

Le Gisti s'intéresse depuis bien longtemps, et notamment en Guyane, au thème de l'« Outre-mer, autre droit ». La mission que nous avons pu effectuer du 19 novembre au 1^{er} décembre 2006 dans le cadre d'une formation au droit des étrangers destinée à des travailleurs sociaux s'appuie évidemment sur les analyses antérieures¹. Ce rapport les reprend partiellement en les actualisant et en présentant certaines évolutions récentes.

Jean-Pierre Alaux, Marie Duflo et Jean-François Martini – Gisti
29 décembre 2006

Etrangers en Guyane Guyane étrangère à son entourage

INTRODUCTION

La Guyane paie au prix fort une histoire difficile à assumer : une colonisation marquée par quelques aventures improvisées vers un Eldorado illusoire, par l'esclavage et par le bagne.²

Lorsque, en 1946, la Guyane est devenue département français, elle comptait moins de 29 000 habitants, une dizaine de milliers de moins que dix ans avant. Les bagnards avaient cessé d'arriver en 1938 et les bagnes étaient fermés depuis 1944. L'immigration était indispensable à la survie de la Guyane ; vingt ans plus tard, la main-d'œuvre latino-américaine le fut encore plus pour la construction de la base spatiale de Kourou.

Ainsi, la Guyane est-elle une mosaïque exceptionnelle. Les populations dont les ancêtres étaient présents depuis des siècles ou des années avant 1946 : Amérindiens, Bushinengués (« nègres marrons » venus du Surinam), Créoles, Chinois (qui règnent sur le petit commerce et une part de la restauration), Syro-libanais, ... Des immigrés nombreux, haïtiens, latino-américains (surinamiens, guyaniens, brésiliens, péruviens et colombiens), des asiatiques (chinois, hmongs du nord du Laos arrivés dans les années 70 et maîtres de la culture maraîchère basée sur les communes de Cacao et Javouhey). Des Français de l'hexagone³ parfois établis en Guyane, le plus souvent détachés pour une période de quelques années.

On évalue maintenant la population à 200 000 habitants ; 50% de la population a moins de 25 ans. La population de la Guyane reste très faible à l'échelle de sa superficie (égale à celle du Portugal), mais c'est une croissance rapide et une modification profonde de la société propices à la xénophobie. Alors que la croissance démographique s'est ralentie au cours des dernières années, l'immigration en Guyane est devenue l'un des symboles nationaux des « flux migratoires » présumés menaçants. Après les plaies de

¹ « Immigration dans les DOM : un statut colonial », *Plein droit* n°8, *Gisti*, août 1989 : <http://www.gisti.org/doc/plein-droit/08/index.html>
« Guyane : le travail clandestin se porte bien », *Plein droit* n°13, *Gisti*, mars 1991 : <http://www.gisti.org/doc/plein-droit/13/index.html>
Jean-Pierre Alaux et Patrick Tillie, « les charmes discrets de l'Etat minimal », *Plein droit* n°31, *Gisti*, mars 1996 : <http://www.gisti.org/doc/plein-droit/31/index.html>

Rapport de mission interrassociatif, *En Guyane et à Saint-Martin, Des étrangers sans droits dans une France bananière*, mars 1996
« Outre-mer, autre droit », *numéro spécial de Plein droit, Gisti*, septembre 1999 : <http://www.gisti.org/doc/plein-droit/43/index.html>

² Serge Sam Mam Lam Fouck, *Histoire générale de la Guyane*, Ibis rouge édition, 1996

³ L'expression « la France de l'hexagone » n'est pas utilisée en Guyane ; on se réfère plutôt à la « la métropole » ainsi que, tout simplement, à « la France ». Nous avons choisi de privilégier le terme d'« hexagone » dépourvu de connotations politiques.

l'histoire, la Guyane serait-elle condamnée à de nouvelles plaies dont l'immigration serait porteuse : drogues, délinquance, sida⁴, dengue⁵... ?

Le Plan vert de 1977, qui a échoué, a-t-il enterré avec lui toute perspective de peuplement et de développement agricole des terres guyanaises ? Comme tous les territoires ultramarins, la Guyane vit sous perfusion issue de la métropole : le rapport des exportations aux importations en Guyane en 2004 était de 13,5%⁶. Il est difficile de percevoir actuellement un projet économique et social qui prendrait en compte une immigration incontournable. Un développement de relations positives avec les Etats voisins peut-il progressivement substituer la réaction défensive d'une société fragile face à ses peurs ?

