

**LES DROITS DE L'ENFANT  
OUTRE-MER**

## Sommaire

<b>SOMMAIRE</b> .....	<b>2</b>
<b>INTRODUCTION</b> .....	<b>5</b>
<b>I/ L'APPLICABILITE OUTRE-MER DE LA CONVENTION</b> .....	<b>9</b>
A/ LE STATUT JURIDIQUE DES POPULATIONS AUTOCHTONES D'OUTRE-MER .....	10
1/ <i>Le principe d'égalité des droits</i> .....	10
2/ <i>Le respect des particularismes locaux</i> .....	11
2-1/ La préservation du statut personnel de droit local dans certaines collectivités d'outre-mer répond à une exigence constitutionnelle .....	11
2-2/ Le respect des statuts personnels de droit coutumier n'exclut pas leur mise en conformité avec les principes généraux de l'État de droit et du droit international .....	12
B/ LE STATUT PERSONNEL DE DROIT LOCAL DANS LES COLLECTIVITES D'OUTRE-MER .....	13
1/ <i>La situation en Nouvelle-Calédonie</i> .....	13
1-1/ La coexistence du droit commun et du droit coutumier .....	14
1-2/ La reconnaissance des terres coutumières.....	17
1-3/ L'absence de juridiction spécifique .....	17
2/ <i>La situation à Mayotte</i> .....	18
2-1/ Le statut civil de droit local.....	18
2-2/ La justice cadiale .....	19
3/ <i>La situation à Wallis et Futuna</i> .....	21
4/ <i>La situation en Guyane</i> .....	22
5/ <i>La situation en Polynésie française</i> .....	22
<b>II/ LES LIBERTES ET DROITS CIVILS</b> .....	<b>23</b>
A/ L'ÉTAT DES PERSONNES .....	23
1/ <i>L'identité de l'enfant</i> .....	23
1-1/ L'état civil à Mayotte.....	23
1-2/ L'état civil en Guyane.....	25
1-3/ L'état civil en Nouvelle-Calédonie.....	26
2/ <i>La non-discrimination</i> .....	27
2-1/ L'âge du mariage .....	27
2-2/ L'égalité successorale .....	27
B/ LES LIBERTES SUBJECTIVES .....	27
1/ <i>La liberté d'expression</i> .....	27
2/ <i>L'accès à l'information</i> .....	28
2-1/ La couverture médiatique outre-mer.....	28
2-2/ La commémoration de l'esclavage .....	29
3/ <i>La liberté de pensée, de conscience et de religion</i> .....	30
4/ <i>Le droit à l'identité culturelle</i> .....	31
4-1/ Dans les collectivités d'outre-mer.....	32
4-1-1/ En Nouvelle-Calédonie .....	32
4-1-2/ En Polynésie française .....	35
4-1-3/ A Wallis et Futuna .....	36
4-1-4/ A Mayotte.....	38
4-2/ Dans les départements et régions d'outre-mer .....	38
4-2-1/ En Guyane .....	39
4-2-2/ En Martinique.....	42

4-2-3 A La Réunion .....	42
<b>III/ LA PROTECTION DE L'ENFANT .....</b>	<b>43</b>
A/ LES ENFANTS EN DANGER.....	44
1/ <i>La lutte contre les exclusions</i> .....	44
2/ <i>La surveillance des publications destinées à la jeunesse</i> .....	44
3/ <i>La prise en charge en Polynésie française</i> .....	44
3-1/ Les structures locales .....	45
3-2/ Le signalement des enfants en danger .....	46
B/ LES ENFANTS VICTIMES D'INFRACTIONS.....	47
1/ <i>La situation dans les collectivités d'outre-mer</i> .....	47
1-2/ En Polynésie française .....	48
1-2/ En Nouvelle-Calédonie.....	49
1-2-1/ La compétence des autorités locales.....	49
1-2-2/ Les châtiments corporels.....	49
2/ <i>La situation dans les départements et régions d'outre-mer</i> .....	49
C/ LES ENFANTS EN SITUATION D'EXPLOITATION ECONOMIQUE.....	50
<b>IV/ LE BIEN-ETRE DES ENFANTS .....</b>	<b>50</b>
A/ LA PROTECTION SOCIALE.....	51
1/ <i>Les allocations familiales</i> .....	51
1-1/ Dans les départements et régions d'outre-mer.....	51
1-2/ Dans les collectivités d'outre-mer.....	51
1-2-1/ En Nouvelle-Calédonie .....	51
1-2-2/ A Mayotte.....	52
1-2-3/ En Polynésie française .....	52
2/ <i>La Sécurité sociale</i> .....	53
B/ LA SANTE .....	53
1/ <i>Les investissements hospitaliers outre-mer</i> .....	53
2/ <i>Des pathologies liées à la spécificité outre-mer</i> .....	56
2-1/ Des maladies spécifiques .....	56
2-1-1/ La drépanocytose.....	56
2-2-2/ Le béribéri .....	56
2-2/ Les maladies à transmission vectorielle : paludisme, dengue et chikungunya.....	56
2-2-1/ Le paludisme. ....	56
2-2-2/ La dengue.....	57
2-2-3/ Le chikungunya .....	58
2-3/ Les pathologies à prévalence élevée : les maladies métaboliques .....	59
C/ LES ENFANTS HANDICAPES .....	60
<b>V/ LE MILIEU FAMILIAL DES ENFANTS .....</b>	<b>66</b>
A/ LES ENFANTS PRIVES DE LEUR MILIEU FAMILIAL D'ORIGINE.....	66
1/ <i>L'adoption en Polynésie française</i> .....	66
1-1/ Les atouts .....	67
1-2/ Les inconvénients .....	68
2/ <i>L'adoption en Nouvelle-Calédonie</i> .....	70
B/ LES ENFANTS IMMIGRES .....	71
1/ <i>La situation dans la zone Antilles-Guyane</i> .....	71
2/ <i>La situation dans l'océan Indien</i> .....	74
3/ <i>La situation dans le Pacifique</i> .....	76

<b>VI/ LES ENFANTS EN SITUATION DE CONFLIT AVEC LA LOI.....</b>	<b>76</b>
A/ LES ENFANTS DELINQUANTS.....	76
1/ <i>L'analyse de la délinquance juvénile outre-mer</i> .....	77
1-1/ Les juridictions pour mineurs.....	77
1-1-1/ Dans les départements et régions d'outre-mer .....	77
1-1-2/ Dans les autres collectivités d'outre-mer.....	77
1-2/ La part des mineurs dans le nombre de mis en cause .....	78
1-3/ Les actions éducatives.....	79
1-4/ La part des mineurs dans le nombre des détenus.....	81
2/ <i>Le régime de détention applicable</i> .....	82
B/ LES ENFANTS TOXICOMANES .....	83
1/ <i>La toxicomanie des enfants à La Réunion</i> .....	84
1-1/ Un usage précoce et une féminisation du phénomène .....	84
1-1-1/ Les pratiques culturelles.....	84
1-1-2/ Une féminisation croissante .....	85
1-2/ La polytoxicomanie .....	85
1-2-1/ L'alcool .....	85
1-2-2/ Les médicaments .....	86
1-2-3/ Le cannabis.....	86
2/ <i>La toxicomanie des enfants dans les départements français d'Amérique</i> .....	86
2-1/ En Guyane.....	87
2-2/ En Martinique.....	88
3/ <i>La toxicomanie des enfants en Nouvelle-Calédonie</i> .....	89

## Introduction

### □ *Le cadre institutionnel outre-mer*

1. La Constitution française du 4 octobre 1958 consacre l'indivisibilité de la République. Elle ne reconnaît qu'une seule nationalité française à laquelle sont attachés des droits. Il n'existe pas aujourd'hui de discrimination juridique entre les ressortissants de métropole et ceux de l'outre-mer. Ces derniers votent à toutes les élections, ils sont représentés au Parlement, ils sont libres de circuler et de s'installer sur l'ensemble du territoire. Ils disposent en outre de la citoyenneté européenne.
2. La Constitution distingue :
  - les **départements et régions d'outre-mer** de l'article 73 (Guadeloupe, Guyane, Martinique et La Réunion) qui se caractérisent par le régime de l'identité législative. Les lois et règlements nationaux y sont applicables de plein droit. Pour tenir compte de leurs spécificités, des adaptations sont néanmoins possibles. Celles-ci peuvent être demandées par le Parlement ou le Gouvernement, ou par les collectivités si elles y ont été autorisées par la loi. Les départements et régions d'outre-mer peuvent aussi élaborer des règlements portant sur certaines questions relevant du domaine de la loi, à l'exception des matières régaliennes (justice, libertés publiques, ...).
  - les **collectivités d'outre-mer** de l'article 74 (Mayotte, Saint-Pierre-et-Miquelon, Polynésie française, Wallis et Futuna), dont les statuts tiennent compte de leurs intérêts propres au sein de la République et leur accordent une autonomie plus ou moins étendue (qui les distingue ou pas du régime métropolitain). Une loi organique définit la répartition des compétences entre l'Etat et la collectivité. Dans le respect de ses compétences, les institutions de la collectivité peuvent élaborer des normes, y compris relevant du domaine de la loi. Certaines de ces collectivités sont régies par le principe de spécialité législative : les lois et règlements n'y sont applicables que sur mention expresse.
  - la Nouvelle-Calédonie (titre XIII de la Constitution) constitue une catégorie particulière, également régie par le principe de spécialité législative.
3. La Constitution permet par ailleurs, avec le consentement des électeurs, le passage du statut de département et région d'outre-mer à celui de collectivité d'outre-mer. Ainsi, le 7 décembre 2003, les électeurs des communes de Saint-Barthélemy et de Saint-Martin se sont prononcés en faveur d'une séparation de la Guadeloupe. Les lois organique et ordinaire, n° 2007-223 et n° 2007-224, portant dispositions statutaires et institutionnelles relatives à l'outre-mer du 21 février 2007 les érigent, à compter du 15 juillet 2007, en collectivité d'outre-mer.

### □ *Le contexte démographique : une population jeune*

4. A Mayotte, la population a été, en 35 ans, multipliée par 5, pour atteindre 160 265 habitants en 2002. Les moins de 20 ans représentent 56 % de la population totale, pourcentage le plus élevé de toutes les collectivités françaises (en métropole, au 1<sup>er</sup>

janvier 2007, on compte 61 538 322 habitants dont 15 203 831 ont moins de 20 ans soit 24,7 %).

5. La natalité élevée et l'immigration en provenance des îles voisines sont à l'origine de cette croissance démographique. Même si l'on assiste à une baisse de la natalité, celle-ci reste encore forte, avec un indice synthétique de fécondité de 5 enfants par femme (1,7 enfants par femme en métropole).
6. Cette population est de plus en plus concentrée autour d'un pôle urbain, Mamoudzou, qui absorbe plus de 45 000 habitants, soit 28 % de la population totale.
7. La population est issue d'un métissage entre les populations d'origine bantoue et les différentes vagues d'immigration, principalement malgache. Parmi les minorités présentes sur l'île, la communauté indienne occupe une place importante.
8. Le recensement de 2002 a révélé des mouvements de population importants : les immigrants comoriens sont en nombre croissant. La population française stagne ainsi un peu au-dessus de 100 000 personnes tandis que le nombre d'étrangers a dépassé 55 000 soit le tiers de la population totale. Les étrangers se sont surtout installés autour du pôle économique que constitue la commune de Mamoudzou.
9. Les deux tiers des naissances sont issus de mères étrangères. Cela s'explique à la fois par leur nombre (il y a presque autant de Comoriennes âgées de 20 à 39 ans que de Françaises) et par leur taux de fécondité qui est plus élevé : les femmes nées à Mayotte ont en moyenne 3,5 enfants tandis que les Comoriennes en ont 5.
10. En 2002, la direction des affaires sanitaires et sociales a enregistré plus de 7 000 naissances, dont près de 4 000 ont eu lieu à la maternité de Mamoudzou, ce qui en fait la maternité la plus importante de France. La hausse du nombre de naissances devrait se poursuivre dans les années à venir en raison de la jeunesse de la population et de comportements favorables à la fécondité.
11. A La Réunion, lors du dernier recensement en 1999, la population était de 706 300 habitants (démographie en hausse de 1,72 % par an depuis 1990). La croissance est due au flux migratoire mais surtout à l'accroissement naturel (excédent des naissances sur les décès) : le taux de natalité atteint 20 ‰ (il s'établit autour de 13 ‰ en métropole) alors que le taux de mortalité s'établit à 5 ‰. Le solde migratoire 1990-1999 est également positif. Si ce rythme se maintient, La Réunion pourrait compter entre 900 000 et un million d'habitants en 2025. Les chiffres soulignent un vieillissement certain de la population (51 400 ont plus de 60 ans en 1990 contre 70 700 en 1999). Parallèlement le nombre des moins de 20 ans a diminué pour atteindre 36 % de la population contre 40 % en 1990.
12. Le nombre des jeunes adultes (20 à 29 ans) est descendu depuis 1990 à 15 % de la population, alors que les 30–39 ans deviennent la tranche d'âge la plus nombreuse (17%). L'un des facteurs prépondérants du vieillissement est sans conteste l'augmentation de la longévité. L'espérance de vie atteint 70,4 ans pour les hommes et 78,6 ans pour les femmes, ce qui représente un accroissement de 10 mois depuis 1990.

13. En Guyane, lors du recensement de 1999, on a dénombré près de 157 213 habitants, soit 42 600 habitants supplémentaires en neuf ans. Ce rythme de progression très important, difficile à évaluer avec précision, est soutenu par la conjonction d'un taux de natalité qui est le plus important de France et d'Amérique du Sud (31,3 ‰ en 1999) et un solde migratoire largement excédentaire. Cela donne un rythme de croissance de 3,6 ‰ par an, toutefois moindre que celle de la dernière période intercensitaire (5,8%).
14. En conséquence, plus de la moitié des habitants a moins de 25 ans et il y a 52 ‰ d'hommes du fait de la forte immigration. Le taux de mortalité est très faible et la fécondité élevée.
15. Un rééquilibrage démographique entre Cayenne et une partie du reste de la Guyane est en train de s'opérer au profit des villes de Saint-Laurent du Maroni et de Kourou dont les populations ont été multipliées par 2 en 10 ans, et des communes résidentielles autour de Cayenne. Pourtant l'essentiel de l'intérieur du pays reste désert et la densité de la population n'est que de 2 habitants/km<sup>2</sup>.
16. En Martinique, lors du recensement de 1999, la population était de 381 427 habitants (contre 359 600 en 1990 et 328 600 en 1982). Répartie sur 1 128 km<sup>2</sup>, cette population est très dense (338 habitants/km<sup>2</sup>, contre 106 au niveau national). La population de la Martinique est relativement jeune et dynamique avec 25,9 ‰ de moins de 20 ans, 53,8 ‰ de personnes âgées de 20 à 59 ans et 20,3 ‰ de plus de 60 ans. L'espérance de vie est élevée, ainsi que le nombre de centenaires, plus élevé que la moyenne nationale.
17. En Guadeloupe, la population est estimée au 1er janvier 2006 à 453 000 habitants. La population est jeune : les 0-19 ans représentent 31,7 ‰ de la population. Il faut noter cependant un vieillissement continu depuis quelques années, car cette classe d'âge représentait 35,9 ‰ en 1990.
18. En Nouvelle-Calédonie, à la suite du dernier recensement de 1996, la population était de 196 836 habitants, contre 164 173 au précédent recensement de 1989. Au 31 décembre 2001, la population est estimée à 216 132 personnes, du fait d'un indéniable dynamisme démographique. Près de la moitié de la population a moins de 25 ans.
19. La population est répartie comme suit :
  - Province Sud : 134 546 habitants ;
  - Province Nord : 41 413 habitants ;
  - Province des Iles : 20 877 habitants.
20. La répartition spatiale de la population révèle une certaine concentration. Ainsi, 38,8% de la population du territoire habite à Nouméa et le Grand Nouméa, qui regroupe les communes de Dumbéa, Païta, Mont-Dore et la ville de Nouméa qui regroupe à elle seule environ 60 ‰ de la population.

21. La Polynésie française compte désormais 245 405 habitants (recensement 2002), soit un accroissement de 11,81 % en six ans. La population, dans son ensemble, est jeune, puisque 43,1 % à moins de 20 ans.
22. La répartition par archipel (recensement 1996) est la suivante :
- Iles du Vent : 184 224 habitants ;
  - Iles sous le Vent : 30 221 habitants ;
  - Tuamotu/Gambier : 15 862 habitants ;
  - Marquises : 8 712 habitants ;
  - Australes : 6 386 habitants.
23. A Wallis et Futuna, la population était de 14 944 habitants (recensement de 2003). 34% de la population vit à Futuna et 66% à Wallis. La population est très jeune (64 % a moins de 20 ans).
24. Il faut noter l'immigration massive de cette population vers la Nouvelle-Calédonie : 17 563 personnes sont installées dans la région de Nouméa au recensement de 1996, ce qui correspond aujourd'hui à 9 % de la population totale de la Nouvelle-Calédonie.
25. A Saint-Pierre-et-Miquelon, la population est actuellement de 6 316 habitants répartis comme suit : 5 618 à Saint-Pierre et 698 à Miquelon.



## I/ L'applicabilité outre-mer de la Convention

26. D'une manière générale, les conventions internationales s'appliquent de plein droit aux départements et régions d'outre-mer ainsi qu'aux collectivités d'outre-mer sous réserve de dispositions expresses de non-applicabilité figurant dans l'instrument lui-même. Le Conseil d'Etat a jugé, le 14 mai 1993, qu'une convention internationale publiée en métropole s'applique de plein droit outre-mer sans qu'il soit besoin de formalités supplémentaires et à condition qu'elle ne comporte pas une clause expresse d'exclusion.
27. En l'absence de réserves spécifiques, les conventions internationales relatives à la protection des droits de l'enfant ratifiées par la France sont applicables de plein droit dans les départements et collectivités français d'outre-mer (Convention de New York du 20 novembre 1989 relative aux droits de l'enfant, Convention de La Haye du 29 mai 1993 sur la protection des enfants et la coopération en matière d'adoption internationale, ...).
28. La promotion des droits de l'enfant constitue une priorité pour les départements et collectivités d'outre-mer. Dans l'ensemble de l'outre-mer français, les anniversaires de la Convention internationale relative aux droits de l'enfant sont célébrés et sont l'occasion de mieux faire connaître l'action des collectivités territoriales en matière de protection de l'enfance et de réfléchir avec l'ensemble des services de l'Etat, des associations et des organismes partenaires comme la caisse d'allocations familiales sur les problématiques liées à l'enfance.
29. A titre d'exemple, en Nouvelle-Calédonie, l'information et la diffusion de la Convention est effectuée régulièrement et a été accentuée depuis 2005. Le correspondant territorial du défenseur des enfants intervient souvent en milieu scolaire et collabore étroitement avec les services sociaux et judiciaires. Les médias locaux relaient bien l'information. A l'avenir, les interventions doivent être accentuées dans les villages et tribus isolés.
30. S'agissant de la commémoration de la date anniversaire de la Convention et pour l'année 2003, la Province Nord de la Nouvelle-Calédonie a organisé par l'intermédiaire des directions de l'enseignement et de la santé, des manifestations dans l'ensemble des écoles primaires, publiques et privées, dans le cadre de la journée internationale des droits de l'enfant. Des affiches, publications, concours de dessins calendrier dit de « l'avent » ont été diffusés aux enseignants du primaire et ont servi de supports aux interventions dans les classes.
31. L'assemblée de la Province Nord a validé la mise en œuvre d'une campagne d'information sur les droits et la protection de l'enfance à destination de l'ensemble des élèves des écoles primaires de la province, des parents d'élèves, des enseignants, des autorités coutumières et administratives. Cette campagne a débuté en novembre 2003 sur une commune et s'est prolongée sur l'ensemble du territoire de la Province Nord jusqu'en 2007. Ces différentes manifestations ont été largement médiatisées.
32. Il en est de même pour la Province Sud qui organise des opérations de sensibilisation des enfants et des adultes dans le cadre de la célébration annuelle de la signature de la

Convention des droits de l'enfant. En 2001, un thème unique a été retenu : le droit à la santé. Les enfants des écoles ont été invités dans le cadre de projets pédagogiques à réaliser des travaux sur cette thématique qui ont ensuite été exposés à la mairie de Nouméa pendant une semaine. En 2002, le thème retenu était le droit à la famille et en 2004, le droit au repos et aux loisirs.

## **A/ Le statut juridique des populations autochtones d'outre-mer**

33. La France a émis une réserve visant l'article 30 (lequel dispose que « *dans les États où il existe des minorités ethniques, religieuses ou linguistiques ou des personnes d'origine autochtone, un enfant autochtone ou appartenant à une de ces minorités ne peut être privé du droit d'avoir sa propre vie culturelle, de professer et de pratiquer sa propre religion ou d'employer sa propre langue en commun avec les autres membres de son groupe* »).
34. Le territoire de la République française comprend des populations qui correspondent à la définition de « populations autochtones, indigènes ou aborigènes », qui, selon les travaux des Nations Unies, se distinguent des « minorités » par leur présence sur une terre depuis des temps immémoriaux et par le fait qu'ils sont « liés par une continuité historique avec les sociétés antérieures à l'invasion et avec les sociétés précoloniales » (Rapport de José R. MARTINEZ-COBO, Nations Unies, doc. E/CN4/1986/7 et addenda 1-4).
35. En Guyane, en Polynésie française, en Nouvelle-Calédonie, à Mayotte et à Wallis et Futuna, les populations autochtones sont respectivement les Amérindiens, les Polynésiens, les Mélanésiens, les Mahorais, les Wallisiens et Futuniens.

### **1/ Le principe d'égalité des droits**

36. L'article 72 -3 de la Constitution a mis fin à l'existence juridique des « *peuples d'outre-mer* » (loi constitutionnelle n° 2003-276 du 28 mars 2003 relative à l'organisation décentralisée de la République) : cet article dispose néanmoins que « *La République reconnaît, au sein du peuple français, les populations d'outre-mer, dans un idéal commun de liberté, d'égalité et de fraternité* ». En effet, bien que le concept de droits des communautés autochtones et locales est étranger au droit français<sup>1</sup>, l'Etat a néanmoins su intégrer depuis longtemps les pratiques et usages des populations d'outre-mer et les savoirs populaires locaux dans ses politiques de conservation de la biodiversité.
37. A titre d'exemple, l'article 8j de la Convention sur la diversité biologique (qui reconnaît l'apport des communautés locales et autochtones en matière de préservation

---

<sup>1</sup> Dans les forums internationaux, les institutions représentatives autochtones insistent pour être qualifiées de peuples. Or, par une décision en date du 9 mai 1991, le juge constitutionnel français a décidé que l'expression « *peuple [corse], composante du peuple français était inconstitutionnelle* » ; il ne peut y avoir en France qu'un seul peuple français en raison du principe d'égalité et d'unicité. La notion de « peuple » implique en effet qu'il en existe plusieurs au sein d'un Etat et heurte se faisant le principe d'unicité. Elle signifie aussi que les droits collectifs sont conférés à un groupe sur un fondement communautaire et non territorial. L'article 1<sup>er</sup> de la Constitution induit également que la République ne peut admettre, en son sein, l'existence d'une catégorie juridique « autochtone ».

et d'utilisation durable de la biodiversité) est aujourd'hui retranscrit quasiment dans son intégralité dans le droit positif national par la loi n° 2000-1207 d'orientation pour l'outre-mer du 13 décembre 2000 dans son article 33 : « *L'Etat et les collectivités locales encouragent le respect, la protection et le maintien des connaissances, innovations et pratiques des communautés autochtones et locales fondées sur leurs modes de vie traditionnels et qui contribuent à la conservation du milieu naturel et l'usage durable de la diversité biologique* ».

## 2/ Le respect des particularismes locaux

38. La position française n'exclut pas le droit des populations autochtones d'outre-mer d'avoir, en commun avec les autres membres de leur groupe, leur propre vie culturelle, de professer et de pratiquer leur propre religion, ou d'employer leur propre langue.
39. La voie statutaire est privilégiée en France dans la prise en compte des particularismes locaux. On a ainsi abouti dans les départements et régions d'outre-mer et les collectivités d'outre-mer à des systèmes *sui generis* de coexistence entre le droit civil codifié et la coutume locale de tradition orale, qui régissent à des niveaux spécifiques l'organisation sociale et dont les conflits sont réglés par la jurisprudence.

### *2-1/ La préservation du statut personnel de droit local dans certaines collectivités d'outre-mer répond à une exigence constitutionnelle*

40. Le droit des personnes est en effet le domaine où la République s'est engagée pour la reconnaissance des populations autochtones en outre-mer, en l'inscrivant dans la Constitution (article 75).
41. L'article 75 prenant la suite dans une rédaction voisine de l'article 82 de la Constitution du 27 octobre 1946 dispose que « *les citoyens de la République qui n'ont pas le statut civil de droit commun, seul visé à l'article 34, conservent leur statut personnel<sup>2</sup> tant qu'ils n'y ont pas renoncé* ».
42. Deux statuts personnels coexistent donc à Mayotte et dans deux collectivités d'outre-mer du Pacifique (Nouvelle-Calédonie et Wallis et Futuna) : l'un de droit commun, régi par les dispositions du code civil ; l'autre de droit local ou coutumier. Quant à la Polynésie, elle ne connaît plus de statut personnel depuis l'ordonnance du 24 mars 1945 relative à la suppression du statut particulier en Polynésie française.
43. L'article 75 de la Constitution n'évoque que le statut civil, le droit pénal étant toujours exclu du champ de compétence des collectivités.
44. La France a toujours pris soin, dans l'élaboration des statuts des collectivités d'outre-mer (Nouvelle-Calédonie, Wallis et Futuna et collectivité départementale de Mayotte), de respecter les dispositions de l'article 75 de la Constitution. Cette

---

<sup>2</sup> Le statut personnel est un concept qui marque la soumission d'une personne à une loi personnelle de droit local et non de droit commun. Concrètement cette dualité se traduit par l'existence de deux états civils.

disposition constitutionnelle assure à ces collectivités le respect de leurs traditions et coutumes.

*2-2/ Le respect des statuts personnels de droit coutumier n'exclut pas leur mise en conformité avec les principes généraux de l'État de droit et du droit international*

45. La mise en conformité des statuts personnels de droit local avec les principes structurant notre État de droit ne signifie pas leur assimilation systématique avec le droit commun.
46. A titre d'exemple, plusieurs dispositions législatives ont rapproché le droit civil à Mayotte de celui en vigueur en métropole. La loi de programme pour l'outre-mer n° 2003-660 du 21 juillet 2003 met fin à la polygamie, consacre la rupture du mariage par le divorce, interdit la répudiation unilatérale et les discriminations entre enfants devant l'héritage, fondées sur le sexe ou sur le caractère légitime ou naturel de la naissance. L'article 68 de la loi du 21 juillet 2003 modifie le titre VI de la loi n° 2001-216 du 11 juillet 2001 portant statut de Mayotte pour finalement borner le champ d'application du statut personnel de droit local à l'état et à la capacité des personnes, aux régimes matrimoniaux, aux successions et aux libéralités, à l'exclusion de tout autre secteur de la vie sociale.
47. La profonde mutation du statut civil de droit local engagée par ces réformes législatives permet incontestablement une évolution conforme aux principes de la République, sans remettre en cause l'existence même de ce statut, garanti par la Constitution. Au travers de toutes les évolutions statutaires, y compris les plus récentes, la France a privilégié la progressivité afin d'éviter toutes ruptures brutales avec les coutumes ancestrales des collectivités d'outre-mer.
48. La France entend poursuivre ce mouvement de mise en conformité des statuts civils de droit coutumier avec les exigences d'un État de droit en matière de droits de l'homme.
49. S'agissant du champ d'application de la coutume mélanésienne en Nouvelle-Calédonie, dans un avis du 16 décembre 2005<sup>3</sup>, la Cour de Cassation a estimé que la coutume a toute sa place dans la société, le droit coutumier ne pouvant pas être regardé comme un droit subsidiaire. Sa mise en conformité avec les exigences d'un État de droit ne doit pas conduire à une pure et simple assimilation aux principes du droit commun.
50. La Cour de cassation retient la plénitude de compétence de la norme coutumière pour régir l'ensemble des rapports de droit privé traités par le code civil (personnes, biens et contrats). Contrairement en effet au statut de Mayotte (loi n° 2001-616 du 11 juillet 2001), qui limite le champ d'application du droit coutumier à certains domaines du droit des personnes, le statut de la Nouvelle-Calédonie (loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie) vise le droit civil dans son ensemble, écartant par-là même l'idée d'un droit commun qui viendrait combler les lacunes de la coutume.

---

<sup>3</sup> avis n° 0050011P.

## **B/ Le statut personnel de droit local dans les collectivités d'outre-mer**

51. En Guyane, en Polynésie française, en Nouvelle-Calédonie, à Mayotte et à Wallis et Futuna, coexistent, dans des proportions variables, des populations originelles (respectivement les Amérindiens, les Polynésiens, les Mélanésiens, les Mahorais, les Wallisiens et Futuniens) et des populations allogènes.
52. Cette proportion relative de population autochtone/population allogène est difficile à établir dans la mesure où la France ne procède pas à un recensement ethnique. Cependant, on peut opposer la Guyane où les Amérindiens représentent moins de 5% de la population et Wallis et Futuna et Mayotte où la population est quasiment homogène. En Nouvelle Calédonie, 44% des habitants sont des Mélanésiens tandis que la proportion de Polynésiens en Polynésie française est supérieure à 80%.
53. Ces proportions sont cependant à nuancer en l'absence de définition précise de ces « populations ».
54. Tant à Mayotte que dans les deux collectivités d'outre-mer du Pacifique de Nouvelle-Calédonie et de Wallis et Futuna coexistent deux statuts personnels : l'un de droit commun, régi par les dispositions du code civil ; l'autre de droit local ou coutumier. Dans sa décision n° 2003-474 DC du 17 juillet 2003, le Conseil constitutionnel a estimé que *« dès lors qu'il ne remettait pas en cause l'existence même du statut civil de droit local, [le législateur] pouvait adopter des dispositions de nature à en faire évoluer les règles dans le but de les rendre compatibles avec les principes et droits constitutionnellement protégés »*. En insistant sur le fait *« qu'il résulte de la combinaison de ces dispositions [Préambule de la Constitution de la République française, articles 1<sup>er</sup>, 72-3 et 75 de la Constitution] que les citoyens de la République qui conservent leur statut personnel jouissent des droits et libertés attachés à la qualité de citoyen français et sont soumis aux mêmes obligations [...] »*, le Conseil constitutionnel a ainsi justifié l'intervention du législateur pour écarter des régimes dérogatoires, issus du droit local et coutumier, tels que la répudiation, la polygamie ou l'inégalité des enfants devant l'héritage, et susceptibles de heurter le principe d'égalité hommes-femmes.

