence de toute structure adaptée à Mayotte* » pour l'accueil de mineurs isolés.

Dans le même courrier à la CNDS, les deux ministres affirmaient que « *la prise en compte de leur intérêt par le parquet amène celui-ci à privilégier en l'état actuel, en l'absence de structure adaptée à Mayotte, leur remise à l'un des adultes auxquels ils avaient été confiés à l'aller par leur famille* ».

Cette réponse est d'autant plus étonnante que la PAF n'a jamais fait état d'aucune saisine du Parquet des mineurs dans le cas du renvoi d'un mineur isolé.

- La modification de l'âge de l'enfant sur les procès-verbaux

Depuis cette décision du tribunal administratif de Mamoudzou, le collectif *Migrants Outre-mer* observe une nouvelle pratique des services interpellateurs qui consiste à modifier dans les actes de procédures l'âge des enfants arrêtés, et cela malgré les déclarations constantes de ces derniers. Le collectif *Migrants Outre-mer* a porté ces faits à la connaissance du juge des enfants qui nous a confirmé avoir observé de son côté le même type comportement.

La Défenseure des enfants, de son côté, mentionne dans son rapport que : « *[L]es associations ont rappelé leur inquiétude quant aux mineurs reconduits à la frontière après avoir été déclarés majeurs dans le procès-verbal de l'agent interpellateur. Certaines situations ont ainsi été évoquées, témoignant de cette pratique consistant à inscrire les mineurs comme étant nés le 1^{er} janvier de l'année permettant de fixer leur majorité (en 2008, tous les mineurs sont inscrits avec la date de naissance du 01/01/90)* ».

Cette pratique a été maintes fois dénoncée par les associations de soutien aux étrangers, notamment la Cimade-Mayotte et le Resfim (Réseau Education sans frontières de l'île de Mayotte), qui régulièrement sortent in extremis avant leur renvoi des mineurs.

Deux situations, parmi tant d'autres, pour illustrer notre propos :

Dossier n°1

Le 6 juin 2008, le jeune Anfane, âgé de 13 ans, se fait arrêter sur le chemin de l'école. Il n'a aucun document d'identité sur lui, mais indique son âge aux policiers. Malgré son jeune âge, le jeune Anfane est conduit au centre de rétention où une procédure de reconduite à la frontière sera établie à son encontre avec une date de naissance du 01/01/1990 au lieu du 11/01/1995. L'acte de naissance et les certificats de scolarité sont fournis à l'administration, et grâce à la pugnacité des soutiens extérieurs, l'enfant sera libéré le 9 juin 2008.

Dossier n°2

Le 21 août 2008, la veille de la rentrée scolaire, le jeune Faki, âgé de 15 ans est arrêté par la police nationale dans son quartier. Il est transféré au commissariat de police de Mamoudzou où il déclare son âge. Cela n'empêche pas son transfert au centre de rétention administrative. Sa mère, titulaire d'un titre de séjour, avertit les associations. Au commissariat, on confirme que le jeune garçon est resté quelques heures avant son transfert. Mais lorsqu'un membre de la Cimade appelle le centre de rétention administrative, personne ne le connaît. L'agent de police, contacté à nouveau, confirme que Faki est resté quelques heures au commissariat, et décide de lire le procès-verbal. Il s'étonne alors que la date de naissance (1990) ne corresponde pas à la déclaration du garçon (1993). Le même officier appelle directement le centre de rétention administrative et découvre que l'identité a été modifiée : elle ne correspond plus ni à la déclaration de l'enfant, ni à l'acte de naissance, ni à celle notifiée dans le procès-verbal. Le service des étrangers a cependant refusé dans un premier temps de libérer l'enfant considérant qu'il était majeur, il a fallu contacter le directeur des libertés publiques pour que le jeune soit libéré le 22 août 2008 au soir.

c) Événement particulier

Concernant tout particulièrement la dispersion par envoi de gaz lacrymogènes au sein du centre de rétention administrative, selon des informations concordantes recueillies par le collectif associatif *Migrants Outre-mer*, et confirmées par un courrier de la Préfecture, la police aux frontières a - le 10 novembre 2008 -, fait usage de gaz lacrymogènes à l'intérieur du centre de rétention. Cet usage avait, selon nos informations, pour but de « mater » un début de révolte menée par un certain nombre de personnes retenues. Ces dernières tapaient contre les murs pour protester contre le fait qu'elles étaient enfermées depuis plus de cinq jours, alors qu'une épidémie de gale affectait le centre. Selon les témoignages recueillis par le collectif, les gaz auraient été diffusés dans la salle fermée à clé des hommes, et auraient également touché la salle voisine des femmes et des enfants. Aucune précaution ne semble avoir été prise à l'égard des nombreux adultes et enfants présents dans ce lieu fermé et sur-occupé.

2.8 Demandeurs d'asile à Mayotte

Contrairement à la métropole, les structures et régimes sociaux officiels relatifs à l'accueil, l'accompagnement et l'insertion des demandeurs d'asile sont inexistantes à Mayotte.

En effet, à Mayotte, les demandeurs d'asile ne perçoivent pas l'allocation temporaire d'attente - pendant la durée de l'instruction de la demande d'asile - qui leur est accordée en métropole. De plus, les demandeurs d'asile ne reçoivent aucune aide régulière des services sociaux de la Collectivité. Ces manquements pourraient être palliés par l'accès à l'emploi. Malheureusement, leur récépissé ne les autorise pas à travailler.

Le dispositif national d'accueil qui a été mis en place en France pour l'accueil et l'insertion des demandeurs d'asile et des réfugiés depuis 1975 ne s'applique pas à Mayotte. De ce fait, aucune structure d'hébergement type Centre d'Accueil pour Demandeurs d'Asile ou Centre d'Hébergement et de Réinsertion Sociale n'existe sur l'île.

De surcroît, depuis l'introduction en 2005 d'un régime spécifique de sécurité sociale, les demandeurs d'asile n'ont plus accès aux soins gratuits, ce qui rend leurs conditions de vie encore plus difficiles : absence de CMU et non applicabilité de l'AME (Aide Médicale d'Etat) à Mayotte.

Les mineurs isolés forment une population extrêmement vulnérable qui nécessite une prise en charge adaptée et un suivi soutenu. La prise en charge éducative et sociale dont ils devraient bénéficier, n'est dans les faits, pas ou peu assurée par l'institution qui en a la responsabilité légale à Mayotte (l'Aide Sociale à l'Enfance). En effet, lorsqu'une mesure d'hébergement au titre de la protection de l'enfance est nécessaire, aucune orientation immédiate vers des services sociaux n'est possible (il n'existe pas de foyer d'accueil d'urgence, pour mineurs, à Mayotte). De nombreux jeunes devraient être pris en charge par le Conseil Général dans le cadre d'une mesure judiciaire de placement (tutelle Etat confié à l'Aide Sociale à l'Enfance). Cependant, celle-ci n'est que rarement exercée.

Ainsi, les demandeurs d'asile venus à Mayotte demander la « protection » de l'État français n'ont pas d'allocation temporaire d'attente, pas d'autorisation de travail, pas de structure d'hébergement proposée, aucune aide de la part de la Collectivité et pas d'accès aux soins gratuits. Les conditions de vie de ces hommes, de ces femmes et de ces enfants sont d'une extrême précarité.