Malgré ses difficultés économiques et sociales, vaille que vaille, la société civile guyanaise se structure selon les lois de la république française. Par rapport à nos premiers contacts avec la Guyane, nous avons été heureux de constater l'élargissement d'un tissu de travailleurs sociaux, d'avocats ou de membres d'associations qui prennent en compte les droits des migrants. La violence institutionnelle constatée à cette époque est mieux endiguée. Mais la violence des rafles et des reconduites rapides d'étrangers, attisée par un discours étatique focalisé sur la lutte contre l'immigration clandestine, règne. Et, après Mayotte, la Guyane est en tête des « performances » des territoires français en matière de reconduite à la frontière.

« Outre-mer, autre droit » titrait la revue *Plein droit* de septembre 1999. La Constitution autorise en effet des exceptions guyanaises importantes notamment au droit des étrangers⁷. Et, dans ce domaine, les multiples petites « dérogations guyanaises » fleurissent encore ; nous ne mentionnerons que celles sur lesquelles nous avons eu un faisceau de témoignages concordants à défaut de preuves.

⁴ - La Guyane est le département français le plus touché par le sida. Données précises sur ce point et sur la santé publique dans : Direction de la santé et du développement sociale et préfecture de Guyane. *Plan régional de la santé publique 2006-2008 – Guyane*, projet soumis à l'avis de la conférence régionale de santé, 4^{ème} trimestre 2005

- Pour une étude très complète concernant l'est de la Guyane :

Frédéric Bourdier, *Migration et sida en Amazonie française et brésilienne*, Ibis rouge éditions, mai 2004.

⁵ Inspection générale des affaires sociales, rapport n°RM2006-130P, *l'épidémie de dengue survenue en 2006 en Guyane*, septembre 2006.

⁶ Les données antérieures viennent de

La France et ses outre-mer, la documentation française, mars 2006.

Voir aussi : www.iedom.fr

⁷ Article 73 de la constitution de 1958. - Dans les départements et les régions d'outre-mer, les lois et règlements sont applicables de plein droit. Ils peuvent faire l'objet d'adaptations tenant aux caractéristiques et contraintes particulières de ces collectivités.

I. Les exceptions au droit des étrangers

Malgré la départementalisation en 1946, il a fallu attendre 1980 (loi Bonnet) pour que l'ordonnance de 1945 relative aux droits des étrangers s'applique à la Guyane (comme aux autres DOM⁸) – avec diverses dérogations spécifiées par l'ordonnance de 1945. L'assimilation dans ce domaine n'était pas une priorité...

Au cours de l'été dernier, les parents étrangers d'enfants scolarisés résidant dans l'un des DOM n'étaient pas concernés par la circulaire de régularisation du 13 juin 2006, comme ils n'avaient pas été concernés par la circulaire de régularisation du 24 juin 1997. Certes, l'espoir soulevé en métropole par cette « circulaire Sarkozy » a été déçu pour la plupart. Environ 6 000 sans-papiers en ont toutefois bénéficié ; aucun dans les DOM dont les préfets n'étaient pas destinataires de ladite circulaire (à noter que de brèves opérations de régularisations fondées sur le contrat ou la promesse de travail interviennent parfois dans la seule Guyane sans guère de publicité, comme s'il s'agissait de répondre à un mini-problème local de main-d'œuvre).

L'essentiel des dispositions législatives portant sur le droit au séjour des étrangers s'appliquent dans les DOM comme dans l'hexagone – même si certaines pratiques diffèrent. Le Code de l'entrée et du séjour et du droit d'asile (Ceseda) qui a, en 2005, transcrit l'ordonnance de 1945 comporte cependant certaines dispositions valables pour tous les DOM ou pour une liste restreinte de DOM qui inclut toujours la Guyane ; certaines ont été introduites par la loi du 24 juillet 2006. Rappelons deux exceptions importantes concernant la Guyane :

- La commission du titre de séjour que doit saisir le préfet lorsqu'il envisage de refuser la délivrance ou le renouvellement d'une carte de séjour de plein droit (articles L312-1 et 2 du Ceseda) de façon à éviter des entorses à ce « plein droit » ; a été jugée superflue en Guyane (article L312-3 du Ceseda) ;
- Le droit au séjour attribué en Guyane vaut pour tous les autres départements mais il n'en va pas de même pour le droit au travail qui ne se transfère pas entre la France hexagonale et ses départements d'outre-mer.

Nous insisterons surtout sur les restrictions à la circulation entre la Guyane (et les autres DOM) et l'hexagone et sur les dispositions dérogatoires de « lutte contre l'immigration clandestine ».