### **1/ La situation en Nouvelle-Calédonie**

55. Suite au dernier recensement de 1996, la population était de 196 836 habitants, contre 164 173 au précédent recensement de 1989. Au 31 décembre 2001, la population est estimée à 216 132 personnes, du fait d'un indéniable dynamisme démographique. Près de la moitié de la population a moins de 25 ans.
56. La répartition de la population par communauté d'appartenance est la suivante :
  - Mélanésiens : 44,1 %
  - Européens : 34,1 %
  - Wallisiens et Futuniens : 9 %

- Tahitiens : 2,6 %
- Indonésiens : 2,5 %
- Autres : 7,5 %

57. La cellule de base du monde mélanésien est constituée par le clan, groupement de plusieurs familles. Entre ces différents clans s'est constitué tout un réseau d'échanges et d'alliances. Les clans sont issus d'une terre et font du sol calédonien une succession de lieux chargés de significations mythiques.
58. Les Mélanésiens ont la qualité de citoyen français depuis la Constitution de 1946, qui a posé le principe, dans son article 80, de la reconnaissance à tous les ressortissants d'outre-mer de la citoyenneté.
59. L'Accord de Nouméa du 5 mai 1998 auquel l'article 77 de la Constitution a conféré pleine valeur constitutionnelle reconnaît explicitement l'identité mélanésienne et fonde une citoyenneté de la Nouvelle-Calédonie.
60. Les effets de celle-ci, mentionnés à l'article 77 de la Constitution, sont principalement électoraux (élection du congrès et des assemblées de province). En outre, l'article 24 de la loi organique permet au législateur local d'instituer des mesures de « *protection de l'emploi local* » (c'est-à-dire de préférence locale) au profit des citoyens de la Nouvelle-Calédonie et des personnes justifiant d'une durée suffisante de résidence (fixée par une loi de pays).

#### *1-1/ La coexistence du droit commun et du droit coutumier*

61. L'évolution de la Nouvelle-Calédonie, à travers la loi organique du 19 mars 1999, traduit une tentative d'équilibre entre égalité républicaine et prise en compte des spécificités de la population d'origine. Elle contient des dispositions en faveur du droit coutumier et des mesures en matière culturelle.
62. Elle comporte des transferts progressifs des compétences à la Nouvelle-Calédonie, crée une citoyenneté de la Nouvelle-Calédonie et conforte le statut civil coutumier des Mélanésiens.
63. S'inscrivant dans la continuité de l'accord de Nouméa, qui place la coutume au premier rang des éléments constitutifs de l'identité mélanésienne, la loi organique du 19 mars 1999 consacre un chapitre au sénat et aux conseils coutumiers (articles 137 à 152).
64. Les vingt dernières années ont vu la reconnaissance des autorités coutumières précisée et leur rôle accru, en particulier après 1988, année du découpage du territoire en huit aires coutumières<sup>4</sup> - représentées par des conseils coutumiers et regroupant chacune plusieurs clans ou « *tertres-lignages* », qui reconnaissent un ensemble commun et cohérent de règles coutumières, de croyance et d'usages, ainsi que le rattachement à un ancêtre commun, considéré comme le plus ancien représentant connu de l'ensemble des familles élémentaires. Chacune de ces aires fixe, selon les usages propres, la composition de son conseil coutumier, consulté sur toute question

---

<sup>4</sup> Hoot Ma Whaap, Paici Camuki, Ajie Aro, Xaracùù, Djubéa-Kaponé, Iaai, Drehu, Nengoné

par le Sénat, le Haut-commissaire ou le Gouvernement. La Nouvelle-Calédonie compte actuellement 57 districts et 340 tribus, dont 14 dites « indépendantes », c'est-à-dire situées en dehors du ressort des districts.

65. La répartition des compétences est désormais clarifiée : le président du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie se voit notifier la désignation des autorités coutumières, après que celle-ci a été constatée par le sénat coutumier, et l'autorité coutumière demeure, localement, le lien indispensable avec les pouvoirs publics. Trait d'union entre les collectivités mélanésiennes et l'administration, le syndic aux affaires coutumières officialise les décisions prises par la tribu en les consignant dans un procès-verbal de palabre ; depuis le début du siècle, ce rôle a été assuré par la gendarmerie. En cas de litige sur l'interprétation d'un procès verbal de palabre coutumier, les parties saisissent le conseil coutumier.
66. Le sénat coutumier, qui se substitue au conseil consultatif créé par la loi référendaire du 9 novembre 1988, est consulté sur les questions relatives à la coutume, et intervient dans le processus d'élaboration des lois du pays touchant à l'identité mélanésienne. Il est composé de seize membres désignés par chaque conseil coutumier, selon les usages reconnus par la coutume, qui élisent chaque année un président et un bureau. Le sénat coutumier de Nouvelle-Calédonie participe à l'élaboration de la norme en matière de droit foncier et de droit civil.
67. En application de l'article 75 de la Constitution, il est reconnu en Nouvelle-Calédonie un statut civil particulier à la population mélanésienne, désormais dénommé statut civil coutumier, que consacre le titre premier de la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999. Près de 90 000 personnes relèveraient actuellement de ce statut en Nouvelle-Calédonie.
68. Les dispositions de l'article 7 de la loi organique dérogent cependant partiellement à la Constitution, en offrant la possibilité non seulement de passer du statut civil coutumier vers le statut civil de droit commun, mais également du statut civil de droit commun vers le statut civil coutumier (articles 11, 12, 13).
69. L'inscription des personnes relevant du statut civil coutumier sur des registres d'état civil spécifiques tenus dans chaque commune par les maires, officiers d'état civil, a été instituée par un arrêté du tribunal supérieur d'appel de Nouméa du 28 février 1920, repris par un arrêté n° 631 du 21 juin 1934 portant création d'un état civil des indigènes, lequel a été modifié et complété par une délibération n° 424 du 3 avril 1967, elle-même complétée par une circulaire n° 13-2815 du 25 août 1967.
70. La délibération du 3 avril 1967 a défini les règles qui s'imposent au service d'état civil des citoyens de statut civil particulier. Elles coïncident en grande partie avec les règles qui régissent l'état civil de droit commun, mais prévoient des adaptations, comme par exemple, un délai de déclaration des naissances de 30 jours.
71. Les communes tiennent à côté des registres traditionnels (naissance, mariages, décès), des registres qui comportent le recensement de la population de chaque tribu. La naissance d'un enfant de droit coutumier doit être déclarée (comme en droit commun) dans sa commune de naissance, mais la personne qui le déclare peut aussi réclamer que l'enfant soit recensé comme membre de la tribu du père. L'article 10 de la loi

organique n° 99-209 du 19 mars relative à la Nouvelle-Calédonie prévoit que l'enfant légitime, naturel ou adopté dont le père et la mère ont le statut civil coutumier, a le statut civil coutumier.

72. La coutume constitue le fondement du lien social mélanésien, comme dans les autres sociétés océaniques : terme polysémique, elle désigne à la fois le code oral qui régit la société mélanésienne et le « geste coutumier », remise de présents et échange de paroles d'amitié à l'occasion d'une visite chez un hôte mélanésien. Sont revêtues de son autorité toutes les instances coutumières au rang desquelles figurent, en premier lieu, les grands chefs.
73. Pour éviter la désagrégation des structures traditionnelles, l'administration impériale, par un arrêté du 24 décembre 1867, a donné une existence légale à la structure coutumière de la tribu qui regroupe en un lieu les membres d'un ou de plusieurs clans. Cette géographie imposée a été complétée par l'arrêté du 9 août 1898, qui a institué des districts, groupements de tribus : à leur tête sont placés des grands chefs, en principe désigné à l'unanimité par le conseil de anciens, tandis que des petits chefs dirigent les affaires des tribus.
74. Le statut particulier des mélanésiens est un droit coutumier de tradition orale, vivant, qui varie selon les localités et qui couvre actuellement le droit des personnes (état civil, mariage, adoption, dévolution successorale) et le régime de propriété (lequel consacre le principe de la propriété collective de la tribu).
75. Un débat relatif au champ d'application de la coutume mélanésienne au sein des juridictions s'est instauré. Alors même que la cour d'appel de Nouméa se livrait à une interprétation a contrario de l'article 1er de la loi n° 70-589 du 9 juillet 1970 relative au statut civil de droit commun<sup>5</sup>, en déduisant que le droit coutumier régissait seulement l'état et la capacité des personnes, les régimes matrimoniaux, les successions et les libéralités, la cour de cassation a rappelé, par deux décisions<sup>6</sup>, que le droit coutumier ne pouvait pas être regardé comme un droit subsidiaire.
76. Plus récemment, par un avis en date du 16 décembre 2005, la haute juridiction a été amenée à déterminer si l'article 7 précité de la loi organique, qui dispose que les personnes de statut personnel sont régies « en matière de droit civil par leurs coutumes », concerne l'ensemble du droit civil ou seulement le droit civil traité par ces coutumes (de nombreux domaines du droit, comme l'assistance éducative, sont en effet actuellement ignorés par la coutume).
77. La Cour de cassation retient la plénitude de compétence de la norme coutumière pour régir l'ensemble des rapports de droit privé traités par le code civil (personnes, biens et contrats). Contrairement en effet au statut de Mayotte, qui limite le champ d'application du droit coutumier à certains domaines du droit des personnes, le statut de la Nouvelle-Calédonie vise le droit civil dans son ensemble, écartant par là même l'idée d'un droit commun qui viendrait combler les lacunes de la coutume.

---

<sup>5</sup> « La présente loi s'applique aux dispositions relatives à l'état et à la capacité des personnes, aux régimes matrimoniaux, aux successions et libéralités faisant partie du statut civil de droit commun mentionné à l'article 75 de la Constitution ».

<sup>6</sup> Civ.2<sup>ème</sup>, 6 février 1991 (Bull.1991, II n°44 et Dalloz 1992, 93) et Civ.1<sup>ère</sup>, 13 octobre 1992 (Bull.1992, I n°248).



### 1-2/ La reconnaissance des terres coutumières

78. La question foncière revêt une importance particulière dans la double logique de la reconnaissance de l'identité mélanésienne et du rééquilibrage économique du territoire.
79. Sont régies par la coutume, les « terres coutumières » ainsi que les biens appartenant aux personnes ayant le statut civil coutumier. La loi organique définit cette notion de « terres coutumières » comme des réserves de terres attribuées au groupement de droit particulier local et de terres qui sont attribuées par les collectivités territoriales ou les établissements publics fonciers (l'Agence de développement rural et d'aménagement foncier) pour répondre aux demandes exprimées au titre du lien à la terre.
80. Sur le plan juridique, ces terres dérogent à la notion classique de propriété. Ainsi, la loi organique rappelle le principe selon lequel elles sont inaliénables, incessibles, incommutables et insaisissables, reprenant en cela les termes de l'arrêté du gouverneur Guillain de 1868 et de la délibération du territoire n°67 du 10 mars 1959 relative au régime des réserves autochtones.
81. L'agence de développement rural et d'aménagement foncier qui existe depuis 1988, a rétrocédé à la communauté mélanésienne environ 80 000 hectares depuis 1989. La propriété collective de la terre est reconnue aux tribus.

### 1-3/ L'absence de juridiction spécifique

82. L'ordonnance n° 82-877 du 15 octobre 1982 a tiré les conséquences de l'existence d'un statut civil particulier mélanésien à côté du statut civil de droit commun en instituant, dans le territoire de la Nouvelle-Calédonie, des assesseurs coutumiers chargés de compléter les tribunaux judiciaires lorsqu'ils sont saisis de contestations entre justiciables de statut civil particulier, notamment en matière foncière (5 assesseurs par aire coutumière).
83. L'article 19 de la loi organique confirme cette organisation judiciaire particulière, en permettant aux assesseurs coutumiers de compléter les formations civiles de première instance et d'appel saisies de « litiges et requêtes relatifs au statut civil coutumier ou aux terres coutumières ». Agés de plus de 25 ans et présentant des garanties de compétence et d'impartialité, ces assesseurs, qui siègent en nombre pair avec voix délibérative, ont pour vocation d'aider le magistrat à mieux cerner les règles coutumières qu'il doit appliquer aux personnes relevant du statut local de droit civil.
84. L'ordonnance n° 82-877 du 15 octobre 1982 fixait déjà, avant même le statut de 1999, les modalités concrètes d'intervention de ces assesseurs, dont le nombre s'élève à cinq par aire coutumière. Ce texte consacre leur pouvoir de conciliation entre citoyens de statut particulier et permet de porter directement devant le tribunal de première instance les contestations entre les citoyens de statut civil particulier, dans les matières régies par ce statut. La Cour de cassation consacre l'application

systematique du droit civil coutumier par le juge judiciaire assisté d'assesseurs coutumiers, dès lors que le litige concerne une personne de statut local.

§

## 2/ La situation à Mayotte

85. L'île de Mayotte a bénéficié d'un brassage culturel et religieux à forte dominance africaine, bantou, animiste et islamique. De fait, la religion musulmane y est implantée depuis le XVème siècle et occupe une place majeure dans l'organisation de la société : 95% de la population de Mayotte est d'obédience musulmane et de rite sunnite. La langue maternelle des Mahorais est le shimaoré (d'origine swahilie) ou le shiboushi (d'origine malgache).
86. La société traditionnelle à Mayotte fonctionne sur les principes de la prééminence du groupe sur l'individu, de la matrilinearité (filiation définie dans la lignée maternelle) et de la matrilocalité (résidence de la famille chez la mère). Cette culture s'appuie sur une tradition orale riche.
87. Le droit coutumier inspiré du droit musulman et des coutumes africaines et malgaches s'applique aux personnes ayant conservé leur statut personnel, comme le permet l'article 75 de la Constitution. La loi du 11 juillet 2001 relative à Mayotte maintient l'existence de ce statut civil de droit local et précise les possibilités de renoncer à ce statut au profit du statut civil de droit commun.
88. Le statut personnel, statut de droit civil, concerne essentiellement les droits de la personne et de la famille, ainsi que les droits patrimoniaux. Dans ces domaines, les personnes ayant conservé leur statut personnel sont donc soumis à des règles particulières.
89. Les litiges nés de l'application du droit local sont de la compétence de juridictions spécifiques.
90. Le législateur est intervenu pour écarter des régimes dérogatoires, issus du droit local et coutumier, incompatibles avec le principe d'égalité hommes-femmes dans la collectivité de Mayotte.

### *2-1/ Le statut civil de droit local*

91. Les Constitutions de la IVème et de la Vème Républiques ont généralisé le système de la dualité des statuts civils<sup>7</sup>, en limitant cependant le champ du statut personnel à l'état et la capacité des personnes, aux régimes matrimoniaux, aux successions et libéralités<sup>8</sup>.

---

<sup>7</sup> Articles 81 et 82 de la Constitution du 27 octobre 1946 et article 75 de la Constitution du 4 octobre 1958, qui dispose que : « les citoyens de la République qui n'ont pas le statut civil de droit commun, seul visé à l'article 34, conservent leur statut personnel tant qu'ils n'y ont pas renoncé ». La formule « seul visé à l'article 34 » renvoie à la liste des matières législatives, parmi lesquelles figurent l'état et la capacité des personnes, les régimes matrimoniaux et les successions, le régime de la propriété et les droits civils.

<sup>8</sup> Domaines repris à l'article 59 alinéa 2 de la loi n° 2001-616 du 11 juillet 2001 relative à Mayotte.

92. La société à dominante musulmane dispose d'un statut civil personnel qui intègre une pluralité de traditions juridiques notamment les règles de la Sunna.
93. Plusieurs dispositions ont rapproché le droit civil à Mayotte avec celui en vigueur en métropole.
94. L'ordonnance n° 2000-219 du 8 mars 2000 relative à l'état civil à Mayotte a rendu obligatoire la comparution personnelle des deux époux aux fins de recueillir leur libre et plein consentement ainsi que la présence de l'officier d'état civil lors de la célébration du mariage.
95. La loi n° 2001-616 du 11 juillet 2001 relative à Mayotte a affirmé le droit des femmes ayant le statut civil de droit local d'exercer librement une profession indépendante ou salariée et les droits et les devoirs qui s'attachent à cette liberté. Cette loi a également précisé les règles de conciliation du statut civil de droit local avec celui de droit commun et les modalités de renonciation au statut de droit local.
96. L'ordonnance n° 2002-1476 du 19 décembre 2002 portant extension et adaptation de dispositions de droit civil à Mayotte a permis de rapprocher le droit civil à Mayotte avec celui en vigueur en métropole.
97. La loi de programme pour l'outre-mer n° 2003-660 du 21 juillet 2003, modifiant la loi n° 2001-616 du 11 juillet 2001 relative à Mayotte, a permis une évolution significative en matière d'égalité entre l'homme et la femme par l'instauration de la monogamie, de la rupture du mariage par le divorce, la prohibition de la répudiation unilatérale et l'interdiction des discriminations entre enfants devant l'héritage, fondées sur le sexe ou sur le caractère légitime ou naturel de la naissance. L'article 68 de la loi du 21 juillet 2003 modifie le titre VI de la loi statutaire de Mayotte du 11 juillet 2001 pour finalement borner le champ d'application du statut personnel de droit local à l'état et à la capacité des personnes, aux régimes matrimoniaux, aux successions et aux libéralités, à l'exclusion de tout autre secteur de la vie sociale.
98. La loi n° 2004-439 du 26 mai 2004 relative au divorce a complété cette réforme sur deux points : la procédure de droit commun en matière de divorce a été rendu applicable aux cas de divorce entre personnes relevant du statut civil de droit local et l'accès au juge de droit commun a été rendu possible pour la partie la plus diligente dans le cadre de demande de divorce.
99. La profonde mutation du statut civil de droit local engagée par ces réformes législatives permet incontestablement une évolution conforme aux principes de la République, sans remettre en cause l'existence même de ce statut, garanti par la Constitution.

### *2-2/ La justice cadiale*

- 100.A Mayotte, les citoyens de statut civil de droit local peuvent, si la partie la plus diligente le souhaite, soumettre certains de leurs litiges à la juridiction des cadis, juridiction coutumière de droit musulman.

101. Explicitement maintenue par l'article premier du traité du 25 avril 1841, la justice cadiale est organisée par la délibération n° 64-12 bis du 3 juin 1964 de la chambre des députés des Comores portant réorganisation de la procédure en matière de justice musulmane et le décret du 1<sup>er</sup> juin 1939 relatif à l'organisation de la justice indigène dans l'archipel des Comores, modifié par l'ordonnance n° 81-295 du 1<sup>er</sup> avril 1981 relative à l'organisation de la justice à Mayotte.
102. Le statut civil de droit local applicable à Mayotte consacré par la loi n° 2001-616 du 11 juillet 2001 (titre VI) prend en compte le fait que près de 95 % de la population à Mayotte est de confession musulmane. La France a su faire évoluer et aménager le système de la justice cadiale (juridictions coutumières de droit musulman) assurant ainsi le respect des particularismes locaux. L'organisation judiciaire coutumière s'articule autour de trois juridictions :
- les 17 tribunaux de cadis (premier degré), situés dans chacune des communes de Mayotte, sont compétents pour l'état des personnes et les litiges patrimoniaux n'excédant pas 300 euros. La juridiction est saisie par une requête écrite, généralement en shimaoré, traduite par le secrétaire-greffier.
  - la juridiction du Grand cadi statue en appel sur les décisions des tribunaux de cadis et en premier ressort pour les litiges supérieurs à 300 euros. Elle connaît également des affaires relevant de la compétence des cadis lorsque ces derniers estiment devoir se dessaisir en raison de la complexité du litige.
  - la chambre d'annulation musulmane du tribunal supérieur d'appel, composée du président du tribunal supérieur d'appel et de deux cadis sans voix délibérative, est compétente pour statuer en appel des décisions du Grand cadi.
103. Depuis le vote de la loi n°2003-660 de programmation pour l'outre-mer du 21 juillet 2003 et de la loi n° 2004-439 du 26 mai 2004 relative au divorce, les cadis peuvent connaître des litiges entre personnes de statut civil de droit local dans les domaines du droit suivants : affaires relatives à l'état et la capacité des personnes, le mariage à l'exclusion du divorce et de la séparation de corps. Ils sont également compétents dans les petits litiges concernant les successions, les libéralités et les obligations.
104. Echappent à leur compétence : la matière pénale, l'assistance éducative et les contentieux de moyenne et grande importance en matière d'obligation.
105. Jusqu'à l'entrée en vigueur de la loi n° 2006-911 du 24 juillet 2006 relative à l'immigration et à l'intégration, les cadis célébraient le mariage de personnes de droit local<sup>9</sup>. Depuis lors, ce dernier est célébré en mairie par l'officier d'état civil en présence de deux témoins, ce qui permet de s'assurer du consentement des futurs époux.
106. La justice cadiale ne prévoit pas expressément de représentation pour les enfants dans les litiges les concernant.

---

<sup>9</sup> Ce mariage était cependant célébré en présence de l'officier d'état civil depuis l'ordonnance n°2000-219 du 8 mars 2000 relative à l'état civil à Mayotte (article 16).

### 3/ La situation à Wallis et Futuna

107. La loi du 29 juillet 1961 prévoit que « *La République garantit aux populations du territoire des Iles Wallis et Futuna le libre exercice de leur religion, ainsi que le respect de leurs croyances et de leurs coutumes en tant qu'elles ne sont pas contraires aux principes généraux du droit et aux dispositions de la présente loi* » (article 3).
108. Le statut de Wallis et Futuna prend en compte les structures politiques autochtones. Le statut maintient en effet les chefs traditionnels (Sau), qui sont communément appelés « *rois* », et traduit ainsi l'organisation de la société selon des règles coutumières. Les « *rois* » sont membres d'un conseil territorial, qui assiste l'administrateur supérieur. Le territoire est divisé en trois circonscriptions qui correspondent aux trois « *royaumes* » (Wallis, Sigave et Alo).
109. Les structures sociales traditionnelles à Wallis et Futuna demeurent fortement marquées par l'influence de l'église catholique. Elles reposent encore largement sur une conception clanique de la famille et sur l'indivision du patrimoine foncier.
110. Les règles coutumières régissent la quasi-totalité de la population qui a conservé son statut personnel, caractérisé par des règles spécifiques en ce qui concerne le droit civil (droit des personnes, dévolution successorale des biens).
111. L'article 2 de la loi n° 61-814 du 29 juillet 1961 confère aux habitants des îles Wallis et Futuna la citoyenneté française. Cette loi précise par ailleurs que les citoyens français « *qui n'ont pas le statut de droit commun conservent leur statut personnel tant qu'ils n'y ont pas expressément renoncé* » (article 2).
112. Dans le domaine juridictionnel, l'article 5 prévoit la création d'une juridiction de droit commun comprise dans le ressort de la cour d'appel de Nouméa et une juridiction de droit local. Pour les contestations entre citoyens régis par le statut de droit local et pour les contestations portant sur des biens détenus selon la coutume, cette juridiction particulière n'a cependant jamais été mise en œuvre, laissant subsister une justice purement coutumière. En matière pénale, la compétence du juge de droit commun est affirmée sans équivoque par la loi de 1961.
113. Les trois « *chefs traditionnels* » (Sau) de Wallis et Futuna, qui sont communément appelés « *rois* », constituent les autorités coutumières suprêmes. Ils sont respectivement entourés de cinq notables, ou « *Aliki Fau* », plus communément appelés « *ministres coutumiers* », d'un maître de cérémonie et d'un chef de « *police* ».
114. La chefferie a pour mission principale de faire respecter les règles coutumières dont elle est garante. Ces règles régissent les rapports au sein de la communauté et entre la communauté et son environnement.
115. Chaque roi est en quelque sorte la mémoire foncière de son peuple et son juge suprême. Il est censé connaître les généalogies et les limites de propriété de chaque famille.

116. La propriété de la terre est collective, inaliénable et incessible, selon le droit coutumier qui s'applique aux personnes qui relèvent du statut personnel, soit 99 % de la population de Wallis et Futuna.

117. Trois types de « *propriété* » peuvent être distingués :

- la propriété publique, qui appartient au roi, bien que les droits coutumiers de cueillette et de ramassage du bois puissent s'y exercer ;
- la propriété des villages, qui est en principe répartie entre les familles et peut faire l'objet de plantations collectives ;
- la propriété familiale, à l'échelle de la famille élargie, qui compte généralement un terrain de résidence, une terre pour les plantations et une cocoteraie.

#### 4/ La situation en Guyane

118. Les communautés traditionnelles côtoient depuis longtemps les sociétés créoles et européennes. Elles ont conservé des structures et des coutumes familiales et sociales très originales.

119. La population amérindienne de Guyane rassemble six ethnies : les Arawak et les Galibi, installés sur le littoral sont les plus nombreux (environ 6000) ; les Palikur, les Emerillon et les Wayapi (quelques centaines) occupent principalement les rives du fleuve Oyapock ; à l'intérieur des terres, le long du Haut-Maroni vivent les Wayana.

120. Les populations amérindiennes de Guyane bénéficient d'un régime très libéral depuis la constitution du territoire de l'Inini en 1930.

121. Les Noirs-Marrons ou Bushi-Nenge sont les descendants des populations qui se sont installées dans l'arrière pays surinamien et sur le fleuve Maroni pour fuir l'esclavage. On compte quatre ethnies de Noirs-Marrons : les Boni (ou Aluku), installés à Apatou, Papaïchton et Maripasoula ; les Djuka installés à Grand-Santi sur le Maroni ; les Paramaca et les Saramaca originaires du Surinam.

122. Les Hmongs se sont installés beaucoup plus récemment en Guyane, dans les années 1970, pour fuir la guerre d'Indochine. Ils ont constitué deux villages principaux : Cacao et Javouhey.

123. Une réglementation spécifique qui tient compte de la réalité coutumière de la Guyane s'est progressivement constituée.

124. Afin de protéger les Amérindiens dans les domaines sanitaire et culturel, un arrêté du 14 décembre 1970 a soumis l'accès en pays amérindien à autorisation préfectorale.

#### 5/ La situation en Polynésie française

125. La loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 accorde le statut d'autonomie à la Polynésie française en précisant dans l'article 1er la notion de « respect de ses spécificités géographiques et de l'identité de sa population ». La collectivité possède toutes les compétences en matière d'environnement, d'exploitation des ressources maritimes naturelles et de développement culturel. Les langues polynésiennes sont

d'ailleurs reconnues et l'étude de la culture et de la langue tahitienne sont programmées et intégrés aux enseignements scolaires.

## II/ Les libertés et droits civils

### A/ L'état des personnes

#### 1/ L'identité de l'enfant

126. La loi n° 2002-93 du 22 janvier 2002 relative à l'accès aux origines des personnes adoptées et pupilles de l'État s'applique en Polynésie française et Nouvelle-Calédonie. Des conventions entre l'Etat et la Polynésie française et entre l'Etat et la Nouvelle-Calédonie règlent les modalités de transmission au Conseil national pour l'accès aux origines personnelles des données relatives à l'enfant et aux parents de naissance.

127. Le Conseil National pour l'Accès aux Origines Personnelles a pour mission d'assurer l'information des départements et collectivités d'outre-mer sur le dispositif instauré par la loi. Le ministère de l'outre-mer siège au sein de son Conseil d'administration.

#### *1-1/ L'état civil à Mayotte*

128. La dualité des statuts (commun et coutumier) entraîne un double système d'état civil. Jusqu'en 2000, cette situation s'est avérée source d'insécurité juridique notamment par les règles différentes qui s'appliquaient en matière de tenue des registres de l'état civil (modalités et délais d'enregistrement des actes, délivrance du livret de famille, pouvoirs des officiers d'état civil, juridictions compétentes).

129. D'une manière générale se posait le problème de l'absence ou du mauvais état de ces registres, souvent très mal tenus et abîmés, voire perdus du fait des conditions climatiques (cyclones, forte humidité) et des termites. De plus, certaines naissances n'étaient pas déclarées (en particulier celles des filles ou des enfants nés hors mariage), les mariages n'étaient pas systématiquement enregistrés et les répudiations presque jamais. Ainsi, une partie de la population ignorait de quel statut elle relevait : les erreurs dans les transcriptions engendraient des difficultés pour prouver la nationalité française. Les jugements supplétifs rendus par les cadis faisaient alors souvent office d'état civil, à défaut d'extrait de naissance ou de fiche d'état civil.

130. Par ailleurs, en raison de la coexistence d'une coutume d'origine africaine (bantou) et du droit musulman, il n'existait pas de nom patronymique transmissible, ce qui rendait très difficile l'établissement d'un état civil fiable. Ainsi, le mode d'identification de la personne variait au cours de sa vie. Elle portait successivement un nom de filiation, composé de la locution « fils de » ou « fille de » et du prénom du père, puis un nom de paternité composé du mot Ba (père) ou Ma (mère) et du prénom du fils aîné. Le nom du « troisième âge » était constitué de la locution « grand-père de » ou « grand-mère de ». A Mayotte, le nom de paternité tenait donc une place prépondérante, comme dans les cultures arabes traditionnelles.

131. En outre, le père gardait secret le nom de son enfant pour le protéger contre le malheur. Dans la vie courante, il était recouru à un pseudonyme et le cadî pouvait être amené à changer le prénom d'un individu pour des raisons coutumières, après une maladie par exemple.
132. L'identité individuelle comportait ainsi des éléments divers : le nom de parenté, le prénom usuel ou familial non déclaré à l'état civil et employé dans les relations avec les proches, le surnom, le prénom de l'école, officiellement déclaré à l'état civil et utilisé dans les relations avec l'administration.
133. L'ordonnance n° 2000-219 du 8 mars 2000 relative à l'état civil à Mayotte, depuis lors modifiée, a permis de clarifier et de simplifier cette situation :
- en créant un service d'état civil de droit commun et un service d'état civil de droit local dans chaque commune ;
  - en fixant les règles de détermination des nom et prénoms des personnes de statut civil de droit local applicable à Mayotte ;
  - en fixant un ensemble de règles destinées à fiabiliser l'état civil dans l'île de Mayotte qui organisent la dévolution du nom patronymique et mettent à jour la délibération de l'assemblée territoriale des Comores du 17 mai 1961 relative à l'état civil des personnes de statut personnel. Toutes les personnes ayant le statut civil de droit local doivent désormais choisir un nom patronymique ainsi que des prénoms. Le nom patronymique sera immuable et se transmettra des parents aux enfants selon des règles similaires à celles du droit civil commun ;
134. La loi n° 2006-911 du 24 juillet 2006 relative à l'immigration et à l'intégration prévoit que les déclarations de naissance doivent intervenir à Mayotte dans les conditions fixées à l'article 55 du code civil. La loi précitée rend également obligatoire le mariage pour les personnes relevant du statut civil coutumier, en mairie, en présence de l'officier d'état civil et de deux témoins. Auparavant, le cadî, juge coutumier de droit musulman, qui célébrait le mariage religieux, était également officier d'état civil et pouvait donc célébrer le mariage : la réforme de 2006 permet de garantir le consentement de la femme et n'exclut évidemment pas qu'un mariage religieux suive la cérémonie civile.
135. Les enjeux de la modernisation de l'état civil sont donc considérables. Il s'agit en effet d'affirmer les droits de la personne en tant que sujet clairement individualisé et d'officialiser dès la naissance une identité permanente. Au-delà de l'usage d'un nom patronymique et de plusieurs prénoms, l'institution d'un état civil universel constitue l'un des éléments de la départementalisation.
136. L'Etat a consenti un effort financier important pour aider les communes à s'équiper et à s'organiser. Ainsi l'article 22 de l'ordonnance n° 2000-219 du 8 mars 2000 relative à l'état civil à Mayotte a prévu que l'Etat mette à disposition des communes des équipements informatiques à cette fin.



137. En 2001, Mayotte est passée du statut de collectivité territoriale à celle de collectivité départementale, en attendant de devenir un département français. Cette évolution suppose l'application progressive des règles et des lois républicaines. Des lois et des décrets sur la nationalité, les régimes matrimoniaux, les procédures pénales, les lois électorales et les procédures administratives ont ainsi été progressivement mis en place. Dans le même temps, depuis 2001, l'île s'est dotée d'un conseil général, d'un état civil, d'un cadastre, d'un code de l'urbanisme et d'un code de l'environnement. Cette nouvelle organisation juridique a modifié la société à Mayotte.
138. Les personnes « sans nom » ont été invitées à choisir un nom patronymique parmi une liste fixée par une commission du nom patronymique, les enfants légitimes portant le nom de leur père, les enfants naturels celui de leur mère.
139. La Commission de révision de l'état civil, instituée par l'ordonnance n° 2000-218 du 8 mars 2000 fixant les règles de détermination des noms et prénoms des personnes de statut civil de droit local applicable à Mayotte, a ainsi pour mission :
- de fixer les noms et prénoms des personnes de statut civil de droit local ;
  - d'établir les actes d'état civil destinés à suppléer les actes manquants, perdus ou détruits, ou ceux dont l'état de conservation ne permet pas l'exploitation ;
  - de rectifier les actes irréguliers et les actes devant être inscrits sur un registre d'état civil de droit commun alors qu'ils figurent sur un registre de droit local ou inversement.
140. Le mandat de la commission, installée en avril 2001, a été prorogé pour une durée de cinq ans par le décret n° 2005-1620 du 22 décembre 2005. Entre le début de ses travaux et le 31 décembre 2005, la commission a en effet rendu seulement 33 000 décisions, qui ont permis l'établissement de 31 861 actes de naissance, de 6 978 actes de mariage, et de 434 actes de décès. Compte tenu de la population totale de statut local à Mayotte, le nombre de décisions à rendre est encore important.
141. La commission est chargée de reconstituer l'état civil antérieur à 2000. Afin d'aider les mairies à mettre en place un état civil fiable, il a été décidé de leur fournir un équipement informatique adapté, gérant aussi bien les actes de droit commun que de droit local.

### *1-2/ L'état civil en Guyane*

142. Plusieurs milliers d'habitants vivant le long des fleuves Maroni et Oyapock se trouvent aujourd'hui dépourvus d'état civil, ce qui pose de nombreux problèmes tant en termes de contrôle des flux migratoires que pour les intéressés eux-mêmes lorsqu'ils souhaitent circuler en Guyane ou, par exemple, poursuivre des études au lycée ou à l'université. Ces populations amérindiennes, premiers habitants de cette région, ou descendants des esclaves « marrons » enfuis des plantations de Guyane néerlandaise au XVIIIe siècle vivent sans nationalité à Apatou, Grand Santi, Papaïchton, Maripasoula, Saint-Laurent-du-Maroni, communes de Guyane enclavées entre le fleuve Maroni et la forêt amazonienne à la frontière du Surinam.
143. Les membres d'une même tribu vivent indifféremment sur la rive droite ou gauche du Maroni ce qui pose deux problèmes importants :

- les membres d'une même tribu selon leur lieu de naissance n'ont pas la même nationalité (française ou surinamienne), la rive droite (Guyane) se trouvant à environ 15 minutes en pirogue de la rive gauche (Surinam). L'important pour ces populations est l'appartenance à la tribu.

- la tribu a une organisation hiérarchique sur laquelle l'organisation en commune a été établie. Les communes sont une succession de villages, certains villages pouvant être éloignés de plusieurs heures de pirogue de la commune.

144. Jusqu'en 1969, année de la création des premières communes du fleuve, il n'y avait pas de véritable service d'état civil dans cette région de la Guyane. L'absence de voie terrestre, l'immensité de la région de la vallée du Maroni (500 km de fleuve) et de son isolement, en amont de Saint-Laurent, ont constitué les principaux obstacles à l'établissement d'un état civil. Les habitants, éloignés des sièges administratifs n'ont en effet pas toujours été déclarés à la naissance.

145. Pour remédier à cette situation, l'ordonnance n° 98-580 du 8 juillet 1998 a allongé à trente jours le délai de déclaration des nouveaux-nés à l'état civil dans les communes de l'intérieur de la Guyane, au lieu du délai de trois jours en droit commun, dans les communes riveraines des fleuves Maroni et de l'Oyapock. Par ailleurs, une opération de «recensement des Français sans état civil» a débuté en juin 1998.

146. Un recensement administratif des populations dépourvues d'état civil le long du Maroni a été mis en oeuvre afin d'engager des procédures judiciaires de demande de jugement déclaratif d'état civil devant le tribunal de grande instance de Cayenne.

147. Des commissions formées d'autorités coutumières et administratives ont d'abord étudié les dossiers, basés sur des témoignages, de candidats se déclarant nés du côté de la rive de la Guyane et non du côté du Surinam. Fin 2000, sur 2015 candidats, 774 ont obtenu un jugement déclaratif constatant une naissance en France

148. Concernant la population amérindienne, il existe maintenant une tolérance qui est admise au niveau de l'état civil français. Elle permet de mettre les noms traditionnels directement sur la carte d'identité des enfants.

149. L'enregistrement des naissances le long du fleuve Maroni reste cependant aléatoire dans la mesure où la frontière avec le Surinam est difficile à contrôler.

### *1-3/ L'état civil en Nouvelle-Calédonie*

150. L'inscription des personnes relevant du statut civil coutumier sur des registres d'état civil spécifiques tenus dans chaque commune par les maires, officiers d'état civil, a été instituée par un arrêté du tribunal supérieur d'appel de Nouméa du 28 février 1920, repris par un arrêté n°631 du 21 juin 1934 portant création d'un état civil des indigènes, lequel a été modifié et complété par une délibération n°424 du 3 avril 1967, elle-même complétée par une circulaire n°13-2815 du 25 août 1967.

151. La délibération du 3 avril 1967 a défini les règles qui s'imposent au service d'état civil des citoyens de statut civil particulier. Elles coïncident en grande partie avec les

règles qui régissent l'état civil de droit commun, mais prévoient des adaptations, comme par exemple, un délai de déclaration des naissances de 30 jours.

152. Les communes tiennent à côté des registres traditionnels (naissance, mariages, décès), des registres qui comportent le recensement de la population de chaque tribu mélanésienne. La naissance d'un enfant de droit coutumier doit être déclarée (comme en droit commun) dans sa commune de naissance, mais la personne qui le déclare peut aussi réclamer que l'enfant soit recensé comme membre de la tribu du père.

## 2/ La non-discrimination

### *2-1/ L'âge du mariage*

153. Le nouvel article 144 du code civil prévoit désormais que « l'homme et la femme ne peuvent contracter mariage avant dix-huit ans révolus ». Cet article est applicable à l'ensemble des collectivités d'outre-mer. En vertu du principe d'identité législative (ou « assimilation ») prévue à l'article 73 de la Constitution, les lois et règlements sont en effet applicables de plein droit en Guadeloupe, en Martinique, en Guyane et La Réunion (départements et régions d'outre-mer). Par ailleurs, l'article 18 de la loi du 4 avril 2006 prévoit l'applicabilité de ces dispositions en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française et dans les îles Wallis et Futuna. Enfin, étant relatif à l'état des personnes, l'article 144 du code civil est applicable de plein droit à Mayotte (article 3 de la loi n°2001-616 du 11 juillet 2001 relative à Mayotte) et à Saint-Pierre-et-Miquelon (loi n° 85-595 du 11 juin 1985 relative au statut de l'archipel de Saint-Pierre-et-Miquelon).

### *2-2/ L'égalité successorale*

154. Dans les départements et collectivités d'outre-mer, l'accès ou non aux droits économiques et sociaux est identique pour toutes les communautés et il n'existe pas de situations particulières de discrimination pouvant toucher certaines catégories d'enfants.
155. La loi n° 2001-1135 du 3 décembre 2001 relative aux droits du conjoint survivant et des enfants adultérins et modernisant diverses dispositions de droit successoral s'applique dans les collectivités d'outre-mer (avec certains aménagements).
156. A Mayotte, la loi de programme pour l'outre-mer n° 2003-660 du 21 juillet 2003, a permis une évolution significative en matière d'égalité entre homme et femme par l'instauration de la monogamie (la polygamie est désormais interdite pour les citoyens âgés de 18 ans après le 1<sup>er</sup> janvier 2005), la rupture du mariage par le divorce, la prohibition de la répudiation unilatérale et l'interdiction des discriminations entre enfants devant l'héritage, fondées sur le sexe ou sur le caractère légitime ou naturel de la naissance.

## **B/ Les libertés subjectives**

### 1/ La liberté d'expression

157. Le principe de la liberté d'expression est respecté dans l'ensemble des collectivités françaises d'outre-mer. On peut cependant noter une spécificité à Wallis et Futuna.
158. La population des îles de Wallis et Futuna compte un peu moins de 15 000 habitants. Sur le territoire, 10 071 vivent à Wallis (Uvéea) (67%) et 4 873 à Futuna (33%). La population est marquée par sa jeunesse, 45% de la population n'ayant pas vingt ans.
159. Dans le fonctionnement traditionnel de la société à Wallis et Futuna, la parole et l'expression sont extrêmement codifiées. Les enfants ne s'adressent pas directement aux adultes sans y être expressément invités. Par ailleurs, le respect de l'autorité hiérarchique dans la société coutumière entraîne à l'assentiment sans qu'il n'existe pour les enfants un lieu et un cadre social de parole.
160. A ce titre le dialogue, l'argumentaire et plus généralement le débat ne s'inscrivent pas dans un mode de fonctionnement ordinaire.
161. A Wallis et Futuna, plusieurs actions pour la liberté d'expression sont engagées. Le travail mené par les corps d'inspection de l'Éducation nationale doublé par des actions de formation spécifiques a abouti au développement de l'enseignement visant la construction des compétences liées à ces situations de communication.
162. L'évaluation de celles-ci montre de réelles avancées concernant la langue orale. Le travail doit à présent s'orienter vers la langue écrite.
163. Par ailleurs, dans le cadre du droit à l'image ou à la parole des mineurs, des directives strictes et un contrôle systématique permettent maintenant l'application de la législation en vigueur dans les écoles.
164. La jeunesse fait l'objet d'une attention soutenue des services de l'Etat sur le territoire. Afin de prendre en compte ses attentes, les premières assises de la jeunesse de Wallis et Futuna se sont tenues du 8 au 10 décembre 2006. Plusieurs semaines de préparation avaient préalablement mobilisé plus d'un millier de jeunes à travers une série de réunions de travail dans les différents villages avec les associations sportives et culturelles, les chefferies, les élus et les autorités religieuses.
165. Cinq thèmes ont permis aux jeunes de manifester leurs besoins : éducation et formation, culture, sport, loisirs, vie associative. De nombreuses propositions concrètes sont venues illustrer leurs doléances à l'occasion de ces assises qui ont connu un réel succès. Le nouveau contrat de développement permettra à l'Etat d'être le moteur de la politique territoriale en faveur de la jeunesse.

## 2/ L'accès à l'information

### *2-1/ La couverture médiatique outre-mer*

166. Que ce soit en plein cœur du Pacifique, des Caraïbes ou de l'océan Indien, les collectivités françaises d'outre-mer ont accès à un large choix de médias, avec toutefois un léger retard pour Wallis et Futuna.

167.A Wallis et Futuna, la couverture médiatique est limitée : pas de journaux locaux, aucun centre culturel, pas de lieux de lecture publique, un accès à Internet plus que confidentiel. Seul Radio France Outremer assure une information radiophonique et télévisée. Aussi, d'une façon générale la communication médiatique est plus que restreinte.

168. Dans ce contexte, le vice-rectorat s'efforce de pallier cette situation en développant la création de bibliothèques d'école et, à terme, l'équipement de l'ensemble des établissements scolaires d'outils informatiques devant à terme permettre un réel accès à l'information.

## *2-2/ La commémoration de l'esclavage*

169. La loi du 21 mai 2001 tendant à la reconnaissance de la traite et de l'esclavage en tant que crime contre l'humanité prévoit la création d'un comité de personnalités qualifiées. Le comité pour la mémoire de l'esclavage (CPME) créé par décrets des 5 et 15 janvier 2004 comprend douze membres choisis pour leurs travaux de recherche dans le domaine de la traite ou de l'esclavage, pour leur activité associative pour la défense de la mémoire des esclaves et pour leur connaissance de l'outre-mer français (Maryse Condé en est la présidente, Françoise Vergès la vice-présidente).

170. Le comité, dont le ministère en charge de l'outre-mer tient le secrétariat, a pour mission de proposer :

- une date de commémoration annuelle métropolitaine ; il existait en effet déjà cinq dates déterminées par décret pour commémorer l'abolition dans les départements d'outre-mer et Mayotte ;
- l'identification des lieux de célébration et de mémoire sur l'ensemble du territoire national et des actions de sensibilisation du public ;
- des mesures d'adaptation des programmes d'enseignement scolaire, des actions de sensibilisation dans les établissements scolaires et de suggérer des programmes de recherche en histoire et dans les autres sciences humaines dans le domaine de la traite ou de l'esclavage.

171. Le comité, en outre, attribue chaque année un prix récompensant une thèse de doctorat portant sur ces sujets. Il remet chaque année un rapport au Premier ministre sur les actions entreprises.

172. Le Président de la République, lors de son allocution du 30 janvier 2006, a suivi la proposition du 10 mai pour honorer le souvenir des esclaves et commémorer l'abolition de l'esclavage. Le décret du 31 mars 2006 fixe officiellement cette date. La première journée, le 10 mai 2006, a rencontré un grand succès auprès des associations, établissements publics notamment scolaires, mairies, syndicats, etc. Elle correspondait donc à une forte attente et a rempli son objectif : manifester le respect pour les mémoires et partager une histoire commune à l'ensemble des citoyens. S'agissant du 10 mai 2007, le Président de la République a inauguré une stèle dans les jardins du Luxembourg et de nombreuses autres manifestations se sont tenues.

173. Le second rapport, remis en 2007, a dressé le bilan des manifestations et actions menées en 2006 et indiqué de nouvelles pistes :

- l'enseignement : l'action du comité a permis une plus grande sensibilisation à ces thèmes qui s'est traduite notamment par la publication d'une circulaire ministérielle pour inciter les enseignants à des actions le 10 mai dans les écoles. Des efforts restent à fournir pour les programmes, les instruments pédagogiques.
- la recherche : création au CNRS d'un groupement de recherche international.
- la culture : réalisation d'un inventaire dans les musées nationaux et d'un Guide des sources d'archives relatives à la traite négrière, l'esclavage et leurs abolitions, publié début 2007. Il reste à élaborer l'inventaire des lieux de mémoire sur le territoire national, susceptibles de faire l'objet d'une cartographie commentée. La direction des musées de France et la direction des archives de France vont, enfin, proposer au nouveau ministre de la culture la réalisation d'un site Internet de ressources.

### 3/ La liberté de pensée, de conscience et de religion

174. Il convient de rappeler ici que le principe de laïcité figure au nombre des principes et règles de valeur constitutionnelle applicables sur l'ensemble du territoire de la République. Ainsi les croyances religieuses ne sauraient régir le statut civil personnel des citoyens résidant dans l'outre-mer français.

175. L'île de Mayotte a bénéficié d'un brassage culturel et religieux à forte dominance africaine, bantou, animiste et islamique. De fait, la religion musulmane y est implantée depuis le XV<sup>ème</sup> siècle et occupe une place majeure dans l'organisation de la société : 95% de la population de Mayotte est d'obédience musulmane et de rite sunnite et a une pratique modérée de l'islam. Les enfants fréquentent l'école coranique, généralement tôt le matin, avant l'école laïque. L'enseignement y est dispensé par un « fundi », maître bénévole pouvant être de sexe féminin, qui sait lire et écrire le Coran. De fait, l'école coranique s'apparente à un lieu d'apprentissage des règles de vie en société. Elle permet en outre de surveiller les enfants pendant que les parents travaillent. Aucun programme scolaire n'est défini et seules les bases de la lecture en arabe sont enseignées ainsi que l'apprentissage par cœur des sourates du Coran.

176. Concernant Wallis et Futuna, l'article 3 de la loi n°61-814 du 29 juillet 1961 rappelle que la République garantit aux populations du territoire le libre exercice de leur religion ainsi que le respect de leurs croyances et de leurs coutumes en tant qu'elles ne sont pas contraires aux principes généraux du droit et aux dispositions de la présente loi.

177. La religion catholique y est très fortement majoritaire. Au niveau du premier degré, il n'existe pas d'écoles publiques. Dans le cadre des négociations de la nouvelle convention 2007/2011 portant concession de l'enseignement du premier degré à la mission catholique, un article prévoit le strict respect de la liberté de conscience. Un travail mené avec la direction de l'enseignement catholique a permis d'élargir le champ du catéchisme vers une instruction religieuse abordant de façon plus ouverte l'enseignement du fait religieux.

178. Aucun élément relatif à la question du port distinctif des signes religieux n'a été constaté en Nouvelle-Calédonie.

#### 4/ Le droit à l'identité culturelle

179. La population scolaire outre-mer compte actuellement environ 711 000 élèves et près de 30 000 étudiants (en cycle universitaire). C'est une population qui croît à un rythme plus élevé qu'en métropole, environ 3,5 % sur les cinq dernières années, alors que l'on constate sur cette même période une stagnation, voire une diminution des effectifs scolaires d'environ 1,3 % pour la métropole.

180. Cette progression n'est cependant pas uniforme sur l'ensemble des collectivités d'outre-mer. En effet, elle se traduit par une augmentation nettement plus spectaculaire pour deux d'entre elle, à Mayotte avec une hausse de 22 % sur les trois dernières années et en Guyane avec une progression de 15 % sur la même période. Cette situation s'explique notamment par un fort taux de natalité cumulé à un solde migratoire élevé.

181. Cette spécificité propre à l'outre-mer a conduit l'Etat à réaliser un effort important en termes d'équipement et de moyens humains afin de rattraper ainsi les retards en matière scolaire.

182. S'agissant des constructions scolaires dans les départements d'outre-mer, hors versement des dotations de décentralisation, l'Etat participe directement, de manière dérogatoire, au financement des infrastructures nécessaires à l'augmentation de la capacité d'accueil des établissements dans le cadre des contrats de plan. Pour les collectivités d'outre-mer, la participation de l'Etat s'effectue dans le cadre des différents dispositifs contractuels propres à chaque collectivité.

183. En ce qui concerne la mise à disposition des moyens humains, l'Etat a réalisé un effort important de création de postes d'enseignants, de personnels d'encadrement et administratifs pour les départements d'outre-mer, notamment dans les académies les plus déficitaires, en Guyane et à La Réunion. La création de ces emplois a entre autres permis d'améliorer sensiblement les taux d'encadrement, aujourd'hui supérieurs, pour le second degré, en Martinique, en Guyane et en Guadeloupe à ceux de la métropole.

184. Par ailleurs, l'Etat a mis en œuvre des réponses spécifiques au plan qualitatif. L'apprentissage du créole doit permettre d'améliorer la maîtrise du français et de lutter contre les problèmes liés à la diglossie. La création d'un CAPES (Certificat d'aptitude au professorat de l'enseignement du second degré) de créole participe à la politique de formation des enseignants dans ce domaine. L'adaptation des programmes des enseignements d'histoire et de géographie aux réalités de l'outre-mer procède de la reconnaissance des identités régionales.

185. La création d'un vice-rectorat à Mayotte en 2000 et la mise en place d'un centre régional de documentation pédagogique et d'un institut universitaire de formation des maîtres dans chacune des académies des départements d'outre-mer participe à l'amélioration de l'environnement éducatif et de l'offre de formation. Par ailleurs, le développement des nouvelles technologies d'information et de communication fait l'objet de plans intégrés au sein des programmes académiques. Depuis six ans,

l'Education Nationale a fortement développé ses capacités d'accueil dans les collèges et les lycées. Un effort sans précédent de constructions nouvelles (cinq collèges) à la fois fonctionnelles et esthétiques ainsi que de reconstructions et d'entretiens du parc existant a été accompli à Mayotte.

186. Les compétences de l'Etat en matière d'enseignement en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française, à Wallis et Futuna et à Mayotte sont exercées par un vice-recteur. A Saint-Pierre-et-Miquelon, elles sont assurées par un chef de service de l'éducation. Les compétences sont réparties en fonction des dispositions statutaires de chaque collectivité. A Mayotte, pour l'enseignement primaire, les communes ont la responsabilité de la création des écoles et de leur entretien, l'Etat est responsable de l'ensemble du second degré. A Saint-Pierre-et-Miquelon, l'Etat a la responsabilité des enseignements du premier et du second degré.

#### *4-1/ Dans les collectivités d'outre-mer*

##### *4-1-1/ En Nouvelle-Calédonie*

187. En matière culturelle et de valorisation des langues régionales outre-mer, des mesures ont également été mises en place : adaptation des programmes scolaires en fonction des réalités culturelles et linguistiques pour lesquelles les provinces sont compétentes ; reconnaissance des langues mélanésiennes comme langues d'enseignement et de culture (loi organique du 19 mars 1999), intégrant des engagements en matière d'enseignement, de recherche scientifique et universitaire et de formation de formateurs. La loi organique de 1999 prévoit par ailleurs dans son article 215 qu'afin de contribuer au développement culturel de la Nouvelle-Calédonie, celle-ci, après avis des provinces, conclut avec l'Etat un accord particulier. Celui-ci traite notamment du patrimoine culturel mélanésien et du centre culturel Tjibaou. Cet accord a été signé le 22 janvier 2002. En matière d'enseignement et de formation des enseignants, dans le cadre de cet accord particulier Etat - Nouvelle-Calédonie, des engagements sont pris en matière d'enseignement, de recherche scientifique et d'enseignement universitaire, de formation des formateurs.

188. L'article 210 de la loi prévoit également que des contrats pluriannuels de développement sont conclus entre l'Etat d'une part, la Nouvelle-Calédonie et les provinces d'autre part. Les contrats de développement sont conclus et renouvelés pour une durée de cinq ans.

189. Les actions et opérations prévues par ces contrats favorisent l'accès aux formations initiales et continues, l'insertion des jeunes, le développement économique, l'amélioration des conditions de vie des populations et le développement culturel.

190. Un enseignement universitaire des quatre langues mélanésiennes en option au baccalauréat donnant lieu à la délivrance d'un Diplôme d'études universitaires générales (DEUG) a été mis en place à l'université de la Nouvelle-Calédonie en 1999. L'accord particulier prévoit la création d'une licence de langue et culture régionale dans le prolongement du DEUG. Cette licence a été inscrite dans le cadre du contrat d'établissement 2000-2003 passé entre le ministère de l'éducation nationale et l'université de la Nouvelle-Calédonie.



191. L'accord prévoit également que l'enseignement des langues mélanésiennes sera intégré dans la formation des maîtres du premier degré et des professeurs du second degré assurée respectivement par l'institut territorial de formation des maîtres et l'institut universitaire de formation des maîtres du Pacifique. Pour l'Institut universitaire de formation des maîtres (IUFM), cette formation a été intégrée au contrat d'établissement passé avec le ministère de l'éducation nationale pour 2000-2003. En outre, l'accord particulier prévoit la création d'une académie des langues mélanésiennes, établissement public territorial.
192. En Nouvelle-Calédonie, l'Etat est compétent pour l'enseignement supérieur (universitaire) et jusqu'à son transfert à la Nouvelle-Calédonie, à partir de 2009, pour l'enseignement du 2<sup>nd</sup> degré public et privé sauf la réalisation des collèges, l'enseignement primaire privé et la santé scolaire.
193. En vertu de l'article 22 de la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999, la Nouvelle-Calédonie est compétente en matière d'enseignement primaire : programmes, sous réserve de la compétence des provinces pour leur adaptation en fonction des réalités culturelles et linguistiques ; formation des maîtres ; contrôle pédagogique.
194. En Nouvelle-Calédonie, les communes ont compétence pour la construction, l'entretien et l'équipement des écoles publiques. L'enseignement et la culture représentent des domaines d'actions essentiels.
195. Par ailleurs, en vertu de l'article 181 de la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie, l'Etat verse annuellement aux provinces, hors contrats de développement, une dotation globale de construction et d'équipement des collèges. En 2000, cette dotation a été au moins égale au montant des crédits affectés par les provinces à la construction et à l'équipement des collèges constatés en moyenne au cours des trois exercices budgétaires précédents. A compter de 2001, elle évolue en fonction de la population scolarisée dans les collèges d'enseignement public.
196. Le français est la langue officielle en Nouvelle-Calédonie, aux côtés des 27 langues vernaculaires, très différentes les unes des autres. Mais si le français se rencontre jusque dans les tribus les plus reculées, la maîtrise de cette langue est variable dans l'ensemble de la population. La diversité de cette maîtrise est due tout d'abord à la scolarité des individus. L'accès des jeunes mélanésien à l'école publique s'est généralisé à partir de 1953.
197. Toutes les langues vernaculaires sont de « traditions orales » et sont parlées dans des régions bien déterminées géographiquement (aires linguistiques).
198. Les langues les plus importantes sont (chiffres du recensement de 1996) : le drehu parlé à Lifou (11 338 locuteurs), le nengone parlé à Maré (6 377 locuteurs), le paicî parlé à Poindimié, Ponérihouen, Koné (5 498 locuteurs), l'ajië parlé à Houailou (4 044 locuteurs) et le xârâcùu parlé à Canala et à Thio (3 784 locuteurs).
199. Les langues les moins parlées sont le arhō (Poya/Houailou, 62 locuteurs), le arhâ (Poya/Houailou, 35 locuteurs) et le pwapwâ (Gomen, 16 locuteurs). Le sishō (région

de Bourail) n'est presque plus parlé (4 locuteurs au recensement de 96) et le wâmwang (Koné) est considéré comme disparu.

200. Les langues autochtones sont toutes « mélanésiennes » (famille), à l'exception d'une, classée comme « polynésienne » (le faga uvea), et sont apparentées aux « langues d'Océanie » qui forment la subdivision orientale de la famille dite « austronésienne ».

201. Les langues des communautés d'origines wallisienne et polynésienne (langues polynésiennes), vietnamienne, indonésienne, antillaise (langue créole), vanuatane (le bichlamar) sont également pratiquées. Elles regroupent 400 000 individus.

202. Les langues vernaculaires dans le premier degré : Depuis 1990, une lettre du ministre de l'Education nationale a donné un cadre à l'enseignement des langues maternelles dans le premier degré. Dans le pré-élémentaire, un accueil en langue maternelle est prévu, puis une acquisition progressive du français. A l'école élémentaire un quota horaire de 5 heures par semaine est accordé à cet enseignement. Depuis 1998, avec l'Accord de Nouméa, « les langues mélanésiennes sont, avec le français, des langues d'enseignement et de culture ».

203. Il y a cependant des politiques d'enseignement très diverses d'une province à l'autre, entre le public et le privé, et entre les enseignements privés. Cette diversité découle de la spécificité du statut de l'enseignement des langues régionales.

204. Le plan enseignement intégré des langues maternelles, mis en place par la Province des Iles après une période d'expérimentation, est effectif depuis 1992 dans toutes les écoles publiques et privées de la Province.