Voyager de la Guyane vers l'hexagone

L'espace Schengen au sein duquel les frontières internes sont ouvertes n'inclut que le territoire européen de la France (article 138 de la Convention de Schengen). Le visa de court séjour pour entrer dans l'espace Schengen est un visa commun appelé « visa Schengen » ou « visa uniforme ». En sont dispensés (mais pas des autres conditions du franchissement des frontières) les étrangers titulaires d'un titre de séjour dans l'un des Etats membres⁹. La liste des titres de séjour permettant cette dispense est fixée par chacun des Etats concernés ; y figurent pour la France les cartes de séjour ou cartes de résident dont la durée de validité est au moins égale à un an¹⁰, y compris si cette carte a été délivrée dans un DOM.

⁸ Il serait préférable de parler de « départements français non européens. » Pour simplifier, nous sacrifions pourtant à l'usage qui consacre les termes d'outre-mer et de DOM.

⁹ Article 2 paragraphe 15 du « code frontières Schengen » (règlement CE n° 562/2006 du Parlement européen et du Conseil du 15 mars 2006.

¹⁰ Une récente communication de la Commission Européenne (2006/C 247/01 parue au journal officiel de l'Union européenne du 13 octobre 2006) actualise la liste des titres de séjour visés par cette disposition. ; elle confirme le sens donné par la France à l'expression « titre de séjour ».

En revanche, tout autre étranger qui réside dans un DOM avec une autorisation de séjour de moins d'un an (visa de court séjour dans les départements français d'Amérique, récépissé ou autorisation provisoire de séjour) souhaitant se rendre pour un court séjour en métropole, doit solliciter un visa auprès de la préfecture du DOM où il se trouve : soit un visa Schengen selon les règles d'accès à cet espace, soit un visa de court séjour à validité territoriale limitée à la métropole pour raisons humanitaires. L'éventualité, prévue par l'article 16 de la Convention de Schengen, de délivrance de ces visas a surpris nos interlocuteurs ; apparemment, la préfecture délivre au mieux un « laissez-passer ».

Ainsi, un demandeur d'asile résidant en Guyane et convoqué à une audience à la Commission de recours des réfugiés à Montreuil devrait-il avoir à tout le moins accès à un visa à validité territoriale limitée à la métropole. Il apparaît que tel n'est pas le lot commun. Au mieux, et de plus en plus rarement en 2006, il obtient un « laissez-passer » lui permettant de se rendre à sa convocation ; le plus souvent, il ne peut pas se rendre à l'audience dont l'issue négative est dès lors très probable.

Contrôles et éloignements arbitraires

Contrôles frontaliers

Des contrôles expéditifs d'identités et de véhicules par la police sont autorisés en métropole au voisinage des frontières de l'espace Schengen où les postes frontaliers ont été supprimés.

Ce dispositif est étendu à la Guyane sur des zones qui, bizarrement, ne sont pas exactement les mêmes pour les contrôles d'identité et de véhicules. Il apparaît que le législateur a tenu compte de l'achèvement en 2004 de la route menant vers la ville frontalière de Saint Georges de l'Oyapock en modifiant le Ceseda, mais a omis de le faire en ce qui concerne le code de procédure pénale. De ce fait :

- Une personne peut être ainsi arbitrairement retenue par la police, sans réquisition du procureur, pendant une période maximale de quatre heures (article 78-3 du Code de procédure pénale) sur la presque totalité de l'espace habité de la Guyane : sur une bande de 20 kilomètres le long du littoral, des fleuves frontaliers et de la route nationale 2 sur le territoire de la route de Régina.

- La police peut procéder à une visite sommaire des voitures, à l'exclusion des voitures particulières, avec l'accord du conducteur ou, à défaut, sur instructions du procureur de la République sur une bande de 20 kilomètres le long des fleuves frontaliers et (depuis la loi du 24 juillet 2006) sur la route nationale 2 qui relie Cayenne à Saint Georges et sur la départementale 6 qui s'approche de l'Oyapock. En l'absence d'accord du conducteur, le véhicule peut être immobilisé pendant 4 heures dans l'attente des instructions du procureur (articles L611-8, 9 et 10 du Ceseda).

Destruction ou neutralisation de véhicules

La loi du 24 juillet 2006 a ajouté au Ceseda un nouvel article L622-10 :

« I. En Guyane, le procureur de la République peut ordonner la destruction des embarcations fluviales non immatriculées qui ont servi à commettre les infractions [d'aide à l'entrée et au séjour des étrangers] constatées par procès-verbal, lorsqu'il n'existe pas de mesures techniques raisonnablement envisageables pour empêcher définitivement le renouvellement de ces infractions.

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

Eloignement expéditif des pêcheurs étrangers en eaux guyanaises

Les pêcheurs étrangers non autorisés dans les eaux guyanaises peuvent, selon le Ceseda (article L532-1), être éloignés d'office aux frais de leur Etat d'origine s'il s'agit du Brésil, du Surinam, de Guyana et du Venezuela. L'exécution est prévue dans un délai qui ne doit pas excéder 48 heures.