205. Le plan enseignement intégré des langues maternelles vise les objectifs suivants :

- prise en compte de l'identité culturelle de l'enfant ;
- affermissement et enracinement de l'enfant dans sa langue et dans sa culture ;
- insertion harmonieuse de l'enfant dans le système scolaire ;
- un bilinguisme et un biculturalisme pour la réussite scolaire et l'intégration socioculturelle.

206. L'opération PHAX tire son nom des initiales des quatre aires culturelles de la Province Nord (Paicî, Hoot Ma Whaap, Ajië, Xaracùù). Elle est née de la volonté de la Province Nord « *de respecter les différences, de défendre l'unité en préservant la diversité* ».

207. Quatre langues régionales mélanésiennes (aijië, drehu, nengone et paicî) sont enseignées au lycée. Depuis 1992, ces quatre langues sont introduites dans les épreuves orales et écrites du baccalauréat du second degré.

208. En 2006, les chiffres de l'éducation en Nouvelle-Calédonie sont les suivants :

- 68 735 élèves (premier et second degrés)
- 356 établissements scolaires dont 285 écoles (67 écoles maternelles publiques, 128 écoles primaires publiques, 16 écoles maternelles privées sous contrat et 74 écoles primaires privées sous contrat), 50 collèges (27 collèges publics et 23 collèges privés sous contrat), 9 lycées d'enseignement général et technologique et 12 lycées professionnels).

- pour la session 2005, 6 973 diplômes de l'enseignement secondaire ont été délivrés (370 certificats de formation générale, 2 854 brevets, 1 924 certificats et brevets professionnels et 1 825 baccalauréats).

#### 4-1-2/ En Polynésie française

209. Au sein du chapitre consacré à l'identité culturelle, l'article 57 de la loi organique du 27 février 2004 prévoit que le français est la langue officielle de la Polynésie française. Son usage s'impose aux personnes morales de droit public et aux personnes de droit privé dans l'exercice d'une mission de service public ainsi qu'aux usagers dans leurs relations avec les administrations et services publics.
210. Toutefois, la loi organique dispose que la langue tahitienne est un élément fondamental de l'identité culturelle : ciment de la cohésion sociale et moyen de communication quotidien, elle est reconnue et doit être préservée, de même que les autres langues polynésiennes, aux côtés de la langue de la République, afin de garantir la diversité culturelle qui fait la richesse de la Polynésie française.
211. Le français, le tahitien, le marquisien, la paumotu et le mangarevien sont les langues de la Polynésie française. Les personnes physiques et morales de droit privé en usent librement dans leurs actes et conventions, ceux-ci n'encourent aucune nullité au motif qu'ils ne sont pas rédigés dans la langue officielle.
212. La langue tahitienne est une matière enseignée dans le cadre de l'horaire normal des écoles maternelles et primaires, dans les établissements du second degré et dans les établissements d'enseignement supérieur.
213. Sur décision de l'assemblée de la Polynésie française, la langue tahitienne peut être remplacée dans certaines écoles ou établissements par l'une des autres langues polynésiennes.
214. L'étude et la pédagogie de la langue et de la culture tahitiennes sont enseignées dans les établissements de formation des personnels enseignants.
215. L'université de la Polynésie française propose un cursus de langue tahitienne Deug/Licence/Maîtrise et l'antenne polynésienne de l'Institut Universitaire de Formation des Maîtres du Pacifique prépare au certificat d'aptitude au professorat de l'enseignement du second degré de tahitien-français depuis 1998. Une épreuve obligatoire de tahitien est prévue pour le recrutement des instituteurs territoriaux du corps de l'Etat pour l'administration de la Polynésie française. En outre, l'université de la Polynésie française propose un module de formation au tahitien dans le cadre de la formation qu'elle dispense pour la préparation aux concours administratifs de la fonction publique territoriale. Il existe par ailleurs un projet de création d'une académie de langue marquisienne.
216. Le statut d'autonomie et l'ensemble des textes qui l'accompagnent ont conduit à transférer au territoire la plus grande part de la compétence dévolue en métropole à l'Etat en matière d'éducation, notamment dans l'organisation des enseignements, la répartition des moyens et le contrôle des établissements, ainsi que les examens. L'Etat est uniquement compétent pour l'enseignement supérieur universitaire.

217. L'organisation du ministère de l'éducation et de l'enseignement technique de la Polynésie française s'inspire beaucoup de celle de la métropole. Cependant il reste spécifique en s'adaptant aux conditions géographiques, économiques, sociales et culturelles locales. Les programmes suivis et le calendrier sont pratiquement identique à ceux de la métropole.
218. L'Etat participe aux dépenses assumées par la Polynésie française au titre de ses compétences en allouant à celle-ci les moyens financiers et en personnels nécessaires à la réussite du développement du système éducatif polynésien, objet de la convention n° 214-99 du 19 juillet 1999 relative à l'éducation en Polynésie française. L'Etat garantit la valeur nationale des diplômés.
219. En application des dispositions de la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004, la Polynésie française est en outre responsable de l'organisation et du fonctionnement du service public de l'éducation. A ce titre, il détermine et conduit les actions de formation initiale, continue et professionnelle sur le territoire. L'Etat est, là encore, garant de la valeur des diplômés nationaux sanctionnant les formations dispensées dans l'enseignement secondaire.

#### 4-1-3/ A Wallis et Futuna

220. En matière de valorisation des langues régionales outre-mer, la convention portant concession de l'enseignement primaire à la mission catholique du 16 octobre 2006 prévoit que l'enseignement scolaire délivré dans les écoles maternelles et élémentaires peut comporter des cours ou activités dispensés ou organisés en langue wallisienne ou futunienne. Cette disposition existait déjà dans la précédente convention de 1995. A l'école maternelle, les élèves dont les parents en font la demande sont scolarisés dans un premier temps dans la langue locale. Ce n'est que progressivement que l'enseignement se fait en français.
221. A l'école élémentaire, dans le respect des programmes nationaux, la langue locale est proposée dans le cadre de l'apprentissage des langues vivantes.
222. Durant sa formation, chaque maître aborde l'enseignement des langues et de la culture locales.
223. La prise en compte des langues locales fait l'objet, depuis 1998, d'une expérimentation dans le premier degré qui se poursuit encore. A l'issue de cette expérimentation, un bilan sera effectué. Dans le secondaire, quatre professeurs dispensent un enseignement de langues vernaculaires à raison d'une heure par classe.
224. L'antenne de l'Institut universitaire de formation des maîtres (IUFM) du Pacifique à Wallis et Futuna qui forme des instituteurs territoriaux propose durant la formation qui se déroule sur trois ans, un module d'enseignement aux langues vernaculaires.
225. A Wallis et Futuna, l'enseignement primaire a été concédé à la mission catholique, tandis que l'enseignement du second degré est de la compétence de l'Etat.

226. La structure institutionnelle à Wallis et Futuna est caractérisée par la coexistence d'une administration d'État, d'une assemblée territoriale, de trois royaumes organisés avec une hiérarchie de chefferies coutumières à laquelle il faut rajouter la prégnance forte de l'Évêché à tous les niveaux de la vie sociale. La loi n° 61-814 du 29 juillet 1961 implique un fonctionnement très spécifique. L'enseignement du premier degré est en effet concédé à la mission catholique dans le cadre d'une convention quinquennale. Les objectifs en matière d'éducation sont identiques à ceux de l'enseignement public de métropole. Le contrôle relève de l'État.
227. Le public scolaire du premier degré des îles Wallis et Futuna est en baisse régulière depuis 10 ans (environ 100 élèves de moins chaque année). En 2007, 2428 élèves étaient scolarisés à la rentrée alors qu'ils étaient 3337 en 1997. La baisse est partiellement compensée par un développement de la scolarité précoce (élèves de 2 ans). Le corps enseignant, faiblement diplômé, est recruté et formé localement. Il est employé par la direction de l'enseignement catholique par un contrat de droit privé, mais rémunéré par l'État.
228. La mise en place du certificat d'aptitude professionnelle pour les aides spécialisées, les enseignements adaptés et la scolarisation des élèves en situation de handicap au niveau du territoire nécessite des aménagements. En effet, le statut des maîtres du premier degré ne permet pas de les intégrer dans le dispositif gérant l'enseignement public. Une formation spécifique a été élaborée avec l'institut national supérieur de formation et de recherche pour l'éducation des jeunes handicapés et les enseignements adaptés et le Vice Rectorat. Elle est opérationnelle depuis la rentrée 2007 et concerne la formation de six enseignants appelés à gérer ces nouvelles structures.
229. Un projet en cours d'élaboration concerne la formation, par une éducatrice spécialisée, de jeunes pour l'accueil des personnes et des familles, l'organisation d'activités éducatives dans le cadre des structures spécialisées, la transmission d'informations spécifiques, l'aide et l'accompagnement du projet de vie (transports, loisirs, scolarité).
230. Le français, pratiqué quasi exclusivement à l'école, est actuellement une langue de scolarisation. Les résultats sont faibles. L'action engagée se situe à deux niveaux :
231. Dans les classes, au cycle 1 (2-6 ans), l'effort a été porté sur le développement précoce de la conscience phonologique et de la prise de parole des élèves dans une société où le silence des enfants est une norme. Les animations pédagogiques suivies d'un travail d'accompagnement dans les classes ont permis de développer des points de réussite très prometteurs qu'il s'agira de généraliser.
232. Au cycle 2 (6-8 ans), où les outils pédagogiques sont quasi inexistantes, disparates et incohérents, l'effort s'est porté sur la clarification des méthodes d'apprentissage. N'ayant pas, de par le statut spécifique du Territoire, la maîtrise sur l'aspect matériel, les avancées ont été plus modestes.
233. Quant au cycle 3 (8-11 ans), l'action s'est centrée sur la pratique, la compréhension des données implicites d'un texte et la lecture documentaire qui est massivement échouée à l'entrée au collège et la production d'écrits.

234. La politique culturelle de la lecture (les livres étant inexistantes dans les familles) a été poursuivie au travers d'actions ponctuelles sur l'ensemble du territoire (projet « De livres en îles », rallyes –lecture, notamment).
235. Grâce à un programme de formation ambitieux, mené avec l'antenne de l'institut universitaire de formation des maîtres, l'enseignement de l'anglais, nécessaire dans cette partie du Pacifique située dans un environnement anglophone, est en passe de se généraliser. Des programmations très précises ont été conçues. L'évaluation, basée sur le référentiel européen, sera pratiquée sur l'ensemble du Territoire à partir d'un protocole en cours d'élaboration. La certification du niveau A1 en fin de CM2 (11 ans) sera ainsi mise en place.

#### 4-1-4/ A Mayotte

236. En matière de valorisation des langues régionales d'outre-mer, l'Accord sur l'avenir de Mayotte du 27 janvier 2000 prévoit une convention particulière entre la collectivité et l'Etat consacrée au développement culturel, à la promotion de l'identité mahoraise et au développement de la francophonie.
237. L'article 23 de la loi du 11 juillet 2001 relative à Mayotte introduit dans le code général des collectivités territoriales un article L. 3533-4 qui reprend les compétences du conseil de la culture, de l'éducation et de l'environnement en matière culturelle et éducative reconnues aux régions et départements d'outre-mer.
238. En outre, les articles L. 3551-24 et L. 3551-25 prévoient des dispositions particulières en matière linguistique. Ainsi, la collectivité peut conclure avec les sociétés publiques du secteur audiovisuel des conventions en vue de promouvoir la réalisation de programmes de télévision et de radiodiffusion ayant pour objet le développement des langues et de la culture. Elle peut proposer, dans les mêmes conditions, un plan de renforcement de l'apprentissage du français et de développement de l'enseignement des langues et de la culture mahoraises. Les modalités d'application de ce plan font l'objet d'une convention conclue entre la collectivité départementale et l'Etat.
239. La situation très particulière de la collectivité où il existe deux langues locales, le shimaoré et le shiboushi, parlées par la grande majorité de la population dans un contexte d'analphabétisme important et d'absence de maîtrise du français, a amené le conseil général à créer en 1997 l'institut pour l'apprentissage du français (IAF). L'IAF a pour objectif de mener des recherches linguistiques sur ces deux langues et de créer des méthodes d'apprentissage du français langue seconde, prenant en compte la spécificité identitaire, par l'élaboration d'outils pédagogiques adaptés et par la formation des formateurs à ces méthodes, les instituteurs mahorais maîtrisant pour la plupart davantage les langues locales que le français, et par l'actualisation de la documentation.

#### 4-2/ Dans les départements et régions d'outre-mer

240. Les trois départements français d'Amérique (Guadeloupe, Guyane, Martinique) qui constituaient auparavant l'académie des Antilles et de la Guyane ont été érigés par le

décret du 26 décembre 1996 en trois académies distinctes. L'organisation est la même qu'en métropole. Dans le cadre du nouveau statut des Iles du Nord<sup>10</sup>, il est prévu la création d'un service de l'éducation nationale à Saint-Barthélemy et à Saint-Martin. Pour La Réunion, l'organisation académique est la même qu'en métropole.

#### 4-2-1/ En Guyane

241. En matière de stratégies patrimoniales culturelles et éducatives, la loi d'orientation pour l'outre-mer du 13 décembre 2000 contient des mesures en faveur des langues et cultures régionales des départements et régions d'outre-mer. Le cas de la Guyane est spécifique du fait de la présence d'ethnies amérindiennes minoritaires, dont les langues n'avaient pas jusqu'alors été intégrées au système éducatif. Le ministère de la Culture a lancé un plan d'action pluriannuel (2000-2003) intitulé « *pratiques linguistiques en Guyane* » dans le but de développer les connaissances des langues amérindiennes, de les codifier et de constituer des outils pédagogiques pour l'enseignement.
242. En matière de valorisation des langues régionales d'outre-mer, la loi du 2 août 1984 relative aux compétences des régions de Guadeloupe, de Guyane, de Martinique et de La Réunion prévoit que le conseil régional détermine les activités éducatives et culturelles complémentaires relatives à la connaissance des langues et des cultures régionales, qui peuvent être organisées dans les établissements scolaires relevant de la compétence de la région (articles L. 4433-25, L. 4433-26 et L. 4433-27 du code général des collectivités territoriales).
243. La loi d'orientation pour l'outre-mer du 13 décembre 2000 prévoit dans son article 34 que les langues régionales en usage dans les départements d'outre-mer font partie du patrimoine linguistique de la Nation. A ce titre, elles bénéficient du renforcement des politiques en leur faveur afin d'en faciliter l'usage. En outre, elle précise que la loi du 11 janvier 1951 dite loi Deixonne relative à l'enseignement des langues et dialectes locaux s'applique aux langues régionales en usage dans les départements d'outre-mer.
244. La loi n° 2005-380 du 23 avril 2005 d'orientation et de programme pour l'avenir de l'école a confirmé la place de l'enseignement des langues régionales dans l'ensemble du système éducatif. Au terme de l'article 20 de la loi, cet enseignement est appelé à inscrire son développement dans le cadre de conventions entre l'Etat et les collectivités territoriales. Ces conventions doivent offrir aux collectivités territoriales concernées l'opportunité de développer les actions visant à accompagner la diffusion de l'enseignement des langues et cultures régionales dont les modalités d'apprentissage ont été étendues au tahitien, aux langues mélanésiennes et au créole, en application de l'article 34 de la loi du 13 décembre 2000 d'orientation pour l'outre-mer. La passation de ces conventions doit également conforter et renforcer le partenariat déjà mis en place avec ces collectivités au sein des conseils académiques des langues régionales institués dans les quatre académies d'outre-mer de Guyane, de Guadeloupe, de la Martinique et de La Réunion en application du décret du 31 juillet 2001 portant création des conseils académiques des langues régionales.

---

<sup>10</sup> Les îles de Saint-Martin et Saint-Barthélemy qui étaient rattachées au département de la Guadeloupe, vont devenir des collectivités d'outre-mer à part entière, le 15 juillet 2007.

245. En matière d'enseignement et de formation des enseignants, dans les départements et régions d'outre-mer, l'enseignement des créoles et des langues amérindiennes faisait davantage l'objet jusqu'à présent d'actions expérimentales au sein de quelques établissements plutôt que d'un enseignement généralisé. Toutefois, l'application progressive de la loi Deixonne aux créoles en usage dans les départements d'outre-mer devrait permettre de mieux structurer cet apprentissage et de l'étendre à tous les niveaux d'enseignement. La mise en œuvre de ces nouvelles mesures fait désormais l'objet des priorités intégrées au sein des projets académiques des départements d'outre-mer. Le décret du 31 juillet 2001 a créé des conseils académiques des langues régionales ayant pour objectif d'assurer le développement et le suivi des politiques d'apprentissage des langues régionales.
246. D'ores et déjà, dans le second degré, l'enseignement des créoles fait l'objet d'options et d'une épreuve facultative au baccalauréat depuis la session 2004. Il sera introduit, à partir de la session 2007 de l'examen, dans la liste des langues vivantes 1 ou 2 que peuvent choisir les candidats, au titre des épreuves obligatoires, dans les séries générales et technologiques. Le tahitien, les langues mélanésiennes peuvent également, à l'instar du créole, faire l'objet d'une épreuve obligatoire ou facultative au baccalauréat.
247. Par ailleurs, la possibilité qui a été donnée, à compter de 2006, à tous les candidats au concours de recrutement des professeurs des écoles de demander à subir une épreuve facultative de langue régionale, fait partie des dispositions propres à consolider la connaissance de ces langues régionales dès l'école. En outre, dans le domaine de la formation des enseignants, un Certificat d'aptitude au professorat de l'enseignement du second degré (CAPES) de créole a été créé en 2002.
248. L'université des Antilles-Guyane propose un diplôme universitaire de niveau maîtrise en langue et cultures régionales et, depuis 1995 il existe également une licence de langue créole à la Faculté de Lettres en Martinique. L'antenne Guyanaise de l'institut universitaire de formation des maîtres des Antilles-Guyane organise des stages d'initiation aux langues amérindiennes pour l'ensemble des étudiants de 2<sup>ème</sup> année.
249. Le ministère de l'outre-mer a souhaité pérenniser et développer les travaux déjà entrepris, notamment en faveur des langues amérindiennes de Guyane, afin d'aboutir à des actions concrètes dans le domaine pédagogique destinées aux élèves et aux enseignants. C'est pourquoi, il s'est engagé à poursuivre son soutien aux programmes de recherche sur les langues de Guyane.
250. La Guyane subit une pression démographique et migratoire importante. La scolarisation est un véritable enjeu dans une société où 44% de la population a moins de vingt ans. Le plus grand des départements français compte d'une part des milliers d'enfants non scolarisés âgés de trois à seize ans, Amérindiens, Bushinengués, enfants de migrants, etc. D'autre part, plusieurs centaines d'enfants sont sur liste d'attente pour l'entrée à l'école sur l'ensemble du territoire en raison du manque d'infrastructures.
251. Parmi les difficultés, il faut souligner l'insuffisance voire l'inexistence de moyens de transports dans certaine partie de la Guyane pour conduire les enfants à l'école. Les



- structures d'hébergements pour les enfants qui vivent à plus d'une heure de transport d'un collège sont également inadéquates.
252. Le taux de suicide chez les jeunes exclus du système éducatif est 30 à 50 fois plus élevé qu'en France métropolitaine.
253. L'engagement de l'Etat vers la voie de la scolarisation de tous les enfants s'est affirmé au travers de l'observatoire sur la non-scolarisation qui vise à favoriser l'insertion dans le système éducatif des enfants en Guyane.
254. Les communautés scolaires sur les fleuves de Guyane et dans les sites isolés font l'objet d'une attention soutenue de la part du rectorat. Des programmes d'actions académiques ont été mis en place (programmes d'enseignement à distance).
255. Entre 1998 et 2002, soixante élèves d'Amapa (Brésil) ont participé à un échange avec la Guyane qui a permis à cent vingt enfants de se rendre à Amapa. Situé en Amazonie, à l'extrême nord du Brésil, l'Amapa possède un certain nombre de caractéristiques communes avec la Guyane dont il est séparé par la rivière Oyapock où un pont est actuellement en construction. Il faut noter une coopération croissante en matière de santé (lutte efficace contre la mortalité infantile), éducation (apprentissage du français et du portugais), sécurité (lutte contre le trafic de stupéfiants et d'êtres humains) entre le Brésil et le département de la Guyane.
256. Des structures spécialisées sont également mises en place pour l'accueil :
- des jeunes non francophones ;
  - des élèves handicapés mentaux, moteurs et sensoriels ;
  - des élèves en difficulté d'apprentissage.
257. En 2005, pour le premier et second degré, 63 838 élèves étaient scolarisés (dont 59 627 dans le public et 4 211 dans le privé) dans 184 établissements (174 publics et 13 privés).
258. En janvier 2006, d'après les études de l'observatoire de la non scolarisation, 3 383 enfants étaient non scolarisés en Guyane, ce chiffre étant en baisse principalement grâce à l'engagement du département sur cette question.
259. Les actions lancées par le rectorat lors de l'assemblée générale constitutive de l'observatoire de la non scolarisation du 13 janvier 2005 se révèlent très positives. Le nombre de 5 000 à 8 000 enfants non scolarisés estimé en 2003 et 2004 est en effet ramené à de plus justes proportions. Des réponses sont apportées dans la lutte pour la scolarisation de tous les enfants soumis à l'obligation scolaire.
260. Obtenir que les familles inscrivent leurs enfants à l'école a entraîné la mobilisation du centre académique pour la scolarisation des nouveaux arrivants et des enfants du voyage et de la division de la vie scolaire avec :
- la création d'un guichet unique d'accueil de familles ;
  - la mise en place d'un numéro d'appel pour le conseil et l'orientation ;
  - l'adaptation et la généralisation d'un formulaire unique d'inscription auprès des mairies.

261. Ce travail a entraîné une augmentation des inscriptions d'élèves de 12 à 16 ans, soit 606 enfants en décembre 2005 contre 317 en décembre 2004 et 303 en décembre 2003.
262. Il faut toutefois souligner la particularité guyanaise s'agissant du recensement des populations. La singularité vient d'une migration importante avec un va et vient de population qui rend difficile l'évaluation (une migration alternante, « pendulaire », avec des gens qui viennent et repartent).
263. Le recensement doit être poursuivi et s'attacher encore aux élèves déscolarisés et aux jeunes migrants de 16 à 18 ans pour lesquels une réponse pourrait être trouvée dans les lycées professionnels.

#### 4-2-2/ En Martinique

264. L'Académie de la Martinique compte une population de 381 427 habitants répartie sur 34 communes (recensement population 1999). En 2005-2006, elle compte 348 établissements scolaires publics et privés (267 pour le premier degré dont 254 établissements publics, 11 privés sous contrat et 2 privés hors contrat et 81 pour le second degré dont 65 établissements publics, 14 privés sous contrat et 2 privés hors contrat).
265. 99 009 élèves sont scolarisés dans les premier et second degrés publics et privés sous et hors contrat (49 173 élèves du premier degré dont 46 050 dans le public et 3 123 dans le privé et 49 836 élèves du second degré dont 45 428 dans le public et 4 408 dans le privé). L'Académie comprend également 1 998 apprentis et 707 élèves dans les établissements agricoles.

#### 4-2-3 A La Réunion

266. On compte 224 172 élèves dans le premier et second degré dans 657 établissements scolaires (536 écoles, 77 collèges et 44 lycées).
267. Pour la session 2006, le taux de réussite au baccalauréat général dans l'académie est passé entre 1995 et 2006 de 57,7% à 82,4% (en 2006, il est de 80,43% en Martinique, 75,6% en Guadeloupe et 72% en Guyane, 78,6% en Polynésie française). Dans le même temps, en métropole, il est passé de 74,8% à 86,7%. Pour les baccalauréats technologiques, en 2006, le taux de réussite est plus élevé à La Réunion qu'en métropole (78,9% contre 77,4%).
268. En 2006, le taux de réussite au brevet à La Réunion est de 72% (en métropole, il est de 75% et de 69,6% dans l'ensemble des départements d'outre-mer – 72,8% en Guyane, 65,1% en Martinique et 64,8% en Guadeloupe). En Polynésie française, en 2005, le taux de réussite au brevet était de 71,5%.

### III/ La protection de l'enfant

#### *Le Défenseur des enfants*

269. L'article 13 de la loi n° 2002-93 du 22 janvier 2002 relative à l'accès aux origines des personnes adoptées et pupilles de l'Etat a étendu la compétence du défenseur des enfants à Mayotte, en Polynésie française, en Nouvelle-Calédonie et à Wallis et Futuna.
270. En reprenant cette applicabilité, la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 portant statut d'autonomie de la Polynésie française fait une place particulière à la protection des droits de l'enfant. Cette loi prévoit que les dispositions qui intéressent le défenseur des enfants sont applicables de plein droit.
271. Annuellement, depuis 2000, un rapport est établi qui fait en général l'objet d'un chapitre spécifique à une collectivité d'outre-mer visitée dans l'année par la Défenseure (La Réunion en 2001, la Guyane en 2002, la Polynésie française en 2003, la Guadeloupe en 2004 et la Nouvelle-Calédonie en 2005).
272. Des entretiens ont eu lieu entre le ministre de l'outre-mer et la défenseure en mars 2001, en janvier 2003 et en décembre 2005.
273. Des correspondants territoriaux du défenseur des enfants sont aujourd'hui actifs en Guyane, Martinique, Guadeloupe, Polynésie française, Nouvelle-Calédonie et à La Réunion.
274. L'outre-mer représente entre 1 et 2% des saisines individuelles.

#### *Le Groupement d'intérêt public (GIP) Enfance en danger*

275. Le 119 est accessible depuis les départements et régions d'outre-mer mais certains conseils généraux des départements d'outre-mer ont mis en place une ligne téléphonique d'urgence : c'est le cas de La Réunion et des départements des Antilles (une réflexion locale a été engagée en 2006 pour examiner les moyens permettant à ce service téléphonique de mieux remplir sa mission auprès des départements des Antilles-Guyane).

#### *La loi n° 2007-293 du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance.*

276. Cette loi prévoit en son article 40 l'autorisation pour le Gouvernement, dans les conditions prévues à l'article 38 de la Constitution, de prendre par ordonnance, les mesures nécessaires pour adapter ses dispositions à Mayotte, en Polynésie française, à Wallis et Futuna et en Nouvelle-Calédonie, dans un délai de 18 mois suivant sa publication. En effet, compte tenu de la nature du sujet particulièrement sensible qui nécessite une étroite concertation avec les instances locales, il est apparu plus sage de mener les travaux d'adaptation à partir d'un texte stabilisé. Le ministère de l'outre-mer entreprendra ce travail dans les prochains mois.

## **A/ Les enfants en danger**

### **1/ La lutte contre les exclusions**

277. Le ministère de l'outre-mer est partie prenante du comité permanent de lutte contre l'exclusion, présidé par le directeur général de l'action sociale (DGAS). Il est également membre du conseil d'administration de l'agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances) créée par la loi du 31 mars 2006 sur l'égalité des chances.
278. Dans le cadre du contrat d'accompagnement territorial entre l'Etat et le conseil général de la Réunion relatif au plan départemental de cohésion sociale (2005-2007), l'Etat s'est engagé à financer d'ici 2007 la création de 120 places de centres d'hébergement et de réinsertion sociale (CHRS) dans ce département.
279. En 2005, le nombre de places atteint était de 119. En 2006, la DGAS a financé la création de 35 places. Afin d'honorer son contrat, l'Etat a dégagé en 2007 les crédits nécessaires pour le financement de 60 places.
280. D'autre part, sur le plan national, un plan d'amélioration de l'hébergement 2006-2009 a été acté par le cabinet du Premier ministre, dans le cadre du comité interministériel de lutte contre les exclusions du 12 mai 2006. Ce plan prend en compte le sous-équipement avéré des départements d'outre-mer et s'engage sur la création de 300 places supplémentaires, à partir de 2007, soit 100 places par an.
281. La répartition des nouvelles places de CHRS effectuée au mois de février 2007 par la direction générale de l'action sociale prévoit pour les départements d'outre-mer : 10 places en Guyane, 15 places en Guadeloupe et 15 places en Martinique.
282. Certes, le nombre de 100 est ainsi atteint mais il englobe les 60 places de la Réunion correspondant à l'engagement antérieur de l'Etat. Ces mesures nouvelles ne correspondent donc pas aux demandes présentées par les directions de la santé et du développement social de la Guadeloupe (30 places) et de la Martinique (30 places).

### **2/ La surveillance des publications destinées à la jeunesse**

283. En vertu de la loi n° 49-956 du 16 juillet 1949 sur les publications destinées à la jeunesse, applicable à l'ensemble des collectivités d'outre-mer, toutes les publications, périodiques ou non qui, par leur caractère, leur présentation ou leur objet, apparaissent comme principalement destinées aux enfants et adolescents, doivent faire l'objet d'une surveillance et d'un contrôle réguliers.

### **3/ La prise en charge en Polynésie française**

284. L'article 43 de la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 portant statut d'autonomie de la Polynésie française prévoit que les communes de la Polynésie française sont compétentes, dans les conditions définies par les « lois du pays » et la réglementation édictée par le gouvernement du territoire, en matière d'aide sociale. Ainsi, l'aide sociale à l'enfance, financée en métropole par les conseils généraux,

trouve un équivalent au niveau local, mais celui-ci est financé par le budget propre de la Polynésie française.

285. Le gouvernement de la Polynésie française comprend un ministère de la solidarité, du logement et de la famille qui est en charge de l'aide sociale à l'enfance. S'agissant du suivi des enfants en situation de danger physique ou moral, la Polynésie française a mis en place au sein de ce ministère un service spécialisé et a créé un observatoire de l'enfance en danger.

### *3-1/ Les structures locales*

286. Plusieurs initiatives peuvent être soulignées.

287. L'association « Te Aho Nui », créée sous l'impulsion de bénévoles de l'association « Pikipirima » et du service des affaires sociales, le 15 novembre 1993, assure la gestion d'un foyer d'accueil et la prise en charge des enfants en danger. Cette structure d'accueil d'urgence pour enfants, filles et garçons âgés de 3 à 12 ans qui ne doivent pas présenter de déficiences mentales ou sensorielles ou de handicaps physiques nécessitant une prise en charge lourde, fonctionne en internat toute l'année, 24 heures sur 24.

288. Le placement de l'enfant relève soit d'une ordonnance du procureur de la République ou du juge des enfants, s'il s'agit d'un placement judiciaire, soit d'un contrat administratif, s'il s'agit d'un placement organisé avec le service des affaires sociales.

289. Depuis l'ouverture du centre Te Aho Nui, le 1er mars 1994, et jusqu'au 31 décembre 2005, 322 enfants ont été accueillis. Régulièrement, le foyer est amené à refuser des admissions par manque de places disponibles. Ainsi en 2004, il y a eu 18 refus.

290. Durant l'année 2005, sur les 30 enfants hébergés au foyer, 2 enfants ont bénéficié d'un placement administratif. Les 28 autres concernent des placements judiciaires.

291. Il est à noter que le retour en famille d'origine est toujours privilégié et en mars 2005, 9 enfants ont été placés en famille et 6 dans une autre institution.

292. Le manque de structures d'accueil pose un réel problème pour répondre aux besoins de placement des enfants en danger. En effet, les foyers Te Aho Nui et le centre d'accueil de l'enfance ne disposent que de 53 places quand les demandes de placement signalées à la division de la protection de l'enfance du service des affaires sociales, sont de 114 pour l'année 2005.

293. Lorsque les enfants d'une même famille, ceux de moins de 12 ans, doivent être orientés dans d'autres structures d'accueil, le village d'enfants SOS de Polynésie est l'unique alternative. Pour les enfants abandonnés ou orphelins, les familles d'accueil ainsi que le village d'enfants SOS à Papara (sur la côte occidentale de l'île de Tahiti) constituent des structures très efficaces pour l'accompagnement de type familial.

294. Le village d'enfants SOS à Papara est le seul foyer capable d'accueillir et de réunir une même fratrie. Malheureusement, il a aujourd'hui atteint sa capacité maximale d'occupation.

295. La concentration des foyers sur l'île de Tahiti et la dispersion géographique des îles parsemées sur une surface aussi étendue que l'Europe, rend difficile le placement et le suivi familial des enfants, en particulier pour ceux qui résident en dehors de Tahiti et Moorea, voire de la zone dite urbaine de Tahiti (Punaauia/Mahina).
296. En Polynésie, la problématique des enfants accueillis est complexe dans la mesure où :
- la diversité géographique, la distance entre les différents archipels, les conditions de vie spécifiques augmentent les risques de conflits notamment entre des adultes encore imprégnés des valeurs traditionnelles et la revendication de modernité des enfants.
  - dans les familles traditionnelles, il existe une grande proximité affective avec les bébés et jeunes enfants et une sorte « d'abandon affectif » ou de plus grande indifférence à l'égard des besoins affectifs des plus grands ce qui génère des difficultés spécifiques à cet âge.

### *3-2/ Le signalement des enfants en danger*

297. L'élaboration du signalement d'enfant en danger et son traitement judiciaire en Polynésie française présentent de nombreuses similitudes avec la procédure métropolitaine. L'Etat ayant compétence législative pour tout ce qui concerne l'état des personnes, les articles 375 et suivants du code civil, traitant de l'assistance éducative, sont applicables sur le territoire.
298. En matière de procédure civile, la Polynésie Française reprend, dans l'ensemble, les dispositions applicables en métropole, hormis celles relatives à la délivrance de copies des pièces d'un dossier d'assistance éducative. Elle dispose de son propre code de procédure civile.
299. A l'instar de la pratique commune en métropole, la procédure de saisine d'office par le juge des enfants est en constante régression ces dernières années, les signalements étant transmis en grande majorité au procureur de la République qui apprécie de l'opportunité de la saisine du juge des enfants par requête en assistance éducative.
300. Tout comme en métropole, il arrive que les signalements soient peu circonstanciés ou aient été effectués sans véritable travail de partenariat entre les différents services amenés à connaître la situation des mineurs.
301. Le traitement judiciaire du signalement d'enfant en danger est également comparable à la procédure métropolitaine : après audition de la famille, le juge des enfants peut ordonner des mesures d'investigations (enquêtes sociales ou expertises médicales, psychologiques ou psychiatriques). Il n'existe cependant pas de service assurant une mission d'investigation et d'orientation éducative.
302. De manière plus spécifique, il n'existe pas en Polynésie française d'associations privées exerçant des mesures d'actions éducatives en milieu ouvert judiciaires : seul le service des affaires sociales, service placé sous l'autorité des élus de la collectivité locale, exerce une mission de protection de l'enfance en danger.

303. Illustrant la place encore très importante des églises en Polynésie française, les foyers ou centres recueillant des mineurs placés, sont le plus souvent gérés par des associations religieuses ; le nombre de places y est comme partout insuffisant, et le personnel compétent peut parfois y faire défaut.
304. Juridiquement, la situation locale diffère grandement en ce qu'il n'existe pas de code de l'action sociale et des familles.
305. Le service des affaires sociales poursuit actuellement un travail de réflexion concernant la création, en son sein, d'une cellule de regroupement et de transmission à l'autorité judiciaire, de l'ensemble des informations, afin de rationaliser le travail de collecte et d'impulser un meilleur partenariat entre tous les services concernés par les problèmes sociaux-médicaux- éducatifs que peuvent connaître les familles.
306. Dans le même temps, l'observatoire de l'enfance en danger et de l'adolescent en difficulté travaille sur l'élaboration d'un guide méthodologique du signalement qui pourrait être commun aux professionnels oeuvrant en faveur de l'enfance.

## **B/ Les enfants victimes d'infractions**

307. Dans le cadre de la loi n° 2004-1 du 2 janvier 2004 relative à l'accueil et à la protection de l'enfance a été prévue l'extension en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française, à Wallis et Futuna et à Mayotte de dispositions relatives, d'une part, au signalement des actes de maltraitance ; d'autre part, à la constitution de partie civile des associations oeuvrant dans le domaine de l'enfance maltraitée.
308. Au regard des faits constatés et élucidés, il est possible de suivre l'évolution des infractions visant exclusivement des mineurs : il s'agit des homicides sur des mineurs de moins de 15 ans, les viols et agressions sexuelles sur mineurs et les violences sur mineurs, abandons et mauvais traitements.
- 309.1 257 infractions entrant dans ces catégories ont été constatées en 2006, soit une baisse de 9,83 % par rapport à 2005. Leur taux d'élucidation est de 92 % contre 85,6 % en 2005.
310. Bien que la situation se soit améliorée en 2006, elle reste moins favorable qu'en métropole. En effet, ces infractions représentent 0,85 % du total des crimes et délits outre-mer contre 0,36 % du total en métropole.
311. En ce qui concerne le total des viols et violences sexuelles constatées outre-mer et en métropole (majeurs et mineurs confondus), 62 % des victimes sont mineures contre 59 % en métropole.
312. Au-delà des chiffres bruts indiqués, tant au niveau des mineurs délinquants que victimes, il est nécessaire de rappeler que les mineurs représentent outre-mer plus de 35 % de la population contre 25 % en métropole. La situation des mineurs est dès lors plus favorable qu'en métropole autant comme auteurs que comme victimes.

### **1/ La situation dans les collectivités d'outre-mer**

## *1-2/ En Polynésie française*

313. Face à la problématique de la maltraitance des enfants, les autorités territoriales de Polynésie française ont créé le « Fare Tama Hau », établissement public chargé de coordonner et de mener toutes actions de prévention et de prise en charge médicale sociale et pédagogique tendant à protéger et aider les enfants et les adolescents.
314. Le « Fare Tama Hau » se compose de quatre unités :
- une maison de l'enfant en danger (dispositif interdisciplinaire de lutte contre la maltraitance) ;
  - une maison de l'adolescent en difficulté,
  - un service d'écoute téléphonique (ligne verte avec un numéro d'appel gratuit pour prévenir la maltraitance des enfants) ;
  - et un observatoire de l'enfant en danger (en décembre 2005, un rapport a été finalisé).
- Cet établissement constitue une étape essentielle dans la protection de l'enfance en Polynésie française et met en exergue les avancées notoires résultant de l'action déterminée des différents acteurs tant du côté de la Polynésie française que du côté de l'Etat.
315. Les actions du « Fare Tama Hau » se sont développées en liaison avec les services sociaux de la santé et de l'éducation afin de favoriser l'accueil, dans les départements des adolescents et de l'enfant en danger, de nombreux enfants, souvent avec la famille pour des entretiens avec des médecins, pédopsychiatres et psychologues (en 2006, plus de 600 consultations dans les départements des adolescents et 800 dans les départements des enfants).
316. Des documents utiles aux responsables politiques et aux professionnels et adultes au contact avec les enfants ont été réalisés pour la mise en place d'une politique de prévention de la maltraitance (état des lieux de l'enfance en danger en décembre 2006, guide de l'enfant en danger en avril 2007).
317. L'action « Ligne verte » a été étendue puisqu'elle fonctionne désormais toute la semaine et accueille quelques milliers d'appels par mois (10 000 en mars 2007) dont plusieurs centaines nécessitent initiatives et suivi.
318. Les services sociaux qui relèvent de la compétence de la Polynésie française constituent l'autorité responsable du signalement. Ils agissent en concertation avec le juge pour enfants et les services de la protection judiciaire de la jeunesse (mis en place par le décret n° 2005-1536 du 8 décembre 2005).
319. La Polynésie française finance les placements des mineurs délinquants dans deux foyers : le foyer d'action éducative et le foyer Uruai a Tama.



## *1-2/ En Nouvelle-Calédonie*

### *1-2-1/ La compétence des autorités locales*

320. Le service de la protection judiciaire, de l'enfance et de la jeunesse relève de la compétence du territoire qui a pris conscience des lacunes existant dans ce domaine : en 2007, trois nouvelles structures d'accueil sont en cours de réalisation dans les trois provinces Nord, Sud et Iles, ainsi qu'un foyer d'urgence à Nouméa.
321. La Province Nord a mis en place un dispositif de protection de l'enfance en danger coordonné avec la protection judiciaire s'inspirant des mesures adoptées en métropole (accompagnement social, soutien éducatif à la famille, placement de l'enfant en famille d'accueil ou en établissement spécialisé).
322. Depuis octobre 1995, à l'initiative de structures calédoniennes, une association SOS Violences, association créée conjointement en 1992 (par une magistrate et par Marie-Claude TJIBAOU, membre du Conseil économique, social et culturel de Nouvelle-Calédonie), a également vu le jour à Wallis et Futuna, pour aider les femmes à lutter contre les abus sexuels dont sont victimes les enfants.

### *1-2-2/ Les châtiments corporels*

323. Selon le Rapport annuel du défenseur des enfants de 2005 pour la Nouvelle-Calédonie, les enfants peuvent recevoir, comme le veut la coutume, des châtiments corporels en famille et même à l'école.
324. Depuis plusieurs années, le gouvernement du territoire s'est clairement engagé dans une politique volontariste au profit des enfants et des adolescents. Le gouvernement de la Nouvelle-Calédonie comprend en effet un ministre de la santé et du handicap et un ministre de la jeunesse et du sport. La Présidente du gouvernement est également en charge des affaires sociales et de la solidarité.

## *2/ La situation dans les départements et régions d'outre-mer*

325. En 2003, le numéro d'appel national pour l'enfance maltraitée a été étendu, à leur demande respective, à La Réunion et en Guyane.
326. La majorité des appels (1000 à 1200 par an) que reçoit le « Numéro vert enfance maltraitée » à La Réunion concerne des mauvais traitements physiques et d'abus sexuels. Les abus sexuels intra-familiaux sont favorisés par l'instabilité des relations familiales. De nombreuses familles se séparent et se « recomposent » et le beau-père, dénommé à La Réunion « le petit père » compte souvent parmi les auteurs des abus sexuels sur les enfants et adolescents (Rapport du défenseur des enfants de 2001).
327. En Guadeloupe, en matière d'aide sociale à l'enfance, l'Unité de prévention de la maltraitance et la cellule écoute (numéro vert) permet d'assurer 24h/24 le recueil d'information « enfant en danger ».

## **C/ Les enfants en situation d'exploitation économique**

328. Dans les départements et collectivités françaises d'outre-mer, il n'apparaît pas de réseaux de travail forcé des enfants.
329. Adoptée en 1999 par l'Organisation internationale du travail (OIT), la Convention internationale du travail n° 144 a été ratifiée le 11 septembre 2001 par la France, ce qui n'a pas eu pour effet de la rendre applicable dans les territoires non métropolitains.
330. Selon l'article 35 de la constitution de l'Organisation internationale du travail, il appartient en effet à l'Etat membre qui a ratifié la convention d'en assurer la prise d'effet dans ses territoires non métropolitains par une déclaration au Bureau international du travail.
331. Dans le cadre de la convention consultative tripartite (Gouvernement/organisations professionnelles/organisations syndicales), l'extension aux territoires non métropolitains français de la convention internationale n° 182 sur les pires formes de travail des enfants a néanmoins été annoncée dans le courant du mois de mai 2006.
332. Il va de soi que cette extension est subordonnée à l'accord des autorités locales lorsque les matières traitées par la convention touchent à des domaines qui relèvent de leurs compétences normatives. Il en est ainsi par exemple de la santé et du travail des enfants en Nouvelle-Calédonie et en Polynésie française. Les gouvernements de ces collectivités, consultés par les soins du ministère de l'outre-mer, ont fait savoir qu'ils ne voyaient que des avantages à l'extension de la convention internationale n° 182. Une réflexion sur cette question est actuellement en cours.

## **IV/ Le bien-être des enfants**

333. Il convient ici de souligner la situation des collectivités du Pacifique, dont le statut d'autonomie prévoit l'exercice de compétences normalement dévolues à l'Etat. Ainsi, en vertu de l'article 22 de la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999, la Nouvelle-Calédonie est compétente en matière de protection sociale, d'hygiène publique et de santé.
334. L'article 47 prévoit que le congrès peut, à la demande d'une assemblée de province, donner compétence aux autorités de la province pour adapter et appliquer la réglementation en matière d'hygiène publique et de santé ainsi que de protection sociale.
335. En Polynésie française, dans les domaines de la santé et de l'éducation, l'action efficace du service de protection infantile se poursuit et les services du ministère de l'éducation prennent en charge le problème de l'absentéisme scolaire et de la prévention des conduites à risque en liaison avec les services compétents du ministère de la santé et la gendarmerie nationale.

336. Le service des affaires sociales de la Polynésie française dispose d'une centaine de travailleurs sociaux répartis sur l'ensemble des archipels (lequel occupe une superficie égale à celle de l'Europe), dans des proportions correspondant au nombre d'habitants et à leur éloignement. De sorte que, l'action sociale tient compte d'un contexte économique social et culturel qui présente à la fois des forces et des faiblesses.

## **A/ La protection sociale**

### **1/ Les allocations familiales**

#### ***1-1/ Dans les départements et régions d'outre-mer***

337. A partir de 1988, les conditions d'attribution des prestations familiales dans les départements d'outre-mer se sont progressivement alignées sur celles de la métropole.

#### ***1-2/ Dans les collectivités d'outre-mer***

##### **1-2-1/ En Nouvelle-Calédonie**

338. Il peut être précisé ici les initiatives prises par le gouvernement de la Nouvelle-Calédonie en 2005, en matière de protection de l'enfance. En effet, il lui est apparu que 20 000 enfants appartenant aux familles les plus démunies étaient exclus du bénéfice des allocations familiales, le versement de celles-ci supposant une activité professionnelle suffisante.

339. En vertu du principe de solidarité et dans l'intérêt de l'enfant, cette situation vient d'être corrigée par l'institution, via une loi du pays (c'est-à-dire un texte normatif voté par l'assemblée du territoire), d'allocations familiales de solidarité servies par un régime de protection sociale particulier. Cette réforme vise à servir des prestations à toutes les familles ayant des enfants de moins de 21 ans, scolarisés ou en stage de formation professionnelle ou handicapés ou inaptes au travail, qui ont des ressources inférieures à un certain plafond. Cette allocation est financée sur le budget de la Nouvelle-Calédonie et non sur les crédits délégués par l'Etat.

340. S'agissant du droit à la santé pour les familles défavorisées, le système d'aide médicale assure la prise en charge des soins sans avance de frais, des mesures particulières accompagnant l'enfant handicapé (carte longue durée). Les allocations prénatales et petite enfance accompagnent les familles pendant la grossesse et jusqu'au 33<sup>ème</sup> mois d'âge de leurs enfants.

341. Depuis 2003, la Province Nord de la Nouvelle-Calédonie a accentué ses missions de protection maternelle et infantile par la création de deux centres mères et enfants basés à Poindimié et à Koumac, regroupant deux pédiatres, une orthophoniste, deux puéricultrices et une éducatrice de jeunes enfants, et assurant des vacations décentralisées dans les 14 centres médico-sociaux avec visites à domicile et dans les tribus.

342. Des actions en milieu scolaire sont en place avec des éducateurs sanitaires qui interviennent dans le primaire comme dans le secondaire sur les thèmes de prévention.

## 1-2-2/ A Mayotte

343. Dans le cadre du décret n° 2002-423 du 29 mars 2002 relatif aux prestations familiales à Mayotte, le versement des prestations familiales et de l'allocation de rentrée scolaire a été subordonné à l'obligation d'assiduité scolaire.

## 1-2-3/ En Polynésie française

344. La législation en matière de protection sociale relève de la compétence locale depuis 1984.

345. Une annexe de la loi n° 94-99 du 5 février 1994 d'orientation pour le développement économique, social et culturel de la Polynésie française vise « à l'amélioration de la protection sociale et sanitaire de la population du territoire en lui assurant une couverture sociale distinguant les régimes d'assurance et le régime de solidarité ».

346. La délibération n° 94-6/AT du 3 février 1994 a défini le cadre de la couverture sociale généralisée applicable aux résidents de la Polynésie française et étendu le principe de la protection sociale à l'ensemble de la population, assurée par trois régimes locaux :

- le régime des salariés : 162 363 bénéficiaires ;
- le régime des non salariés : 15 943 bénéficiaires ;
- le régime de solidarité territorial : 48 758 bénéficiaires.

347. Ces régimes sont complétés par :

- le régime de la sécurité sociale (ou ses régimes annexes) pour leurs ressortissants résidant en Polynésie française (25 517 personnes, soit 10 % des affiliés), c'est-à-dire principalement les métropolitains qui travaillent ;
- des compagnies d'assurance privées ou des sociétés mutualistes, pour les personnes ne ressortissant pas des trois régimes locaux ou de la sécurité sociale ;
- la création d'un régime de solidarité territorial (RST ou RSPF) permet d'offrir une couverture sociale aux personnes jusque-là exclues du système (soit 19 % des affiliés).

348. L'Etat s'est engagé à soutenir financièrement l'effort consenti par la Polynésie française pour étendre une couverture sociale généralisée à l'ensemble de la population.

349. Cet effort s'est concrétisé par la signature de deux conventions quinquennales successives entre le ministère de la santé et des solidarités (direction générale de l'action sociale) et la Polynésie.

350. Les crédits afférents au régime de solidarité territorial ont été transférés au ministère de l'outre-mer par le ministère chargé des affaires sociales à compter du 1er janvier 2006.

351. Le Haut-Commissariat et le gouvernement de Polynésie française ont signé en 2006 une nouvelle convention annuelle (valable jusqu'en juin 2007) tenant compte des préconisations de la loi organique relative aux lois de finances.

352. Une nouvelle convention a été signée le 9 mars 2007 entre le représentant de l'Etat et le président de la Polynésie française (M. Tang Song) d'un montant de 16 millions d'euros. Cette convention expire le 31 décembre 2007.
353. Dans l'intervalle, la Polynésie devra fournir un bilan d'activité et un bilan financier concernant l'année 2006 ainsi que des indicateurs trimestriels à la fois quantitatifs et qualitatifs concernant l'exercice en cours.

## 2/ La Sécurité sociale

354. L'article 19 de la loi n° 2007-224 du 21 février 2007 portant dispositions statutaires et institutionnelles relatives à l'outre-mer prévoit que le Gouvernement est autorisé, par ordonnance, à actualiser le droit de la protection sociale outre-mer.
355. Pour Mayotte, il est prévu l'extension, avec les adaptations nécessaires, de la loi n° 2004-810 du 13 août 2004 relative à l'assurance maladie, de la loi n° 2004-806 du 9 août 2004 relative à la politique de santé publique, de la loi n° 2005-102 du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées, de la loi n° 2006-396 du 31 mars 2006 pour l'égalité des chances, des dispositions relatives à la bioéthique et aux droits des malades.
356. L'article 20 de la loi du 21 février 2007 y a d'ores et déjà ratifié les ordonnances suivantes : ordonnance n° 2003-720 du 1er août 2003 relative au libre choix de l'allocataire des prestations familiales dans les départements d'outre-mer ; ordonnance n° 2004-688 du 12 juillet 2004 relative à l'adaptation du droit de la santé publique et de la sécurité sociale à Mayotte et l'ordonnance n° 2005-56 du 26 janvier 2005 relative à l'extension et à l'adaptation du droit de la santé et de la sécurité sociale dans les départements d'outre-mer et à Mayotte (également applicable à Wallis et Futuna).

## B/ La santé

357. L'Etat est compétent dans le domaine de la santé dans les départements d'outre-mer, à Saint-Pierre-et-Miquelon, à Mayotte et à Wallis et Futuna. En revanche, la compétence pleine et entière en matière de santé est reconnue à la Polynésie française et à la Nouvelle-Calédonie. L'Etat se préoccupe toutefois des problèmes de santé sur tout le territoire français en maintenant son appui à la Polynésie française et à la Nouvelle-Calédonie par des soutiens financiers importants et des actions d'assistance technique, directement ou par le biais des agences de santé et des instituts de recherche.
358. Dans la loi organique n°2004-192 du 27 février 2004 portant statut d'autonomie de la Polynésie française (article 140) figurent au nombre des actes de l'Assemblée de la Polynésie française, dénommés « lois du pays », sur lesquels le Conseil d'Etat exerce un contrôle juridictionnel spécifique, le droit du travail, droit syndical et de la sécurité sociale, y compris l'accès au travail des étrangers le droit de la santé publique y compris des enfants et le droit de l'action sociale et des familles.

## 1/ Les investissements hospitaliers outre-mer

359. Dans les départements d'outre-mer, à Mayotte et à Saint-Pierre-et-Miquelon, les établissements publics de santé connaissent un retard dû à des handicaps structurels. Ils font l'objet, au niveau national, d'un effort de mise à niveau par rapport à l'offre de soins métropolitaine, mais les infrastructures comme les matériels souffrent d'une dégradation accélérée due aux conditions climatiques.

360. Les investissements hospitaliers ne sont plus contractualisés, mais bénéficient de l'appui du Plan national Hôpital 2007, auquel s'ajoutent les financements des collectivités et le soutien du FEDER (Fonds européen de développement régional). L'intervention de ce fonds qui varie selon les priorités locales, concerne des travaux de construction ou de rénovation d'infrastructures ainsi que l'acquisition d'équipements de haute technologie, en particulier dans le domaine de l'imagerie médicale et des actions spécifiques à destination de zones d'accès aux soins difficiles comme les communes enclavées de Guyane (utilisation de la télé médecine).

361. Le Plan national Hôpital 2012 viendra financer les constructions en cours, comme le Pôle sanitaire de l'Est de La Réunion, ou nouvelles, comme la rénovation des deux centres hospitaliers universitaires de Pointe-à-Pitre et de Fort-de-France, dont la mise aux normes sismiques est prévue et la construction du nouvel hôpital de Saint-Pierre et Miquelon, dont le financement à hauteur de 39 millions d'euros a été annoncé aux élus locaux en décembre 2006 par le ministre de la santé et confirmé par la direction de l'hospitalisation et de l'organisation des soins (DHOS).

362. A l'heure actuelle, Mayotte dispose de neuf maternités dont sept en milieu rural. Depuis 2001, plus de la moitié des naissances ont lieu à Mamoudzou (54 % en 2002). Cette forte proportion s'explique par l'attrait que suscitent les moyens techniques et humains dont dispose l'hôpital qui bénéficiait, au titre de l'année 2003, d'un budget de 47,8 millions d'euros, essentiellement financé par les dotations de l'Etat.

363. La maternité de Mamoudzou est de loin le principal pôle d'accueil des femmes qui accouchent : plus de 3 800 naissances y ont été enregistrées en 2002, soit en moyenne onze accouchements par jour. Cette activité est nettement plus importante que celle de l'hôpital de Saint-Pierre à La Réunion, qui, avec 3 056 accouchements en 2002, se place en tête des maternités de La Réunion.

364. Malgré la prééminence de Mamoudzou le nombre de naissances ne fléchit pas dans les maternités rurales. Elles accueillent plus d'un tiers des naissances du territoire en 2002. Cependant, en moyenne, une seule naissance par jour a lieu dans leur enceinte.

#### Nombre de naissances selon les maternités de Mayotte entre 1999 et 2002

	1999	2000	2001	2002
Maternité Mamoudzou	3 028	3 274	3 466	3 866
Maternité Dzaoudzi	621	598	592	614
Maternités	2 557	2 707	2 561	2 648

rurales				
Total	6 206	6 579	6 619	7 128

source : DASS

- 365.A Wallis et Futuna, au titre de l'avenant à la convention de développement 2003-2007, 6,8 millions d'euros (3 millions d'euros à la charge du ministère de l'outre-mer et 3,8 millions d'euros à celle du ministère de la santé) sont prévus afin de permettre la réalisation des travaux de mise aux normes, de sécurisation urgente des bâtiments et l'acquisition d'équipements.
- 366.Le programme d'investissements, validé par le ministère de la santé et approuvé par les autorités locales, prévoit la restructuration et la reconstruction partielle de l'hôpital de Sia à Wallis sur le site actuel, ainsi que la remise en état urgente des locaux de l'hôpital de Kaleveleve à Futuna, pour un coût global estimé à 22 millions d'euros hors équipement, financé partiellement dans le cadre du contrat de développement 2007-2011, à hauteur de 7 millions d'euros (4 millions d'euros à la charge du ministère de l'outre-mer et 3 millions d'euros par le ministère de la santé).
- 367.L'agence de santé de Wallis et Futuna a une mission de service public hospitalier, avec des compétences élargies à la santé publique. Son effectif est de 187 agents, la plupart régis par une convention collective. Elle exerce son activité de santé publique à travers une organisation en trois niveaux :
- un niveau primaire composé de trois centres de soins sur Wallis et deux sur Futuna, assurant les consultations généralistes, la protection maternelle et infantile et l'éducation à la santé ;
  - un niveau secondaire comprenant l'hôpital de Sia sur Wallis et l'hôpital de Kaleveleve sur Futuna, prenant en charge l'accueil d'urgence, les consultations spécialisées et les soins aigus nécessitant ou non une hospitalisation ;
  - un troisième niveau pour les patients qui ne peuvent être soignés sur le territoire et font l'objet d'évacuations sanitaires sur le centre hospitalier territorial Gaston BOURRET de Nouvelle-Calédonie ou la métropole.
- 368.Aucun régime d'assurance maladie n'existant à Wallis et Futuna, les soins sur et hors du territoire sont gratuits et à la charge de l'agence de santé, dont le budget est abondé par des crédits d'Etat à la charge du budget du ministère de l'outre-mer depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2006.
- 369.En Nouvelle-Calédonie, le futur centre hospitalier territorial Gaston BOURRET, resté au stade de la programmation pendant le contrat de développement 2000-2005, sera reconstruit sur le site unique de Koutio, dans le cadre de la constitution d'un Médipôle regroupant également le nouvel Institut Pasteur, un centre de soins de suite et de réadaptation et un pôle de cancérologie, ce qui induit une livraison vers 2014.
- 370.La participation de l'Etat dans le cadre des contrats de développement Etat/Nouvelle-Calédonie/Provinces, conclus pour la période 2006-2010, est de 26 millions d'euros dont 23,464 millions d'euros pour la reconstruction du CHT.

371. Le gouvernement de Polynésie française a assumé seul la reconstruction du nouveau centre hospitalier territorial, qui doit ouvrir en 2008, mais l'Etat a apporté son appui technique par l'envoi de deux conseillers généraux des hôpitaux afin d'assurer dans de bonnes conditions la mise en service de cette nouvelle structure.

372. Dans le cadre de conventions annuelles avec le territoire, le ministère de l'outre-mer est sollicité pour apporter son appui financier.

## 2/ Des pathologies liées à la spécificité outre-mer

373. S'agissant des principales pathologies rencontrées, outre celles liées à l'environnement, on peut distinguer celles qui découlent du contexte tropical et celles dont la prévalence est davantage la conséquence de comportements, notamment alimentaires.

374. On soulignera que, sur le plan épidémiologique, la région Antilles-Guyane, et plus particulièrement la Guyane, est l'une des plus touchées par le SIDA. Elle regroupe environ 5 % des personnes atteintes en France alors qu'elle représente moins de 2 % de la population nationale. L'incidence sur les nouveaux-nés est vraisemblable.

### *2-1/ Des maladies spécifiques*

#### *2-1-1/ La drépanocytose*

375. Cette maladie génétique touche aux Antilles une naissance sur 300, contre une sur 3 500 en métropole. C'est une maladie rare, grave, douloureuse, potentiellement invalidante et mortelle. Le dépistage néonatal est systématiquement pratiqué dans les quatre départements d'outre-mer. Deux centres de référence pour la lutte contre la drépanocytose existent en Guadeloupe et en Martinique.

#### *2-2-2/ Le béribéri*

376. A Mayotte, entre le 4 avril et le 13 juillet 2004, 32 cas d'enfants, âgés de 1 à 4 mois, souffrant de béribéri ont été signalés. Ils provenaient majoritairement de la commune de Mamoudzou (53,1%). Parmi ces cas, 20 sont décédés. La mise en place en urgence début juin de campagnes de distribution de vitamine B1 a permis de contrôler l'épidémie. La majorité des mères des cas n'était pas de nationalité française (85% d'entre elles étaient comoriennes). L'analyse de l'alimentation a montré que les mères des cas de béribéri avaient une nourriture moins diversifiée que les mères témoins au cours de leur grossesse et de la période du post-partum.

### *2-2/ Les maladies à transmission vectorielle : paludisme, dengue et chikungunya.*

#### *2-2-1/ Le paludisme.*

377. Il n'existe plus à La Réunion qu'au travers de cas importés. En revanche, la maladie est endémique à Mayotte où le nombre de cas a toutefois évolué dans le temps passant de 1 841 cas en 2002 à 404 cas en 2005.



378. Le paludisme demeure endémique à Mayotte, où l'on observe un paludisme autochtone et un paludisme d'importation. La généralisation des tests de diagnostic rapide, permettant un traitement précoce et efficace, a entraîné une diminution de la mortalité liée à cette maladie et une limitation de ses complications. Actuellement, Mayotte utilise 24 000 tests par an, pour ne diagnostiquer au total que 500 cas chaque année (539 en 2005, 743 en 2004). L'endémie, généralisée à Mayotte jusqu'en 2002, ne sévit plus que dans le nord de la Grande-Terre, qui recense 70 % des cas déclarés.

379. A Mayotte, la mission de promotion de la santé en faveur des élèves a pour objectif essentiel et spécifique de veiller au bien-être des élèves, de contribuer à leur réussite et de les accompagner dans la construction de leur personnalité individuelle et collective. « orientations générales pour la politique de santé en faveur des élèves »<sup>11</sup>.

380. Deux services travaillent en complémentarité dans le cadre des missions propres à chaque service :

- service médical : « missions des médecins de l'Education nationale »<sup>12</sup> ;
- service infirmier : « missions des infirmier(es) de l'Education Nationale »<sup>13</sup>.

381. Le service médical est composé d'un médecin qui a en charge la totalité des écoles et des établissements scolaires de l'île.

382. En Guyane, le nombre de cas confirmés de paludisme est de l'ordre de 5 000 par an. La configuration géographique de ce département et les mouvements de populations rendent très difficiles les programmes de contrôle.

## 2-2-2/ La dengue.

383. Les départements français d'Amérique connaissent régulièrement des épidémies de dengue plus ou moins graves, mais depuis 2005, la maladie connaît dans cette zone une recrudescence inhabituelle.

384. De juin 2005 à mars 2006, la Martinique a connu une épidémie qui a touché environ 14 500 personnes et provoqué 200 hospitalisations et 4 décès.

385. De juillet 2005 à mai 2006, une épidémie s'est développée en Guadeloupe, touchant environ 8 350 personnes.

386. Dès octobre 2006 en Martinique et novembre en Guadeloupe, une alerte pré-épidémique était à nouveau déclenchée. La situation est redevenue normale en mars 2007.

387. En décembre 2005, la Guyane a connu une épidémie touchant plus de 16 000 personnes et provoquant des hospitalisations pour forme sévère et 4 décès.

---

11 Circulaire n°2001-012 du 12.01.2001 du BO spécial N°1 du 25 janvier 2001.

12 Circulaire n° 2001-013 du 12.01.2001.

13 (Circulaire n° 2001-014 du 12.01.2001).

388. La spécificité démographique guyanaise par rapport à l'ensemble du territoire français demande une adaptation régulière des services de vaccination.
389. La réalisation d'études par la direction de la santé et du développement social de Guyane a mis en évidence des disparités importantes de couverture vaccinale chez les enfants notamment dans les secteurs les plus isolés. En effet, le manque de moyens de transports (par voie aérienne ou fluviale) rend l'approvisionnement de vaccins particulièrement délicat dans la mesure où il est essentiel d'assurer le respect de la chaîne du froid.
390. Dans le domaine de la santé publique, la Guyane coopère avec le Brésil et notamment l'Etat fédéré de l'Amapa en matière de services d'urgence et de contrôle des endémies telles que le paludisme, la dengue, la fièvre jaune, les maladies hydriques présentes dans cette zone. Le Brésil et la France ont ainsi renforcé les systèmes de santé - avec une attention particulière pour les populations frontalières - dans les domaines suivants : surveillance épidémiologique, surveillance sanitaire environnementale, assistance médicale, ...
391. Aux Antilles, les améliorations apportées au dispositif de surveillance épidémiologique ont été intégrées dans un programme de surveillance, d'alerte et de gestion des épidémies (Psage-dengue) adopté officiellement par toutes les parties prenantes le 13 juillet 2006.
392. Les collectivités françaises de l'océan Indien et d'Océanie sont également confrontées aux épidémies de dengue.

### 2-2-3/ Le chikungunya

393. La maladie du chikungunya qui a sévi dans l'Océan indien a touché La Réunion dès le printemps 2005 et Mayotte à partir de janvier 2006. Avec le retour de l'été austral, la Réunion a connu une flambée épidémique sans précédent, atteignant 20 000 personnes par semaine en février 2006.
394. Dès décembre 2005, une mission interministérielle a fait des recommandations sur les améliorations à apporter aux dispositifs de surveillance et de lutte anti-vectorielle existants et un plan interministériel de lutte contre cette épidémie a été mis sur pied, portant notamment à 2 870 les effectifs dédiés à la lutte anti-vectorielle à La Réunion.
395. L'épidémie a touché 266 000 personnes à La Réunion, avec 246 signalements de formes graves et 254 décès dont les trois quarts concernant des personnes âgées de plus de 70 ans.
396. A Mayotte, 7 290 cas ont été signalés. Ce chiffre ne reflète toutefois pas l'ampleur réelle de l'épidémie, de nombreux patients n'ayant pas eu recours aux services médicaux. Aucun décès n'a été enregistré.
397. L'incidence hebdomadaire très faible constatée depuis mars 2007 a permis le passage en phase inter-épidémique sur les deux îles. Sur avis de l'Agence française de sécurité sanitaire des produits de santé, l'Etablissement français du sang a décidé de reprendre

les collectes de sang à La Réunion à partir de juin prochain. La vigilance en matière de surveillance, de lutte et de protection contre les moustiques reste maintenue.

398. Le service de lutte contre les maladies vectorielles de la direction des affaires sanitaires et sociales de Mayotte, dont la mission vise essentiellement le paludisme, a été amené à se mobiliser en 2006 contre le virus du chikungunya. Sévissant depuis le printemps 2005 sur l'île de La Réunion et dans l'océan Indien, la maladie du chikungunya a touché Mayotte en janvier 2006.
399. Dans le cadre du plan interministériel mis en place face à l'ampleur de l'épidémie, 6,27 millions d'euros ont été engagés à Mayotte, dont 3,3 millions d'euros au titre de la démoustication, 63.000 euros à des fins de communication et au titre des dépenses de personnel, et 2,864 millions d'euros pour l'achat de répulsifs et de moustiquaires.
400. Au 7 juillet 2006, l'effectif mobilisé pour la lutte anti-vectorielle s'élevait à 599 personnes, dont les 80 agents de la direction des affaires sanitaires et sociales.

### *2-3/ Les pathologies à prévalence élevée : les maladies métaboliques*

401. Les programmes nationaux d'action, de prévention et de prise en charge du diabète, des maladies cardio-vasculaires et de l'insuffisance rénale ont vocation à faciliter la lutte contre ces pathologies chroniques, à les prévenir et à diminuer l'incidence de leurs complications. D'ores et déjà, des programmes régionalisés de prévention concernant ces maladies, qui représentent des problèmes de santé publique, sont mis en œuvre en Guadeloupe, en Martinique et à la Réunion.
402. Concernant l'« épidémie d'obésité infantile » à La Réunion, des actions de lutte contre l'augmentation de la prévalence de l'obésité de l'enfant et de l'adolescent sont menées via un accompagnement médico-éducatif. En effet, on recense plus de 50 000 enfants obèses sur l'île.
403. Ces actions ont comme objectif de multiplier les actions éducatives au plus près de la population afin de coordonner l'action nationale sur la nutrition dans le département.
404. Ainsi, un atelier pluridisciplinaire, composé d'un pédiatre coordinateur, d'une diététicienne, d'une technicienne en économie sociale et familiale, d'une coordinatrice administrative et d'une psychologue, a pour mission de rencontrer les enfants tant au niveau de leur milieu familial que scolaire.
405. De plus, l'atelier permet d'assurer des consultations de diététique et de nutrition au plus près de la population et de créer des associations-relais de quartiers. Par ailleurs, il met en place une colonie de vacances pour enfants diabétiques sur l'île.
406. Il s'agit donc bien d'enrayer la progression de l'obésité chez les jeunes à travers quelques principes élémentaires : l'augmentation de la consommation de fruits et de légumes, la réduction des apports énergétiques journaliers, la réduction de la prise d'alcool et l'augmentation de l'activité physique.

407. En effet, les enfants en surpoids ont un risque de mortalité à l'âge adulte augmenté de 50 à 80% sans compter les conséquences à court terme au niveau orthopédique ou de l'augmentation de la pression artérielle, voire des anomalies des lipides sanguins.
408. Enfin, il est à noter l'investissement des pouvoirs publics afin de sensibiliser la population par la diffusion de spots publicitaires et la publication de guide alimentaire.

### **C/ Les enfants handicapés**

409. La prise en charge du handicap se heurte principalement à l'insuffisance du nombre de structures adaptées aux mineurs.
410. Le projet d'ordonnance relatif à l'extension et à l'adaptation à Mayotte, à Saint-Pierre-et-Miquelon, en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française et à Wallis et Futuna de diverses mesures pour l'égalité des chances des personnes en difficultés et la mise en œuvre d'une politique d'action sociale et médico-sociale a pour objet l'extension et l'adaptation des dispositions nécessaires à une meilleure prise en compte des personnes handicapées et de leurs besoins dans ces collectivités.
411. Ces dispositions nouvelles fixent, pour Mayotte, le cadre normatif de l'organisation sociale et médico-sociale (schéma d'organisation, régime d'autorisation et de financement d'établissements et services sociaux et médico-sociaux), la fusion des commissions compétentes pour l'attribution de l'allocation adulte handicapé et de l'allocation enfant handicapé, la création d'un guichet unique d'information et d'orientation et le financement d'aide à la professionnalisation de personnels par la caisse nationale de solidarité pour l'autonomie.
412. Ce projet ne couvre toutefois pas l'ensemble des mesures en faveur des personnes handicapées prévues par la loi n° 2005-102 du 11 février 2005, notamment celles relatives à la scolarité des enfants handicapés. La politique mise en œuvre en faveur de ces personnes par la Nouvelle-Calédonie et la Polynésie française, compétentes en action sociale et partiellement pour l'éducation, trouvent leur prolongement dans les dispositions prévues par la loi de 2005. Il appartiendra donc à l'Etat de rapidement compléter ces dispositifs. Il en est de même à Mayotte où le défaut de structures bloque l'évolution de la prise en charge des personnes handicapées.
413. Le projet comporte de nouvelles dispositions, notamment pour Saint-Pierre-et-Miquelon qui entre désormais dans le champ de l'habilitation, et des modifications d'actualisation.
414. Inscrit au programme de travail du Gouvernement pour 2007, le texte fait actuellement l'objet d'un examen ministériel.
415. Par ailleurs, la loi précitée pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées prévoit la création d'une structure départementale appelée « Maison Départementale des Personnes Handicapées » dont la mission est d'assurer l'accueil, l'information et les aides à la mise en place du projet de vie des personnes handicapées.

416. Au niveau des îles de Wallis et Futuna, il existe cependant encore des obstacles d'ordre institutionnel, structurel et culturel pour mettre en place ces dispositions.
417. Concernant les obstacles institutionnels, le territoire n'étant pas organisé en commune, ni en département, il n'y a pas de conseil général ni de structures communales. De ce fait, la création de structures adaptées, autres que celles proposées par le système éducatif et la mise en conformité des espaces publics en matière d'accessibilité, points essentiels à une première démarche d'intégration, n'est pas assurée à l'heure actuelle.
418. En matière structurelle, le système de soins est organisé selon le principe du dispensaire. Les praticiens sont exclusivement des salariés de l'agence de santé ce qui limite ainsi les intervenants en matière de soins, notamment dans le domaine paramédical. Par ailleurs, le réseau de l'aide sociale n'est pas réellement constitué.
419. Enfin, culturellement, le handicap est encore vécu comme « honteux » et les parents d'enfants handicapés ont du mal à accepter de sortir leur enfant de la maison. Pourtant, le changement de regard est amorcé notamment grâce aux établissements dans lesquels se trouvent les structures spécialisées. La mise en place d'une structure telle que la « maison départementale des personnes handicapées » constituerait une avancée importante pour Wallis et Futuna.
420. Les actions engagées se situent donc à plusieurs niveaux et notamment dans la mise en place d'une maison territoriale des personnes handicapées. Compte tenu des spécificités du territoire et pour respecter l'esprit de la loi de février 2005, les aménagements nécessaires, en terme de fonctionnement, ont été prévus au vu du nombre réduit de personnes ressources sur le Territoire, pour faire fonctionner la structure qui deviendrait la maison territoriale des personnes handicapées.
421. Ainsi, la création d'un lieu où les familles pourraient s'informer et trouver des interlocuteurs prêts à travailler avec eux sur le projet de vie de leur enfant, semble maintenant une étape nécessaire pour étendre la participation à la vie sociale des personnes handicapées et leur accorder l'égalité des droits et des chances que rappelle le texte de loi. Ce projet est en cours de conception.
422. Par ailleurs, le renforcement et l'extension de structures d'accueil aux personnes handicapées ont été développés : création d'une classe d'intégration scolaire sur l'île de Futuna. Jusqu'à ce jour, les élèves en situation de handicap étaient scolarisés dans les classes ordinaires. Cette situation ne répondait pas totalement à la mise en place d'une pédagogie adaptée. C'est pourquoi, à la rentrée 2007, une classe spécialisée a été ouverte sur cette île. Un transport scolaire et un service de restauration ont été spécialement créés pour ces élèves.
423. Il existait sur le territoire un cours ménager composé de deux niveaux. A la rentrée 2007, celui-ci a été transformé en centre de formation professionnelle adapté, structure permettant d'accueillir les élèves handicapés à l'issue de la scolarité obligatoire ainsi que des élèves en situation de rupture scolaire ou présentant des troubles cognitifs avérés. Le principe consiste à alterner la poursuite des apprentissages fondamentaux avec l'enseignement de savoir-faire concrets et pratiques facilitant une insertion sociale et professionnelle sur le territoire. Ce projet

s'appuie sur un partenariat élargi (ministère de l'éducation nationale, direction de l'enseignement catholique, ministère de l'Agriculture, ministère de la Jeunesse et du sport, associations, ...).

424. Au vu du faible niveau de socialisation des personnes handicapées sur le territoire, il est apparu comme nécessaire de créer un lieu de rencontre permettant une première socialisation pour certains élèves encore jamais scolarisés, afin d'évaluer le niveau possible d'intégration scolaire et de les préparer aux respects des règles permettant leur future scolarisation (création d'un centre de socialisation et de communication).
425. Par ailleurs ce lieu pourrait permettre d'accueillir les familles et les jeunes adultes handicapés afin de rompre l'isolement et de mettre en place une structure de conseils, d'écoute et d'échange.
426. Le projet est en cours de réalisation. Le travail de communication mené en partenariat entre le vice-rectorat, la direction de l'enseignement catholique et la chefferie a permis de scolariser 8 élèves qui n'étaient encore jamais venus à l'école (certains âgés de 14 ans).
427. Pour les malentendants et sourds, une formation a été proposée en avril 2007 aux enseignants, membres de la famille et éducateurs appelés à travailler avec des personnes atteintes de surdité. Une formation à la langue des signes va permettre de constituer un pôle de personnes ressources facilitant la communication et la scolarisation des personnes atteintes de ce type de handicap.
428. Le travail de prévention et de remédiation relevant de l'aide spécialisée a été entièrement restructuré afin d'améliorer son efficacité. Un tableau de bord individuel permet de suivre les progrès de chaque élève en difficulté et d'opérer les régulations nécessaires. Une formation continue spécifique pour ce personnel a été engagée depuis 2006.
429. La prise en compte des personnes handicapées sur le territoire est une préoccupation assez récente. Néanmoins, avec l'avancée de la scolarisation d'un certain nombre de jeunes porteurs de handicap, le regard social semble changer assez rapidement et les institutions locales et coutumières semblent vouloir également apporter leur contribution à l'élargissement des structures, afin d'offrir et d'améliorer les possibilités de projet de vie des personnes handicapées.
430. En Nouvelle-Calédonie, en vertu de l'article 181 de la loi organique n°99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie, l'Etat verse annuellement aux provinces, hors contrats de développement, une dotation globale de fonctionnement qui correspond aux sommes versées au titre de l'aide médicale gratuite, des personnes âgées, des enfants secourus, des handicapés, de l'enseignement primaire public et du fonctionnement des collèges.
431. Une politique de prise en charge a été mise en œuvre dans la Province Nord par le biais de l'association Maurice Leenhardt. Le service des auxiliaires d'intégration sociale et scolaire intervient dans 15 des 17 communes de la Province Nord auprès d'environ 70 enfants (soit un tiers des enfants handicapés de la Province) âgés de 0 à 21 ans. La mission première des auxiliaires d'intégration sociale et scolaire est de permettre aux enfants en manque d'autonomie d'accéder à tous les lieux de vie des

enfants (établissements scolaires, centres de vacances, ...) et d'apporter une aide à domicile aux familles.

432. Depuis avril 2004, des familles d'accueil spécialisées ont été sélectionnées, qui accueillent des enfants handicapés placés par mesure judiciaire ou administrative.

433. En 2003, pour l'année européenne du handicap, la Province Sud de Nouvelle-Calédonie a choisi de retenir le thème du droit pour les enfants handicapés à bénéficier de soins spéciaux ainsi que d'une éducation et d'une formation appropriées qui favorisent leur autonomie et facilitent leur participation active à la vie de la communauté. Les enfants des écoles ont été invités dans le cadre de projets pédagogiques à réaliser des travaux sur cette thématique. Une grande manifestation a eu lieu sur la place des cocotiers avec les associations oeuvrant dans le domaine du handicap. Des enfants handicapés ont à la suite de cette manifestation bénéficié d'une croisière de plusieurs jours sur un voilier en compagnie d'enfants de l'école de voile provinciale.

434. La Polynésie française compterait plus de 5 000 adultes et 1 300 enfants handicapés. « Te Niu O Te Huma » est l'union des associations des personnes handicapées, créée en janvier 1993.

435. Le rôle de « Te Niu » est de promouvoir le développement des associations oeuvrant en faveur des personnes handicapées par la mise en place d'une structure de soutien et d'action, de conseil, de réflexion et d'analyse, de propositions, d'études, d'informations, de représentation auprès des organismes institutionnels ainsi que des organismes de tutelle.

436. Ses actions :

- Insertion professionnelle en liaison avec le ministère du travail
- Accessibilité des lieux ouverts au public ;
- Action en faveur des enfants handicapés ;
- Convention entre l'association et les auto-écoles ;
- Demande de reconnaissance en tant qu'Association d'Intérêt Général à but humanitaire ;
- Participation au téléthon.

437. Le « Fare Moe Tini », littéralement « maison du rêve accomplie », est le seul centre agréé de toute la Polynésie française, reconnu en tant que Permanence Educative, Médicale Spécialisée (PEMS). Elle accueille des enfants de tous les âges, sans distinction de types de handicap.

438. A Mayotte, les élèves handicapés sont scolarisés soit dans une classe ordinaire, soit dans une « classe d'intégration scolaire ».

439. Les classe d'intégration scolaire se substituent aux classes spéciales et sont de quatre types : pour handicapés mentaux, auditifs, visuels ou moteurs.

440. Ces mesures ont été prises afin d'éviter la ségrégation dont les élèves handicapés pourraient être victimes, et pour favoriser leur intégration. En effet, l'expérience a

prouvé que l'intégration des élèves handicapés en milieu scolaire est un enrichissement pour toute la communauté éducative.

441. La Réunion est l'un des départements français le moins bien équipé en ce qui concerne l'accueil des enfants et adultes handicapés. Pour indication, alors que le taux d'équipement global est de 8,44 ‰ jeunes de moins de 20 ans en métropole, ce chiffre ne s'élève qu'à 5,17 à La Réunion. Depuis 1990, le nombre de places en établissement et en services ambulatoires ne cesse d'augmenter, mais ces créations suffisent à peine à répondre à la croissance démographique. Ce problème se traduit par un engorgement massif des listes d'attente des établissements pour enfants handicapés.

442. La Direction régionale des affaires sanitaires et sociales de La Réunion a effectué un travail de synthèse (novembre 2004) sur la connaissance et la prise en charge des personnes atteintes d'un handicap.

#### **Les activités de la Commission Départementale d'Education Spéciale (CDES) au 1er janvier 2003 \***

	Nombre	Taux en ‰
Total d'enfants handicapés connus	5 524	19,9
Les bénéficiaires de l'Allocation Education spéciale	2 298	8,2
Placés en établissements	1 466	5,3

\* Les Commissions Départementales d'Education Spéciale sont compétentes pour les enfants et adolescents de 0 à 20 ans. Elles ont comme rôle de reconnaître le handicap et de définir un taux d'incapacité, d'attribuer l'allocation d'éducation spéciale et la carte d'invalidité, d'orienter les enfants vers les établissements ou les services dispensant l'éducation spéciale.

443. Le nombre d'allocataires de l'AES augmente chaque année. En 2003, 2 298 enfants ont bénéficié de l'AES soit 34 de plus qu'en 2002 et 763 de plus qu'en 1990.

444. Durant ces dernières années, la prise en charge institutionnelle des personnes ayant un handicap s'est développée, que se soit en terme de prise en charge en établissement ou en service ambulatoire. Entre 1990 et 2003, 400 places supplémentaires ont été créées. En 1990, 1003 enfants bénéficiaient d'une prise en charge, 937 en établissement et 65 en service ambulatoire. En 2003, 1146 enfants sont pris en charge par un établissement et 318 par un service ambulatoire. Il est important de souligner qu'il n'existe pas à La Réunion d'institutions spéciales pour les enfants atteints de trouble du comportement.

445. L'Education nationale a créé des classes spécialisées, implantées dans des écoles ordinaires, pour les enfants atteints d'un handicap. Les classes d'intégration scolaire peuvent accueillir au 1er janvier 2003 1428 enfants scolarisés dans le primaire. A cette même date, 963 places sont occupées.



446. L'accueil des jeunes souffrants d'un handicap dans les établissements du secondaire se fait dans des unités pédagogiques d'intégration. En 2003, 144 enfants pouvaient en bénéficier. De plus certains jeunes atteints d'un handicap mental léger peuvent être accueillis dans des sections d'enseignement général et professionnel adapté. Ces sections présentes dans les collèges s'adressent à tous jeunes en difficultés (pas forcément handicapés). 2412 places existent à La Réunion en 2003.
447. En 2001 comme en 1995, plus de la moitié des enfants pris en charge dans un établissement sont atteints d'une déficience mentale. Les déficients visuels représentent 7% de la clientèle, 11.4 % ont une déficience motrice, 6 % sont handicapés moteurs et 12 % sont polyhandicapés. A noter que peu d'enfants atteints de troubles du langage et de la parole ou souffrant d'une déficience viscérale, métabolique et nutritionnelle bénéficient d'une prise en charge institutionnelle (moins de 1% de la clientèle en 1995 et 2001) .
448. En 1995, 24 % de ces enfants n'étaient pas scolarisés : 65 % des moins de 6 ans, 17 % des 6- 17 ans et 32 % des 18 ans et plus. En 2001, on compte désormais 32 % d'enfants handicapés non scolarisés.
449. Parmi ces derniers, 65 % bénéficient tout de même d'un apprentissage de notions simples de communication, d'habitudes d'hygiène et de sécurité élémentaire. 21% ont un apprentissage de l'exécution de gestes simples. En 2001, 67 % des enfants handicapés sont scolarisés à temps plein, soit 40 % en classe préélémentaire, 14% en CP ou CE1, 9 % en CE2, CM1 et CM2 et 4 % section d'enseignement général et professionnel adapté.
450. En résumé, en 2003 :
- 2 298 enfants ont bénéficié de l'allocation d'éducation spéciale ;
  - 10 636 adultes ont perçu l'allocation adultes handicapés ;
  - 1 146 enfants étaient pris en charge par un établissement et 318 par un service ambulatoire ;
  - 1 428 enfants étaient scolarisés en classe d'intégration scolaire ;
  - 144 enfants pouvaient être scolarisés en unités pédagogiques d'intégrations ;
  - 523 enfants étaient en attente d'un placement.
451. En Guyane, la commission départementale de l'éducation spéciale, qui, en liaison avec l'Éducation nationale, instruit les demandes d'allocations et oriente les enfants handicapés et la commission technique d'orientation et de reclassement professionnel qui est compétente pour les adultes, en liaison avec la direction du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle lui sont rattachés.
452. En Guyane, en 2007, afin de mettre en place la loi de février 2005, onze référents, sous la responsabilité de l'inspecteur de l'adaptation et scolarisation des élèves handicapés assureront un suivi attentif de tous les élèves handicapés de la maternelle jusqu'à l'université. 74 unités pédagogiques vont permettre une scolarisation réussie d'élèves handicapés. Pour la première fois en Guyane, une unité d'accueil d'élèves handicapés va se mettre en place dans un lycée d'enseignement professionnel. De nouveaux établissements se mettent en place en 2007. Il s'agit de services d'aide à la scolarisation intervenant en lien avec les équipes de terrain. De gros efforts restent à accomplir sur les secteurs isolés. Cette année, deux postes de psychologue scolaire

viennent renforcer les équipes sur le terrain : un poste installé sur Apatou, un autre sur Saint-Georges. Les onze équipes de section d'enseignement général et professionnel adapté qui accueillent les élèves du second degré en grosse difficulté scolaire, se voient renforcées. Neuf d'entre elles seront désormais dirigées par un directeur formé et titulaire du diplôme requis. L'équipe du collège Paul JEAN-LOUIS de Saint-Laurent ouvrira une classe de troisième, achevant ainsi un dispositif de formation pré-professionnelle. Cette année, les équipes seront particulièrement vigilantes aux réussites des élèves et des retours en classe ordinaire se développeront. Par ailleurs, deux section d'enseignement général et professionnel adapté ont choisi de mettre en place un projet de section sportive.

## **V/ Le milieu familial des enfants**

### **A/ Les enfants privés de leur milieu familial d'origine**

#### **1/ L'adoption en Polynésie française**

453. La tradition du « don d'enfant » au sein de la communauté, dite « fa'a'mu » (littéralement celui que l'on « fait manger ») est courante. Il s'agit d'une « *sorte de parenté adoptive qui ne rompt pas les liens de l'enfant avec ses parents biologiques. Les deux tiers de la population sont très attachés à ce modèle culturel où prédomine une conception de la « famille élargie » dans laquelle l'enfant est celui du groupe et non pas celui d'un noyau restreint (Rapport du Défenseur des Enfants en 2003). Ce système d'adoption coutumière permet aux parents biologiques de confier l'éducation de l'enfant à une famille nourricière sans pour autant perdre contact avec lui.*

454. Plusieurs causes peuvent conduire les parents biologiques à proposer l'adoption de leur enfant. Aux raisons traditionnelles, comme l'alternative à la planification familiale ou la coopération familiale (un couple stérile ou âgé demande à des parents de compenser l'absence ou le départ de leurs propres enfants devenus adultes), se succèdent aujourd'hui des raisons économiques, professionnelles ou encore conjugales (cas de la mère célibataire qui souhaite se marier mais dont le conjoint ne désire pas garder l'enfant). Depuis plusieurs décennies, l'adoption d'enfants par des familles métropolitaines s'effectue sur le fondement d'une adaptation de facto de cette procédure coutumière.

455. D'un point de vue philosophique et procédural, cette pratique du « don d'enfant » entre en conflit avec le droit positif français<sup>14</sup>.

---

<sup>14</sup> En droit français, il existe deux types d'adoptions : l'adoption simple (art 360 et s. du code civil) et l'adoption plénière (art 343 et s. du code civil). Si les conditions d'adoptabilité sont similaires pour ces deux adoptions, les effets diffèrent. L'adoption simple permet de conserver le lien de l'enfant avec sa famille d'origine, alors que dans l'adoption plénière, l'enfant acquiert une nouvelle filiation qui remplace la filiation d'origine. Dans les deux cas, tout candidat à l'adoption résidant en France, doit préalablement à l'adoption, obtenir un agrément délivré par l'aide sociale à l'enfance du conseil général de son département. Le service de l'aide sociale à

456. La loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 portant statut d'autonomie de la Polynésie française attribue à l'Etat la compétence en matière de droit civil. De fait, les dispositions du code civil relatives à l'adoption s'appliquent en Polynésie française. Mais l'une d'entre elles, l'article 348-5, s'est avérée longtemps inapplicable. Cet article dispose que le consentement à l'adoption d'un enfant de moins de deux ans n'est valable que si celui-ci est remis, soit à un service d'aide sociale à l'enfance, soit à une œuvre autorisée pour l'adoption. Or, il n'existait pas en Polynésie française d'œuvre autorisée pour l'adoption et la compétence du service territorial d'aide sociale à l'enfance n'a été reconnue que tardivement (en 1983 par une décision du conseil du gouvernement, confirmée en 1997 par un avis du Conseil d'Etat). L'obligation de remise ne pouvant être satisfaite, le consentement à l'adoption n'était pas valable au regard des exigences de la loi.
457. Afin d'éviter une impossibilité d'adoption des enfants de moins de deux ans, les autorités judiciaires et administratives ont convenu d'une pratique visant au prononcé d'une délégation d'autorité parentale consentie aux futurs adoptants et ce, jusqu'à ce que l'enfant ait atteint l'âge de deux ans.
458. La renonciation des parents biologiques à l'exercice de leur autorité parentale est ainsi devenue la première étape de la procédure d'adoption en Polynésie française.
459. Si la délégation d'autorité parentale figure dans le code civil, elle n'est pas un préalable à l'adoption. Elle figure dans le chapitre consacré à l'autorité parentale et non pas dans celui consacré à la filiation adoptive.
460. La délégation d'autorité parentale n'est donc pas au sens de la loi un consentement à l'adoption, et de fait, ne produit pas les effets attachés à ce consentement. Ainsi, l'accueil de l'enfant au foyer des futurs adoptants n'est pas un placement au sens de l'article 352 du code civil (placement en vue d'une adoption).
461. La décision n° 82 SCG du 27 janvier 1983 relative à l'adoption en Polynésie française a reconnu au service des affaires sociales une compétence en matière d'adoption, et notamment pour la remise des enfants de moins de deux ans.
462. Comme le souligne le rapport de la Défenseure des Enfants publié en 2003, le recours à cette procédure est apparu quantitativement assez important ces dernières années. L'adoption fa'a'mu concerne chaque année environ 2% des enfants de Polynésie française.

### *1-1/ Les atouts*

463. L'adoption fa'a'mu se caractérise par un « don d'enfant ». Dans l'esprit polynésien, cette notion de don n'est en aucun cas confondue avec la notion d'abandon. En métropole, l'abandon ou désintérêt manifeste des parents envers l'enfant s'illustre par la remise de l'enfant à un service social. Mais en Polynésie française, cette pratique

---

l'enfance instruit la demande d'agrément en procédant à une enquête sociale et à des investigations psychologiques. Une notice est jointe à l'agrément, elle décrit le projet de l'adoptant et indique l'âge et les particularités de l'enfant désiré. Muni de l'agrément, les candidats à l'adoption peuvent se renseigner auprès de l'Agence Française de l'Adoption.

n'est pas courante. Le don d'enfant est en effet principalement motivé par l'intérêt commun de deux familles. L'adoption fa'a'mu procure ainsi deux familles à l'enfant, l'une qui a donné la vie, l'autre qui a choisi ou accepté de l'éduquer. L'enfant n'est pas abandonné, il est confié par la famille biologique à une famille nourricière.

464. Nombreuses sont les familles polynésiennes qui choisissent elles-mêmes la famille adoptive. Les deux familles peuvent être mises en rapport par un tiers, membre de la famille ou ami. L'enfant est souvent directement donné à la famille choisie. Les liens entre les deux familles existent.

### 1-2/ Les inconvénients

465. En l'absence de textes précis réglementant l'adoption en Polynésie française, il est généralement procédé à une délégation d'autorité parentale jusqu'à ce que l'enfant atteigne l'âge de deux ans, période durant laquelle l'enfant est généralement sorti du territoire par la famille adoptive métropolitaine. Comme le veut la tradition, les liens entre les familles sont alors généralement conservés.

466. Au bout de ces deux années, la requête en adoption est déposée devant le président du tribunal de grande instance du lieu de résidence des adoptants et celle-ci devient, après procédure, effective. Mais la sincérité de la famille adoptive peut s'éteindre avec le jugement d'adoption. En effet, une confusion s'instaure au contact des deux communautés polynésienne et métropolitaine entre le maintien des liens juridiques et la pérennité d'une relation humaine qui permet à l'enfant l'accès à ses origines.

467. Cette situation de fait a engendré des pressions à l'égard des mères potentiellement « donneuses » et certains abus ont été constatés relativement à des adoptions effectuées par des métropolitains.

468. L'objectif est donc de trouver un moyen pour assurer un contrôle de la légalité et de l'absence d'abus de la procédure d'adoption en Polynésie française, d'assurer un suivi de ces enfants afin d'être certains qu'ils grandissent dans les meilleures conditions possibles, que le déracinement ne leur soit pas préjudiciable et que les liens avec leur pays d'origine, leur famille biologique et leur culture soient maintenus.

469. Si depuis l'instauration de l'intervention volontaire de grossesse en Polynésie française, en 2001, le nombre d'adoption fa'a'mu a baissé (la contraception entraînant une baisse de la fécondité), la pratique est néanmoins encore existante.

470. Depuis un avis rendu par le Conseil d'Etat le 4 février 1997, « *les attributions de l'aide sociale à l'enfance peuvent être conférées aux services ayant le même objet en Polynésie française* ». Une nouvelle procédure, conforme aux orientations du code civil, semble prendre une importance croissante. Les services sociaux de la Polynésie française ou service des affaires sociales, souhaitent en effet intervenir systématiquement dans le processus d'adoption, ce qui permettrait de contrôler le fondement du consentement des parents biologiques et des motifs des adoptants.

471. Cette interprétation a permis d'ouvrir une tutelle de droit commun pour les enfants de moins de deux ans remis au service des affaires sociales. Il a donc élargi ses compétences aux actions en faveur de l'enfance et de la jeunesse par des actions

ciblées sur la protection de l'enfance et de la jeunesse, sur les délégations d'autorité parentale et sur les procédures d'adoption. A ce titre, le service des affaires sociales est compétent pour donner l'agrément à une famille adoptante, pour constituer le dossier d'adoption, évaluer et effectuer le suivi psychologique d'une famille candidate à l'adoption.

472. Si la famille en Polynésie française ne connaît aucun futur adoptant qu'elle puisse proposer au service, un conseil de famille, composé de trois responsables des services sociaux et de deux personnes qualifiées, lui propose trois familles : une famille polynésienne, une famille de résidents et une famille métropolitaine (titulaires dans les deux derniers cas d'un agrément). Il ressort de cette procédure que le choix des adoptants par la famille d'origine est respecté.
473. La famille choisie est informée avant la naissance et des contacts s'établissent aussitôt. Lorsque le projet semble bien préparé, les futurs adoptants peuvent être désignés comme famille d'accueil et devenir les « gardiens » de l'enfant pendant les deux mois du délai de rétractation prévu par la loi, à condition que l'enfant ne quitte pas le pays durant cette période. Si, au contraire, il subsiste quelque ambiguïté, l'enfant est confié à une autre famille d'accueil ou à la crèche territoriale (dont une partie est transformée en pouponnière). La mise en relation se fait alors progressivement en même temps que le projet prend forme entre les familles d'origine et adoptive. Pendant tout ce temps, la mère peut exprimer sa détresse, son dénuement mais aussi son souhait de garder l'enfant.
474. Par ailleurs, l'ordonnance du 21 décembre 2000 précitée étend le statut des pupilles de l'Etat aux adoptions d'enfants nés en Polynésie française. Cette ordonnance crée des droits au profit des enfants recueillis depuis plus de deux mois par le service des affaires sociales. Le statut de pupille de l'Etat interdit la délégation de l'autorité parentale. Deux décrets sont nécessaires pour l'application des dispositions de l'ordonnance : l'un concernant la composition et le fonctionnement du conseil de famille, l'autre la commission d'agrément. Ils devraient être adoptés en 2007.
475. Conformément à l'article L. 224-4 du code de l'action sociale et des familles, sont admis en qualité de pupille de l'Etat les enfants dont la filiation n'est pas établie ou inconnue, ce qui n'est généralement pas le cas des enfants faisant l'objet d'une adoption fa'a'mu. Le dispositif des pupilles de l'Etat étant conçu pour s'appliquer prioritairement aux enfants en situation « d'abandon » préalable, il pourrait se heurter à la pratique en Polynésie française où les projets d'adoption sont portés par les parents biologiques eux-mêmes.
476. Ce dispositif ne supprimera donc probablement pas totalement la pratique de délégation d'autorité parentale, mais il faut espérer que les parents y verront une garantie pour la sécurité de leur enfant.
477. Concernant les modalités d'adoption par des métropolitains d'enfants en Polynésie française, même en l'absence du décret créant le conseil de famille nécessaire pour l'adoption des pupilles de l'Etat, celles-ci se sont améliorées dans le cadre d'un rapprochement important entre les juges des affaires familiales et le service d'action sociale. Le nombre des adoptions a également considérablement diminué.

## 2/ L'adoption en Nouvelle-Calédonie

478. La règle coutumière culturellement et socialement rattachée à la communauté mélanésienne du Pacifique différencie traditionnellement deux catégories de « dons d'enfant » qui n'exigent pas l'abandon de droit comme un préalable et procèdent d'une démarche volontaire :

- la petite adoption d'amitié (ou « fosterage »), très répandue et qui se matérialise par la simple remise de l'enfant et reste sans effet sur le statut personnel de celui-ci ;
- l'adoption coutumière (ou « Popa èpo ») qui entraîne à l'inverse une intégration totale dans la famille d'accueil. Elle entraîne une modification du nom et de la situation de l'enfant et s'apparente sur ces points à l'adoption prévue par le droit français. Le plus souvent, l'enfant adopté retourne dans le clan maternel et il n'y a pas de rupture avec la famille d'origine. Cette adoption est entièrement régie par la coutume et est enregistrée à l'état civil de droit particulier.

479. Plusieurs raisons semblent fonder le recours à cette pratique : règlement d'une « dette », réconciliation entre clans, remerciement pour un service rendu, absence de descendance ou encore rappel d'alliances passées. Le choix du sexe de l'enfant donné découle évidemment de chacune de ces raisons (lorsqu'un clan s'éteint, on « donne » un garçon par exemple).

480. L'adoption coutumière vise à maintenir un équilibre social, culturel et foncier. Elle répond à une logique d'échange entre clans, au sein du clan ou entre voisins proches ou éloignés. L'individu n'existe que par son rapport aux autres, à son clan, à sa terre.

481. Dans les premiers mois de la vie de l'enfant, la mère biologique garde un contact privilégié. Après le sevrage, un système d'éducation collective par les autres femmes de la tribu se met en place. La tradition n'accorde qu'un rôle secondaire au père biologique. C'est l'oncle utérin qui est le véritable père et qui devra assurer l'éducation de l'enfant.

482. La mère adoptive est soumise aux représentations collectives et aux règles de la vie sociale, très codifiées dans la société mélanésienne. Le père adoptif joue un rôle de porte parole entre les instances coutumières et la famille. L'acceptation des parents adoptifs s'apparente souvent plus à une soumission à une règle sociale qu'à un accord profond.

483. La procédure du « don d'enfant » est strictement régie dans la communauté mélanésienne : les parents qui souhaitent adopter font une proposition aux parents biologiques, qui demandent l'approbation du lignage. Les familles peuvent alors « faire la coutume », c'est-à-dire procéder au don de présents et à l'échange de discours. Devenu grand, l'enfant peut revenir dans sa famille d'origine (procédure du « don coutumier de retour ») : il se fait alors à nouveau « adopté » par son lignage.

484. En l'absence de secret adoptif, il paraît difficile d'imaginer que l'enfant mélanésien de statut coutumier qui a été « donné » ne conserve aucun lien avec sa famille biologique.

485. S'il est difficile de confirmer que ces enfants font plus fréquemment l'objet d'abus sexuels que les autres enfants, comme l'indique la Défenseure des enfants dans son

rapport de 2005<sup>15</sup>, il n'en demeure pas moins que les mutations importantes survenues dans la société mélanésienne aujourd'hui notamment avec le déplacement massif des familles vers Nouméa ont une incidence sur les formes de transmission des enfants (interrogations quant au fonctionnement interne des familles d'accueil et sur le statut réel de l'enfant). Il peut arriver que des enfants adoptés, en particulier les filles, fassent l'objet d'abus sexuels, mais ce problème n'est plus tabou et une prise de conscience forte chez les femmes océaniennes permet une évolution positive. Elles sont soutenues par les organismes sociaux et les diverses associations.

## **B/ Les enfants immigrés**

486. Perçus comme des régions riches et attractives, les départements et collectivités d'outre-mer sont confrontés à une importante immigration qui s'explique principalement par l'effet d'attraction suscité par les niveaux de vie et de protection sociale plus élevés que dans les autres Etats environnants.

487. A titre d'exemple, dans les Caraïbes, le produit intérieur brut par habitant de Porto-Rico, territoire le plus développé de la zone représente seulement les 2/3 du PIB par habitant de la Martinique. Pour Haïti, l'écart avec la Guadeloupe ou la Martinique est encore plus considérable.

488. Conformément au code de l'action sociale et des familles, aucune condition de nationalité, de régularité de séjour ni de durée de résidence n'est exigée concernant les personnes visées par l'application des missions de protection de l'enfance indiquées à l'article L 221-1.

489. Il faut noter que les chiffres de l'immigration irrégulière ne sont qu'une approximation de la situation.

### **1/ La situation dans la zone Antilles-Guyane**

490. Pour une population de 422 000 habitants, la Guadeloupe a enregistré en 2005 les chiffres suivants en matière d'immigration régulière : 27 000 personnes dont 10 000 enfants.

491. La population en situation irrégulière représente autour de 3% de la population totale en Guadeloupe et le nombre de reconduites aux frontières est passé de 370 reconduites en 2005 à 468 pour le premier trimestre de l'année 2006 (soit une progression de 26,49%). Cette population clandestine est composée en majorité d'Haïtiens, de Dominicains et de Dominicains.

492. Concernant la protection sociale des mineurs étrangers isolés en situation régulière ou irrégulière (au 31 décembre 2005), dans la grande majorité des cas, on constate que

---

<sup>15</sup> « L'adoption, dans la société mélanésienne est un geste coutumier, effectué de clan à clan, le don d'un enfant venant sceller des alliances. Ces enfants confiés à un autre clan, souvent le clan d'origine de leur mère, peuvent être « donnés » même à un âge relativement tardif, 7-8 ans parfois. Il arrive aussi que ces enfants « donnés » officiellement en fonction des règles coutumières ne soient pas bien traités par leur nouvelle famille et fassent l'objet d'abus sexuels. ». La structure de l'habitat favorise aussi une grande promiscuité.

les mineurs sont amenés dans le département par leurs parents ou un membre de la famille. Ils sont la plupart du temps confiés à un tiers, proche ou simple compatriote, lequel « disparaît », à la suite de difficultés diverses, laissant ainsi le jeune subitement isolé.

493. L'aide sociale à l'enfance du département de la Guadeloupe prend en charge la population immigrée, notamment :

- l'accueil des mineurs qui lui sont confiés par leurs parents ou l'autorité judiciaire,
- les pupilles de l'Etat ;
- les mineurs accueillis provisoirement en urgence, conformément à l'article 56 du code de l'action sociale et de la famille, qui précise qu'un mineur sans représentant légal peut être accueilli en urgence. Dans ce cas, l'aide sociale à l'enfance recherche les parents et saisit le procureur de la République ;
- l'accueil des femmes enceintes et des mères isolées, avec leurs enfants de moins de trois ans, qui ont besoin d'un soutien matériel et psychologique ;
- l'accueil des mineurs émancipés et des majeurs de moins de vingt et un ans qui éprouvent des difficultés d'insertion sociale.

494. Certaines difficultés rencontrées par les services de Guadeloupe peuvent être soulignées :

- la confrontation des logiques institutionnelles liées au dispositif de protection de l'enfance et du contrôle des flux migratoires ;
- les obstacles à l'obtention du statut de réfugié pour les mineurs ;
- l'obtention d'une représentation juridique ;
- la recherche de l'autorité parentale ou des membres de la famille du mineur dans son pays d'origine ;
- l'accès au droit, à la nationalité française et la formation professionnelle ;
- la nécessité d'un hébergement adapté en centre d'accueil ;
- l'authentification des documents d'identité issus des pays d'origine et notamment pour les mineurs en provenance d'Haïti ;
- la détermination de l'âge des mineurs ;
- l'absence de centre d'accueil pour les demandeurs d'asile ;
- l'obtention de papiers d'identité permettant à ces jeunes d'accéder au diplôme sanctionnant la scolarité ;
- l'absence de droit au travail pour ces jeunes étrangers sans statut au regard dudit droit.

495. Apparaît également un phénomène récent d'errance des mineurs isolés étrangers. Le rôle des travailleurs sociaux, notamment des éducateurs de prévention spécialisée, semble déterminant. Ils apparaissent les mieux placés pour connaître les jeunes les plus menacés d'errance. L'augmentation de cette population est en partie liée aux phénomènes d'addiction, de toxicomanie et des difficultés de prise en charge adaptée. La plupart des jeunes errants immigrés sont, comme les autres mineurs, sous l'emprise de drogues diverses. Ils se caractérisent par une situation affective, sociale et économique complexe. Ils sont en mauvaise santé physique et psychique, enclins pour la plupart à des actes répréhensibles.



496. Au 31 décembre 2005, le département de la Guadeloupe comptait 38 mineurs étrangers isolés, en majorité des garçons, essentiellement issus de l'immigration en provenance d'Haïti. (14 mineurs). Sont également concernés les Etats suivants : la Dominique, la République Dominicaine et Sint-Maarten (partie néerlandaise de l'île de Saint-Martin). La plupart sont placés en familles d'accueil, soit 23 mineurs.
497. La collectivité de Saint-Martin reste un espace privilégié de l'immigration clandestine pour plusieurs raisons, notamment la perméabilité de sa frontière et sa configuration administrative. Les tentatives visant à réduire l'immigration clandestine se heurtent à de nouvelles stratégies de réseaux, que l'on peut qualifier « d'agressives et élaborées », n'épargnant pas les mineurs, particulièrement les filles.
498. L'immigration clandestine produit des effets déterminants dans l'évolution des mineurs (déracinement et déstructuration de la cellule familiale, construction identitaire fragilisée et détérioration de l'image de soi, confrontation culturelle et discrimination).
499. Sur les 84 mineurs et jeunes majeurs étrangers pris en charge par l'aide sociale à l'enfance (ASE) à Saint-Martin, 68% d'entre eux font l'objet d'une prise en charge judiciaire et 61 % sont placés en famille d'accueil.
500. Les difficultés majeures rencontrées sont les suivantes :
- des parents clandestins, sans autorisation de séjour,
  - des parents en situation irrégulière après expiration de leur visa,
  - des mineurs arrivés sur le territoire sans procédure de regroupement familial,
  - une impossibilité de justifier de leur date d'entrée sur le territoire,
  - une impossibilité de justifier les années de scolarité requises sur le sol français,
  - une arrivée tardive d'adolescents ne pouvant justifier de la durée suffisante avant la majorité,
  - une impossibilité d'accès aux dispositifs d'insertion.
501. Les missions du département sont profondément affectées par le phénomène de l'immigration clandestine à Saint-Martin. Les services départementaux doivent satisfaire aux exigences de prise en charge médicale et sociale de populations étrangères représentant en moyenne 80% des usagers.
502. Les services sont réduits à conduire une action sociale, que l'on peut qualifier « d'humanitaire », interdisant toute action préventive ou éducative.
503. Les personnes étrangères en situation irrégulière bénéficient en effet uniquement de l'aide médicale de l'Etat, si elles résident en France de façon habituelle (non occasionnelle), et surtout si elles sont dans une réelle situation de pauvreté. Elles peuvent bénéficier d'un secours exceptionnel au titre de l'aide sociale à l'enfance.
504. Le peu d'engagement des médecins de ville dans le dispositif de l'aide médicale de l'Etat, du fait des délais de remboursement, et la confiance instaurée entre usagers et agents du département, participent à l'augmentation des taux de fréquentation des dispensaires. La population requiert de plus en plus de soins gratuits, suivis réguliers de grossesses à risques, vaccination et analyses. Peu de femmes en situation irrégulière en bénéficient.

505. La mise en oeuvre de la couverture maladie universelle et de l'aide médicale de l'Etat a profondément bouleversé les modalités de prises en charge.
506. La politique sociale développée à Saint-Martin permet d'accompagner les familles étrangères en grande difficulté, notamment en cas d'absence de prestations sociales :
- aide à la parentalité,
  - accompagnement psycho éducatif,
  - diverses aides financières (scolarité, activités extra scolaires, alimentaire, vêtue, aménagement et hébergement provisoire).
507. Concernant la prise en charge et le suivi des femmes enceintes étrangères en situation régulière ou irrégulière par le service de protection maternelle et infantile, depuis 2003, le nombre de femmes enceintes étrangères connaît une nette évolution sur l'ensemble du territoire de la Guadeloupe, notamment à Saint-Martin.
508. La collectivité départementale se substitue à l'Etat et aide les familles en grande difficulté.
509. En Guadeloupe, l'ampleur du problème, les conséquences de retard de soins, exigent un examen attentif de la situation afin de mettre en place les mesures les plus adaptées en faveur des populations démunies et vulnérables.
510. Le conseil général de la Guadeloupe, par son action sociale de proximité et sa compétence en matière de protection maternelle et infantile, contribue à maintenir un niveau de vie décent des populations en grande difficulté. Un partenariat formalisé avec les Etats voisins serait de nature à juguler les flux migratoires clandestins.
511. En Martinique, seul 1% de la population est en situation irrégulière et contrairement à la Guadeloupe et à la Guyane, elle enregistre cette année une diminution du nombre d'étrangers reconduits à la frontière par rapport à 2005 (soit une diminution de 7,19% constatée au cours du premier trimestre 2006). Les populations les plus concernées par le phénomène migratoire sont les Saint-Luciens, bien intégrés, et les Haïtiens.
512. Beaucoup plus importante qu'en Guadeloupe et Martinique, la population irrégulière en Guyane représente entre 20% à 25% de la population totale (soit 30 000 à 35 000 personnes en situation irrégulière). Au cours du premier trimestre 2006, 2 363 personnes ont fait l'objet d'une mesure de reconduite à la frontière entre la Guyane et ses Etats environnants : les plus nombreux étaient des Surinamiens (1450), des Brésiliens (1418) et des Haïtiens (89). Ces résultats avaient déjà atteint près de 5942 reconduites à la frontière en 2005. La question de l'immigration clandestine pose des problèmes pour la scolarisation des « enfants des fleuves ».

## 2/ La situation dans l'océan Indien

513. La Réunion reste contrairement aux autres collectivités françaises à l'abri des grands flux migratoires : les immigrés en situation irrégulière sont estimés à moins de 1%. La plupart d'entre eux sont Comoriens, Malgaches et Mauriciens. Au regard des chiffres communiqués par la direction de la police aux frontières, les risques migratoires sont faibles et n'ont guère évolué depuis plusieurs années.

514. A l'inverse, Mayotte est confrontée à une forte pression migratoire en provenance des îles composant l'Union des Comores, et plus particulièrement l'île d'Anjouan. La population en situation irrégulière représente près de 35% de la population totale de Mayotte. Par rapport à 2005, il y a eu en 2006, au cours des quatre premiers mois, une augmentation de 3 704 éloignements d'étrangers effectués à partir de Mayotte.
515. La population de Mayotte atteint aujourd'hui environ 170 000 habitants, dont 55 000 étrangers. En trente ans, elle a été multipliée par cinq. La natalité élevée et l'immigration en provenance des îles voisines sont à l'origine de cette forte croissance démographique.
516. Alors qu'en 1958, à peine 1 300 naissances étaient enregistrées à Mayotte, on en comptait plus de 3 800 en 1992 et 7 660 en 2004. Ainsi, entre 1992 et 2004, le nombre de naissances a doublé.
517. Cette augmentation se poursuit : 4 280 naissances ont été enregistrées durant le premier semestre 2005, soit en projection pour une année pleine de 8 560, représentant une augmentation de 12 %.
518. Parmi les femmes qui ont accouché, près de sept sur dix sont d'origine étrangère. La majorité est originaire des Comores.
519. Pour l'ensemble de la population de Mayotte, l'indicateur de fécondité s'établit à 4,7 enfants par femme. Ce taux moyen cache en fait une forte disparité de comportement selon l'origine de la mère : de 3,5 enfants pour les femmes nées à Mayotte, il passe à cinq enfants pour les autres. Ces taux sont bien au-dessus de ceux observés en métropole, soit 1,9 (et 2,5 à La Réunion).
520. L'âge moyen de la mère à l'accouchement était de 26,2 ans en 2002, contre 29,4 ans en métropole pour la même année. Plus que l'âge moyen, la répartition par groupes d'âge met en évidence la différence de comportement des femmes entre Mayotte et la métropole. Ainsi, 44 % des femmes ayant accouché en 2002 à Mayotte avaient moins de 25 ans contre seulement 15 % en métropole.
521. Cette situation traduit la coexistence de comportements contrastés en matière de fécondité, véhiculés par des modes de vie différents selon l'origine. Les femmes nées à Mayotte intègrent lentement le modèle français en reculant l'âge de la première naissance et en limitant le nombre de leurs enfants tandis que les Comoriennes souhaitent une descendance nombreuse qui reste un signe de réussite sociale.
522. A Mayotte, la hausse du nombre de naissances devrait se poursuivre dans les années à venir.
523. Pour bénéficier des structures sanitaires de qualité présentes à Mayotte et pour donner un jour la possibilité à leur enfant d'acquérir la nationalité française, un certain nombre de Comoriennes viennent accoucher à Mayotte et s'en retournent ensuite dans leur pays. A l'heure actuelle, Mayotte dispose de neuf maternités dont sept en milieu rural. Depuis 2001, plus de la moitié des naissances ont eu lieu à Mamoudzou (54 % en 2002). Cette forte proportion s'explique par l'attrait que suscitent les moyens

techniques et humains dont dispose l'hôpital. La maternité de Mamoudzou est de loin le principal pôle d'accueil des femmes qui accouchent. Plus de 3 800 naissances y ont été enregistrées en 2002, soit en moyenne onze accouchements par jour. Cette activité est nettement plus importante que celle de l'hôpital de Saint-Pierre à La Réunion, qui, avec 3 056 accouchements en 2002, se place en tête des maternités de La Réunion et même de la métropole.

524. La loi n° 2006-911 du 24 juillet 2006 relative à l'immigration et à l'intégration tient compte des problèmes spécifiques d'immigration clandestine rencontrés à Mayotte. Elle vise à mettre un terme aux reconnaissances d'enfant dites de complaisance en limitant les cas de dation et rend obligatoire le mariage pour les personnes relevant du statut civil coutumier, en mairie, en présence de l'officier d'état civil et de deux témoins.

### 3/ La situation dans le Pacifique

525. Les collectivités du Pacifique sont peu confrontées aux problèmes d'immigration clandestine.

526. En Nouvelle-Calédonie, les seuls enfants étrangers en situation irrégulière viennent du Vanuatu. Ils ne sont pas très nombreux et sont systématiquement pris en charge et scolarisés.

## **VI/ Les enfants en situation de conflit avec la loi**

527. L'ordonnance n° 45-174 du 2 février 1945 relative à l'enfance délinquante s'applique dans les départements d'outre-mer (article 42), en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française, à Wallis et Futuna (articles 44 à 46) et à Mayotte (articles 47 à 49). Elle s'applique en outre à Saint-Pierre-et-Miquelon dans la mesure où elle n'entre pas dans l'une des matières relevant de la compétence de la collectivité en application du II de l'article LO 6414-1 du code général des collectivités territoriales.

### A/ Les enfants délinquants

528. Au-delà des chiffres bruts indiqués, tant au niveau des mineurs délinquants que victimes, il est nécessaire de rappeler que les mineurs représentent outre-mer plus de 35 % de la population contre 25 % en métropole. La situation des mineurs est dès lors plus favorable qu'en métropole tant au niveau de la délinquance que du nombre de victimes.

529. Ainsi, les mineurs mis en cause ne représentaient outre-mer en 2006 que 0,5 % de la population juvénile, contre 1,3 % en métropole. Parallèlement, les mineurs victimes de sévices sexuels ont représenté 0,06 % du total des mineurs ultramarins, contre 0,09 % du total des mineurs en métropole.

## 1/ L'analyse de la délinquance juvénile outre-mer

### *1-1/ Les juridictions pour mineurs*

#### 1-1-1/ Dans les départements et régions d'outre-mer

530. La cour d'appel de Basse-Terre est compétente en second ressort pour l'examen des affaires de la Guadeloupe. Les juridictions pour mineurs du premier ressort sont les suivantes :

- Tribunal pour enfants de Basse-Terre (rattaché au tribunal de grande instance de Basse-Terre) : il comporte un juge des enfants. Ce tribunal est compétent pour les ressorts de Saint-Martin, Saint-Barthélemy et Les Saintes.
- Tribunal pour enfants de Pointe-à-Pitre (rattaché au tribunal de grande instance de Pointe-à-Pitre) : il comporte un vice-président et un juge des enfants. Ce tribunal est compétent pour les ressorts de Marie-Galante et de La Désirade.

531. La cour d'appel de Fort-de-France est compétente en second ressort pour l'examen des affaires de la Martinique et de la Guyane. Les juridictions pour mineurs du premier ressort sont les suivantes :

- Tribunal pour enfants de Fort-de-France (rattaché au tribunal de grande instance de Fort-de-France) : deux Vice-présidents et un juge des enfants.
- Tribunal pour enfants de Cayenne (rattaché au tribunal de grande instance de Cayenne) : un Vice-président et un juge des enfants.

532. La cour d'appel de Saint-Denis de La Réunion est compétente en second ressort pour l'examen des affaires de l'île de La Réunion et des Terres Australes et Antarctiques Françaises. En premier ressort, les juridictions pour mineurs sont organisées comme suit :

- Tribunal pour enfants de Saint-Denis de La Réunion (rattaché au tribunal de grande instance de Saint-Denis de La Réunion) : un Vice-président chargé des fonctions de juge des enfants et deux juges des enfants.
- Tribunal pour enfants de Saint-Pierre de La Réunion (rattaché au tribunal de grande instance de Saint-Pierre de La Réunion) : deux Vice-présidents chargés des fonctions de juge des enfants et un juge des enfants.

#### 1-1-2/ Dans les autres collectivités d'outre-mer

533. La cour d'appel de Nouméa est compétente en second ressort pour l'examen des affaires de la Nouvelle-Calédonie et des îles Wallis et Futuna. En premier ressort, les juridictions des mineurs sont organisées comme suit :

- Tribunal de première instance de Nouméa : comporte un vice-président chargé des fonctions de juge des enfants et un juge des enfants.
- Tribunal de première instance de Mata Utu (îles Wallis et Futuna) : comporte un magistrat, qui exerce notamment les fonctions de juge des enfants.
- Dans les sections détachées de Koné et de Lifou, le juge de la section détachée peut être amené à exercer les fonctions de juge des enfants. En effet, la fonction de juge des

enfants est exercée soit par le juge des enfants de Nouméa en audience foraine, soit par le juge de la section détachée, sur délégation.

534. La cour d'appel de Papeete est compétente en second ressort pour l'examen des affaires de la Polynésie française. En premier ressort, les juridictions sont organisées comme suit :

- Tribunal de première instance de Papeete, qui comprend un vice-président chargé des fonctions de juge des enfants et un juge des enfants.
- Dans les sections détachées de Raiatea (Iles sous le Vent) et de Nuku-Hiva (Iles Marquises), le service du tribunal pour enfants est assuré par les juges des enfants de Papeete.

535. Le tribunal supérieur d'appel de Mamoudzou est compétent en second ressort pour l'examen des affaires de Mayotte. En premier ressort, il n'existe qu'une juridiction, le tribunal de première instance de Mamoudzou, qui comprend un juge des enfants.

536. Le tribunal supérieur d'appel de Saint-Pierre-et-Miquelon est compétent en second ressort pour l'examen des affaires de l'archipel. En premier ressort, le tribunal de première instance est compétent. Il n'y a pas de juge des enfants. Le service du tribunal pour enfants est assuré par un vice-président de ce tribunal.

### *1-2/ La part des mineurs dans le nombre de mis en cause*

537. La délinquance des mineurs représente 12,7 % des mis en cause outre-mer en 2006, contre 18,33 % en métropole.

538. Cependant, ce taux est en partie faussé par l'activité importante en matière de lutte contre l'immigration clandestine qui représente plus de 20 % de la totalité des faits constatés contre 2,3 % en métropole. Or, cette catégorie d'infractions conduisant presque systématiquement à l'interpellation des mis en cause est principalement le fait de délinquants majeurs.

539. En faisant abstraction des délits à la police des étrangers, la délinquance des mineurs représente en 2006, 17,14 % des mis en cause outre-mer contre 19,67 % en métropole :

Guadeloupe	:	12,54 %	Martinique	:	13,10 %
Guyane	:	11,07 %	La Réunion	:	20,96 %
Saint-Pierre-et-Miquelon	:	12,36 %	Mayotte	:	17,00 %
Wallis et Futuna <sup>16</sup>	:	30,38 %	Polynésie française	:	17,40 %
Nouvelle-Calédonie	:	23,51 %			

540. Le pourcentage des mineurs délinquants par rapport à l'ensemble des mis en cause outre-mer est en légère baisse par rapport à 2005 où il était de 17,95 %.

---

<sup>16</sup> Le résultat de cette collectivité est non significatif compte tenu du très faible nombre de mis en cause ; ainsi le taux était 21 % en 2005 pour un total de 15 mineurs contre 24 mineurs en 2006.

### *1-3/ Les actions éducatives*

541. L'activité de la protection judiciaire de la jeunesse outre-mer est pilotée par une direction régionale et est structurée autour de quatre directions départementales (Guadeloupe, Martinique, Guyane et Réunion), une direction territoriale compétente pour Mayotte et une direction en Polynésie française.
542. Quatorze établissements et services du secteur public et quatorze structures associatives sont recensées.
543. Le secteur public est réparti de manière assez homogène. Les établissements et services tant publics qu'associatifs assurent l'ensemble des missions d'hébergement, d'assistance éducative en milieu ouvert et d'activités de jour. À Saint-Pierre-et-Miquelon, une éducatrice intervient pour assurer des suivis de milieu ouvert.
544. Par le décret n° 2005-1536 en date du 8 décembre 2005 a été créée une direction de la protection judiciaire de la jeunesse en Polynésie française. La mission est assurée par un directeur territorial et des éducateurs contractuels.
545. En Nouvelle-Calédonie, il n'y a pas de service de protection judiciaire de la jeunesse, mais des personnels sont mis à disposition de la collectivité.

## Les structures d'actions éducatives outre-mer

Collectivité	Structures secteur public	Structures du secteur associatif habilité
Guadeloupe	2 centres d'action éducative (3 unités éducative en milieu ouvert* + 3 unités éducative d'activité de jour)	1 service d'investigations et d'orientations éducatives
	1 foyer d'action éducative et de placement immédiat (1 unité éducative d'hébergement diversifié + 1 centre de placement immédiat)	1 service d'enquêtes sociales
Martinique	1 centre d'action éducative (1 unité éducative en milieu ouvert* + 1 unité éducative d'activité de jour + 1 unité éducative d'accueil auprès du tribunal)	1 service d'investigations et d'orientations éducatives
	1 foyer d'action éducative et de placement immédiat (1 unité éducative d'hébergement diversifié + 1 centre de placement immédiat)	
Guyane	2 centres d'action éducative (3 unités éducative en milieu ouvert* + 1 unité éducative d'hébergement diversifié + 1 unité éducative d'activité de jour)	2 services d'enquêtes sociales
		2 services d'investigations et d'orientations éducatives
		1 centre éducatif renforcé
		1 foyer d'action éducative
La Réunion	2 centres d'action éducative (2 unités éducative en milieu ouvert* + 2 unités éducative d'activité de jour)	1 centre éducatif renforcé
		1 service d'enquêtes sociales
	1 foyer d'action éducative et de placement immédiat (1 centre de placement immédiat)	1 service de réparations pénales
	1 foyer d'action éducative (1 unité éducative d'hébergement collectif + 1 unité éducative d'hébergement diversifié)	2 services d'investigations et d'orientations éducatives
Saint-Pierre-et-Miquelon	1 centre d'action éducative (1 unité éducative en milieu ouvert*)	-
Mayotte	1 centre d'action éducative (1 unité éducative en milieu ouvert* + 1 unité éducative d'activité de jour)	-
Polynésie Française	1 centre d'action éducative (1 unité éducative en milieu ouvert*)	<i>Une convention est passée avec une association qui assure l'hébergement de mineurs délinquants.</i>

\* : elle assure également la permanence éducative au tribunal



546. En 2002, en Guyane, l'association SOS Insertion et Alternatives (Groupe SOS) créée en 2002, (avec le soutien de la direction départementale de la protection judiciaire de la jeunesse), est à l'origine du centre éducatif renforcé Cacao, à 75 kilomètres au sud de Cayenne. Cette structure originale pour les mineurs délinquants a construit son projet pédagogique autour de la forêt et de son environnement.
547. Depuis le 8 janvier 2004, huit jeunes, d'une moyenne d'âge de 17 ans, ont intégré le centre dans le cadre d'une mesure de placement judiciaire au titre de l'ordonnance du 2 février 1945. Il s'agit de la troisième session de ce centre éducatif renforcé, qui accueille exclusivement les jeunes de Guyane ou des Antilles. Alternative à l'incarcération ou éloignement d'un milieu social qui a amené des jeunes à commettre des actes de délinquance, l'objectif d'un centre éducatif renforcé est « d'assurer un accompagnement éducatif permanent afin de créer les conditions d'une rupture ». En Guyane, les mineurs vivent durant cinq mois une expérience unique et découvrent de nouvelles habitudes de vie.
548. Installé sur cinq hectares au cœur de la forêt équatoriale (au bord du fleuve La Comté), le centre éducatif renforcé n'est accessible qu'en pirogue. Une équipe parlant huit langues ou dialectes (arawak, créole, bushi-nengué, anglais, brésilien, espagnol, hmong, français) est représentative de la population de la Guyane. Les résidents contribuent aussi à des chantiers conventionnés par l'Office national des forêts (ONF), à la protection de l'environnement, à la restauration de nombreux sites.
549. De même, en Polynésie française, la Fédération « TE UI API NO PAPEETE », créée en 1996, regroupe vingt-deux associations de quartiers. Son principal but est la réinsertion de jeunes délinquants par des activités sportives et culturelles (Les jeux aquatiques « Tahī, Rua, Toru », dans le cadre de la piscine de Tipaerui, représentent un moment fort de la vie associative; les jeunes s'affrontent, par équipes, à la pêche au caillou, aux courses de pirogues, à la pêche au marara, à divers concours. Les jeunes sont également impliqués dans des activités culturelles (Heiva Tumu Nui, Carnaval de Tahiti où l'association est représentée par un corso) et écologique (opération Tahiti Propre). Quelque huit cents jeunes, de douze à vingt cinq ans, participent à ces rencontres sportives.

#### *1-4/ La part des mineurs dans le nombre des détenus*

550. Au 1er janvier 2007, les mineurs détenus outre-mer étaient au nombre de 78 (53 prévenus et 25 condamnés) pour une population carcérale de 4 103 détenus, soit un taux de 1,9 % du total des détenus en France.
551. Ce taux est quasiment invariable depuis quatre ans, oscillant entre 1,6 % et 2,2 %.
552. En l'absence de quartier séparé pour les mineurs, ces derniers sont systématiquement seuls en cellule. Pour les activités, ils sont regroupés avec les jeunes adultes.

**Nombre de mineurs écroués détenus par établissement  
Effectifs au 1<sup>er</sup> février 2007**

Etablissement	Nombre de mineurs écroués détenus	Nombre de jeunes majeurs occupant des places mineurs	Nombre de places mineurs	Taux d'occupation des places mineurs
Maison d'arrêt Saint-Denis (La-Réunion)*	1	0	0	-
Maison d'arrêt Majicavo (Mayotte)*	4	0	6	67
Centre pénitentiaire Baie Mahault (Guadeloupe)*	8	0	15	53
Centre pénitentiaire Le Port-Plaine les Galets (La Réunion)	19	0	25	76
Centre pénitentiaire Remiré Montjoly (Guyane)	17	0	21	81
Centre pénitentiaire Ducos* (Martinique)	7	0	0	-
Centre pénitentiaire Faa'a Nuutania (Polynésie française)	4	0	2	200
Centre pénitentiaire Nouméa (Nouvelle-Calédonie)	2	0	2	100
<b><i>Ensemble de l'outre-mer</i></b>	<b>62</b>	<b>0</b>	<b>71</b>	<b>-</b>

\* : bien que ne disposant pas de places réservées aux détenus mineurs, ces établissements sont néanmoins habilités à en accueillir.

**2/ Le régime de détention applicable**

553. Dans les départements et régions d'outre-mer et Mayotte, le régime de la métropole s'applique, c'est-à-dire le régime de détention des moins de 21 ans<sup>17</sup> (le code n'ayant pas pris en compte la réforme de 1974 abaissant l'âge de la majorité) :

<sup>17</sup> Articles D. 514 à D. 519 du code de procédure pénale

- isolement des mineurs la nuit, sauf en raison de leur personnalité ou sur avis médical ;
- séparation des adultes (en pratique les détenus sont incarcérés dans des quartiers mineurs des maisons d'arrêt);
- régime de détention dans lequel l'éducation, la formation et le sport tiennent une place importante.
- amélioration du régime alimentaire
- le placement au quartier disciplinaire (à distinguer du confinement en cellule) est interdit pour les moins de 16 ans et sa durée est limitée pour les plus de 16 ans à :
  - a) 15 jours pour les fautes du premier degré avec violences (il est de 45 jours pour les adultes);
  - b) 8 jours pour les fautes du 1er degré sans violence (il est de 45 jours pour les adultes) ;
  - c) 5 jours pour les fautes du 2ème degré (il est de 30 jours pour les adultes) ;
  - d) 3 jours pour les fautes du 3ème degré (il est de 15 jours pour les adultes).

554. En Polynésie française, les articles DP. 514 à DP. 519 et en Nouvelle-Calédonie, les articles DNC. 506 à DNC. 519, ont le même contenu qu'en métropole (à l'exception du droit disciplinaire).

555. Le régime de détention des mineurs vient d'être modifié par trois décrets en date du 9 mai 2007.

556. Le nouveau régime de détention des mineurs associe la protection judiciaire de la jeunesse à la prise en charge des mineurs incarcérés, supprime pour les mineurs les mesures de placement à l'isolement administratif ou judiciaire, étend aux mineurs le régime des permissions de sortir des centres de détention qui est plus favorable aux détenus et adapte le panel des sanctions disciplinaires à la minorité du détenu.

557. Ainsi s'agissant de la discipline, le confinement en cellule est créé pour les mineurs de seize ans en réponse aux fautes les plus graves. En outre, une mesure ou activité de réparation est introduite, et les sanctions de privation d'activité ou de privation d'objets sont détachées des circonstances dans lesquelles la faute a été commise. Enfin, pour les mineurs de plus de 16 ans, les travaux de réparation ou de nettoyage prévus pour les majeurs sont réunis sous l'appellation plus large et plus souple de « travail d'intérêt général ». Le caractère exceptionnel de la sanction de cellule disciplinaire, est réservé aux faits commis avec violences ou menaces, et dont le quantum a été ramené de 15 ou 8 jours pour une faute du premier degré, à 7 jours pour les fautes du premier degré commises avec violences ou menaces. Les quantités pour les fautes du second et du troisième degrés n'ont pas été modifiées (cinq et trois jours) mais les fautes passibles de cellule disciplinaire ont été circonscrites aux faits violents ou de menaces.

558. Le décret relatif à la discipline ne sera pas applicable en Polynésie française, en Nouvelle-Calédonie et à Wallis et Futuna.

## **B/ Les enfants toxicomanes**

559. La mission interministérielle de lutte contre la drogue et la toxicomanie est chargée de coordonner l'action du Gouvernement dans le domaine de la prévention, la prise en

charge sanitaire et sociale, la répression, la formation, la communication, la recherche et les échanges internationaux. Un plan quinquennal de lutte contre les drogues illicites, le tabac et l'alcool (2004-2008) est en cours. Un bilan d'étape vient d'en être dressé. A ce plan de travail s'ajoute le récent Plan addiction 2007-2011 (prise en charge et prévention des addictions) piloté par le ministère de la santé.

560. La mission délègue chaque année aux chefs de projets une enveloppe destinée au financement d'actions s'inscrivant dans les trois volets de la politique publique (prévention, soin, lutte contre le trafic) dans le cadre de la déclinaison locale des orientations de la mission. La dotation pour les quatre départements d'outre-mer en 2006 a été de 620 860 euros à laquelle se sont ajoutés 92 000 euros pour le financement des deux études sur le crack (sur un total général pour la France de 17 297 811 euros). La mission dote également les ministères compétents dans ce domaine pour mener des actions innovantes, au niveau central. Il est actuellement examiné la possibilité pour le ministère de l'outre-mer d'être doté par la mission d'une enveloppe qui serait non pas utilisée au niveau central mais reversée aux collectivités d'outre-mer, non dotées de chefs de projets et qui souhaitent mener des projets précis.

### 1/ La toxicomanie des enfants à La Réunion.

561. L'objet du dispositif « Tendances Récentes et Nouvelles Drogues », piloté par l'observatoire français des drogues et des toxicomanies, est d'identifier les phénomènes émergents liés aux drogues et de contribuer à élargir les connaissances sur la toxicomanie, afin de repérer les phénomènes émergents et d'en comprendre les tendances problématiques. Cette démarche vise à élaborer des réponses rapides et adaptées lorsque la protection des usagers ou celle de la population générale se révèlent nécessaires, en particulier à La Réunion.

562. Le dispositif a été mis en place à La Réunion depuis février 2001 et placé sous la responsabilité administrative de l'observatoire régional de la santé.

563. L'un des grands phénomènes émergents repérés dans le cadre de ce dispositif sur la réalité de l'usage de drogues à La Réunion en 2002 est la précocité de certains usagers (11 – 13 ans) et l'observation d'une relative féminisation.

#### *1-1/ Un usage précoce et une féminisation du phénomène*

##### *1-1-1/ Les pratiques culturelles*

564. Plusieurs formes d'initiation aux produits (alcool, cannabis, médicaments détournés) sont décrites, avec des contextes différents.

565. L'observatoire note que 15 % des élèves du secondaire affirment avoir déjà pris de la drogue (2 % de manière régulière). Ces chiffres de consommation augmentent avec l'âge : 2 % chez les 12-13 ans et 25 % chez les 18 ans et plus. Ils sont plus nombreux en filière technique ( 20 % contre 13 % de filière générale). Le *zamal* (cannabis) reste le principal produit consommé, dans la plupart des cas associé à de l'alcool.

566. Tous les milieux sociaux sont concernés par ces usages, des jeunes désœuvrés des quartiers populaires, certes les plus nombreux, aux étudiants d'origine sociale diverse. La notion de bande est importante pour définir ces usages plus souvent collectifs que solitaires. Ces bandes sont fluides, les membres sont fluctuants et très mobiles. Les points communs d'une grande partie de ces jeunes usagers sont les mêmes qu'en métropole : d'importants problèmes personnels, une famille éclatée ou « absente », un refus des institutions, une révolte contre le système scolaire, une absence de motivation pour obtenir une formation qualifiante. Le fait d'avoir des difficultés hors « norme » favoriserait la rencontre avec des personnes plus ou moins marginalisées.

### 1-1-2/ Une féminisation croissante

567. Les observations montrent aussi que certaines filles consomment, dès l'âge de 13 ou 15 ans, parfois dans la rue, en polyconsommation. Elles auraient globalement un usage moins fréquent que les garçons et une préférence plus affirmée pour les médicaments détournés de leur usage. Certaines filles, mineures, ont des conduites à risque : alcoolisation excessive dès le matin ou polyconsommation importante. Le nombre de ces jeunes consommatrices pourrait avoir augmenté depuis dix ans, mais il semble que depuis huit ans, le phénomène ait vraiment pris de l'ampleur parmi une partie des jeunes délinquantes. La tendance actuelle de ces jeunes filles serait de faire des mélanges, de démontrer qu'elles sont capables d'échapper au contrôle de l'entourage des adultes.

568. Le recours à la prostitution chez des jeunes filles voulant se procurer l'argent nécessaire à l'achat de drogue serait minoritaire selon les éducateurs mais certaines se feraient abuser sexuellement sous l'emprise de stupéfiants. Rappelons que La Réunion est le troisième département de France après la Guyane et le Territoire de Belfort pour la fréquence des viols.

### 1-2/ La polytoxicomanie

569. On constate également une fréquence encore plus marquée de la polyconsommation, avec la recherche de potentialisation des effets et une association avec l'alcool qui accroît la violence et les passages à l'acte.

### 1-2-1/ L'alcool

570. Les observations montrent que l'alcool est un « produit de base » dans la polyconsommation psychoactive souvent utilisé pour potentialiser l'effet de certains stupéfiants, en particulier des médicaments détournés de leur usage. La bière devance d'ailleurs le rhum en volume consommé, ce qui est un fait marquant compte tenu du contexte historique et culturel de l'île. Même si la « *pile plate* » (nom local donné à la fiole de rhum) se fait discrète dans la poche, les effets de l'ébriété sont eux visibles et stigmatisants. A noter que ce département enregistre un taux de prévalence du syndrome d'alcoolisation fœtale très important, équivalent à ceux observés dans les régions Nord/Pas-de-Calais et Bretagne.

571. À côté de l'alcoolisme « d'accoutumance », il y a un alcoolisme « massif » avec un comportement, semblable à celui des consommateurs d'opiacés. Parmi les produits les plus fréquemment observés se trouvent encore dans des proportions variables :

l'alcool, le cannabis le plus souvent sous forme d'herbe mais aussi sous forme de résine et des médicaments détournés de leur usage.

### 1-2-2/ Les médicaments

572. On constate dès le collège une extension des connaissances relatives aux médicaments détournés de leur usage dont la consommation semble se développer. Ainsi, certains surfeurs « sniffent » des médicaments, utilisés comme substituts aux stupéfiants, dans un but festif. Une filière malgache de contrebande existe et permet aux toxicomanes de se procurer des médicaments retirés de la vente.

573. De nouveaux produits apparaissent depuis peu, parmi lesquels le « *petit cœur* » (comprimé bleu non identifié) et le « *rhum racine* » (macération dans du rhum de racines de menthe séchées en terre, ayant un effet hallucinogène).

574. L'usage de la cocaïne et de l'ecstasy seraient en hausse sensible malgré une accessibilité toujours difficile.

### 1-2-3/ Le cannabis

575. Très intégré culturellement, le zamal n'est pas vraiment jugé illicite par les Réunionnais tellement il est ancré dans les habitudes locales.

## 2/ La toxicomanie des enfants dans les départements français d'Amérique

576. La Guyane, la Martinique et la Guadeloupe sont essentiellement marquées par la consommation de trois produits : le crack, le cannabis (appelé « kali » localement) et l'alcool. La croissance de la consommation des jeunes et des très jeunes au sein de l'ensemble des usagers est préoccupante ; c'est pourquoi les efforts du gouvernement et du monde associatif se concentrent sur l'étude et la lutte contre ce phénomène.

577. En ce qui concerne les départements français d'Amérique, le plan quinquennal de lutte contre les drogues illicites, le tabac et l'alcool (2004-2008) mis en place par la mission interministérielle de lutte contre la drogue et la toxicomanie, et actuellement en cours, s'attache à renforcer les structures de prise en charge. Ainsi, en Martinique, un hébergement d'urgence de 20 places et un réseau d'addictologie fonctionnent depuis 2005. En Guyane, un centre d'hébergement et de réinsertion sociale de 20 lits a ouvert début 2006 et une communauté thérapeutique doit ouvrir ses portes courant du premier semestre 2007, malgré les vives réticences des riverains de Montsinéry. En Guadeloupe, un réseau d'addictions est en place ainsi qu'un centre d'accueil et d'accompagnement à la réduction des risques pour les usagers de drogue.

578. Les sites de Guyane et de Martinique ont également participé depuis l'an 2000 à l'enquête Tendances Récentes et Nouvelles Drogues dans le cadre de l'observatoire français des drogues et des toxicomanies. L'année 2004 a marqué la fin de cette collaboration : la Guyane et la Martinique ayant dû mettre fin à leurs activités de recherche pour des raisons de restrictions budgétaires au plan national.

## 2-1/ En Guyane.

579. En Guyane, les groupes d'usagers au sein desquels on trouve une proportion importante de mineurs sont principalement :

- Les milieux de la prostitution : Très majoritairement féminins, d'origine étrangère (des pays voisins) et très largement liés au trafic de produits illicites, ils se caractérisent par la prostitution de jeunes filles mineures étrangères et de travestis souvent d'origine brésilienne. Phénomène plus récent, une prostitution masculine de jeunes adolescents est observée chez de jeunes fumeurs de crack.

- Les milieux aisés : Loin d'être absents de la scène des consommateurs en Guyane, ils se composent de groupes disparates, discrets, fluctuant au fil des mutations et des missions de passage. Les personnes qui composent ces groupes sont d'origines diverses : Guyanais, métropolitains, étrangers insérés socialement; toutes fonctions sociales confondues. Dans ces milieux, les usages festifs sont au premier plan, avec des polyconsommations de plus en plus variées, mais les dérives vers des usages abusifs et de véritables conduites de dépendances avec pertes totale des repères sont de plus en plus répertoriées dans les cas de consommation de cocaïne-crack.

- Les milieux scolaire et étudiant : Les collèges, lycées et universités sont plus ou moins directement concernés par les phénomènes d'usage/revente, à l'extérieur voire à l'intérieur des établissements. Les produits les plus répandus sont, de loin, l'alcool (bière) et le cannabis (herbe et résine), l'ecstasy, en milieu universitaire et, fait plus marginal, des produits inhalés (solvants) en milieu scolaire ( pratiques importées par de jeunes Brésiliens). En 2004, les observations vont dans le sens d'une amplification du phénomène de banalisation des consommations abusives chez de nombreux jeunes en situation festive.

- Les jeunes en errance : Ce groupe semble en augmentation constante mais est difficilement quantifiable, issu des milieux clandestins mais pas exclusivement, il se compose de jeunes mineurs vivant de petite délinquance ou de prostitution, parfois de « petits jobs ». Ils vivent dans la plus grande précarité et ne connaissent que les squats. Ils consomment essentiellement de l'alcool, parfois mélangé à de l'essence sans plomb, des produits détergents en inhalation, de l'herbe de cannabis parfois mélangée à du crack (le « Blaka »), qui est une véritable porte d'entrée à la consommation de crack.

580. L'ensemble des données, depuis quatre ans n'a fait que conforter l'image d'une large diffusion du cannabis à l'ensemble des catégories sociales, tous âges confondus, avec une tendance marquée vers un rajeunissement de l'âge d'initiation : certains débuts de consommations sont signalés dès 8-10 ans.

581. Si on compare la prévalence retrouvée en milieu scolaire (13%), celle-ci est inférieure à la moyenne nationale et on peut légitimement penser que les jeunes de Guyane consomment moins de cannabis. Toutefois, le nombre de jeunes non scolarisés dans l'ouest guyanais est alarmant et aucune étude n'a pu être faite en direction de ces jeunes défavorisés.

582. Les résultats de l'enquête en milieu scolaire montrent une consommation plus sensible chez les garçons que chez les filles, tant en usage expérimental qu'en usage régulier.

583. Ce qui a le plus marqué les observations de ces dernières années, ont été :

- la banalisation de scènes de consommation de rue par de jeunes adolescents, à la sortie des établissements scolaires ;
- le signalement de consommations, voire de ventes, de cannabis dans et autour de certains établissements scolaires ;
- l'extension du phénomène en zone rurale : l'usage du cannabis y est, semble-t-il, de plus en plus repéré chez les adolescents ; de plus, les moyens de prévention mis à disposition pour ces communes sont quasi inexistantes, compte tenu de la réalité du terrain.

584. Un facteur de renforcement vient semble-t-il s'ajouter dans la consommation de cannabis, par la montée d'une mode « rasta », chez les jeunes, notamment originaires des pays anglophones (Surinam, Guyana), avec une culture et un mode de vie de consommation de ce type de produit, s'identifiant comme Africains. A ceux-ci, s'ajoutent un petit groupe dit de « Rasta blancs », d'origine métropolitaine. Tous sont fumeurs de « Kali » et adeptes du mouvement « Rastafari », avec couleurs et coiffures adaptées, musique « Reggae ».

585. Enfin, la période carnavalesque, les fêtes communales et les rassemblements musicaux amplifient la banalisation de la consommation de produits stupéfiants et d'alcool chez les jeunes qui s'y adonnent en public.

## *2-2/ En Martinique*

586. Du côté des usagers, les intervenants signalent toujours une impression d'augmentation du nombre de consommateurs de crack avec élargissement des tranches d'âge. Les premiers usages de crack pourraient se faire un peu plus tôt et le nombre de femmes touché serait lui aussi en augmentation.

587. Une enquête a été menée en milieu scolaire tous les trois ans entre 1994 et 2004. La dernière enquête s'est déroulée entre décembre 2003 et mai 2004 auprès d'un échantillon représentatif des élèves scolarisés dans les collèges et lycées de Martinique. L'échantillon a été constitué par tirage au sort de 59 classes de collège (4ème et 3ème uniquement) et de 89 classes de lycées d'enseignement général et professionnel, soit un effectif total théorique de 3454 élèves. Au total 2 988 questionnaires ont pu être recueillis (1245 de collèges et 1743 de lycées). Les résultats portent sur les élèves dont l'analyse statistique par âge a été possible (effectifs suffisamment grands), c'est-à-dire ceux âgés de 14 à 19 ans, soit un effectif total de 2630 élèves.

588. Chez les jeunes scolarisés, l'expérimentation de cannabis au cours de la vie arrive loin derrière celle des produits licites comme le tabac et surtout l'alcool. C'est cependant le produit interdit par la loi le plus souvent utilisé, très souvent en association avec l'alcool, et l'expérimentation des autres produits (crack, cocaïne, héroïne...) est rarissime. Les usages augmentent avec l'âge et sont plus fréquents chez les garçons que chez les filles. Comparativement à la première enquête menée en 1994, on observe une augmentation du pourcentage d'expérimentateurs de cannabis



chez les lycéens (de 11 % en 1994 à 29 % en 2003- 2004) et une stabilisation entre les deux dernières enquêtes pour les collégiens.

589. Ces informations sur les jeunes scolarisés sont complétées depuis 2000 par l'enquête sur la santé et les consommations lors de l'appel de préparation à la défense). Cette enquête, mise en place par l'observatoire français des drogues et des toxicomanies, se déroule lors de la journée d'appel de préparation à la défense. Elle repose sur un questionnaire auto-administré et strictement anonyme portant sur les consommations et les contextes d'usage de produits psychoactifs, ainsi que sur la santé et les modes de vie des jeunes. Son objectif est de donner des résultats précis sur une tranche d'âge réduite située à la fin de l'adolescence, période cruciale du point de vue des expérimentations. Depuis 2001, l'enquête a été étendue aux départements d'outre-mer où elle se déroule sur plusieurs semaines afin d'interroger un nombre suffisant de jeunes.

590. En 2003, l'expérimentation du cannabis concerne près d'un garçon sur deux et une fille sur sept, avec un premier usage en moyenne à 15,5 ans. Cet écart entre les deux sexes se maintient pour des usages plus récents : 36 % des garçons et 9 % des filles déclarent au moins une consommation au cours des 12 derniers mois, et respectivement 23,5 % et 6 % au cours des 30 derniers jours. L'usage régulier (au moins 10 fois au cours des 30 derniers jours) est plus rare. Les expérimentations des autres produits psychoactifs restent rarissimes (moins de 1 %), sauf pour les produits à inhaler (2 % des filles et 3 % des garçons en ont déjà pris au moins une fois), l'ecstasy (1,3 % des garçons) et surtout les médicaments psychotropes (28 % des filles et 12 % des garçons).

### *3/ La toxicomanie des enfants en Nouvelle-Calédonie*

591. La pratique polytoxicomane existe également en Nouvelle-Calédonie. L'usage du cannabis s'y banalise aussi et se répand chez les très jeunes (12 ans). On mentionnera enfin la consommation du « *kava* », racine importée du Vanuatu, qui est une boisson locale très toxique.