Vers un financement du réacheminement par l'employeur ?

Depuis la loi sur la cohésion sociale du 18 janvier 2005, l'employeur d'un étranger dépourvu de titre de séjour doit acquitter une contribution forfaitaire représentative des frais de réacheminement de l'étranger dans son pays d'origine. Les tarifs viennent d'être fixés par deux arrêtés dont un spécifique aux DOM¹¹ ; en Guyane, 421€ si la destination est le Brésil, le Surinam ou le Guyana et 5575€ pour toute autre destination.

Ce serait une bonne nouvelle, si cela incitait à délivrer plus de titres de séjour régularisant la situation des étrangers contraints à travailler sans autorisation, donc exploités. Cependant, vu le poids de l'emploi illégal en Guyane, on peut douter de l'application de ces mesures dans les secteurs économiques qui reposent sur cet emploi (bâtiment, emploi de maison et jardinage, employés des commerces tenus par les Chinois...).

Reconduite à la frontière sans recours suspensif

Les mesures dérogatoires présentées ici ne concernent de manière pérenne, parmi les départements français, que la Guyane et la commune de Saint-Martin (Guadeloupe) ; elles sont étendues pour 5 ans à la Guadeloupe par la loi du 24 juillet 2006 (articles L514-1 et 2 du Ceseda). Elles privent les étrangers présents sur ces territoires d'une protection juridique essentielle contre les mesures d'éloignement qui leur est garantie en métropole et dans les autres DOM.

A partir de l'entrée en vigueur début 2007 de dispositifs nouveaux en ce domaine, deux cas se présenteront :

- Un étranger dépourvu de titre de séjour est interpellé.

Un arrêté préfectoral de reconduite à la frontière (APRF) est établi. Il est possible de déposer un recours auprès du tribunal administratif mais cela ne suspend pas la procédure de la reconduite à la frontière. Celle-ci peut être exécutée aussitôt ou à l'expiration d'un jour franc si l'autorité consulaire le demande, à condition que l'Etat d'origine accorde le laissez-passer requis (ce à quoi s'emploie efficacement la diplomatie française, on le verra dans la section V).

- Un étranger a fait une demande de titre de séjour qui lui est refusée.

La lettre de la préfecture annonçant un refus de séjour (ou de renouvellement) ou un retrait de titre de séjour sera accompagnée par une Obligation de quitter le territoire français (OQTF) assortie du pays de destination. Cette OQTF remplacera l'actuelle invitation à quitter le territoire qui pouvait être suivie, après un délai de 30 jours, par un APRF. Avec l'OQTF, la reconduite sera exécutoire après un délai de 30 jours sans autre avertissement.

Là encore, un recours gracieux peut être déposé pendant les 30 premiers jours. Mais ce recours n'aura pas, en Guyane, d'effet suspensif et la reconduite à la frontière peut donc de toutes façons être exécutée trente jours après le réception de la lettre. Toujours est-il que, si un avocat ou un conseiller juridique a été saisi avant ce délai de 30 jours, il aura disposé du temps utile pour la préparation d'un éventuel

¹¹ Arrêté du 5 décembre 2006 NOR : INTD0600960A

référé liberté ou d'un recours auprès du tribunal administratif accompagné d'un référé suspension – seules voies permettant de contourner l'arbitraire d'une reconduite à la frontière sans recours juridique.

La mise en œuvre : violence de la lutte contre les flux migratoires

Cette absence de protection juridique des étrangers menacés d'éloignement permet à la Guyane d'être, après Mayotte, en tête des scores de la « politique du chiffre » prônée par le ministère de l'intérieur en matière d'éloignement d'étrangers sans papiers.

	Guyane	Guadeloupe	Mayotte	Métropole
Reconduites à la frontière effectuées en 2004	318	1 083 à partir de l'île de la Guadeloupe 297 à partir de Saint-Martin	8 600	15 660
Objectif pour 2006	7 500	2 000	12 000	25 000
Population totale	187 000	448 000	160 000	60 496 000

Les objectifs assignés dans ce domaine à la Guyane sont en voie d'être dépassés. A quel prix ?

Certaines de ces reconduites consistent à faire traverser un fleuve frontalier à des personnes qui n'auront aucun mal à le retraverser. Il semble que certains des policiers aux frontières qui les exécutent ne sont pas dupes de l'absurdité des tâches qu'ils remplissent pour obéir aux normes venues d'en haut.

D'autres, tout aussi arbitraires, sont violentes lorsqu'il s'agit de Haïtiens notamment. Pendant un temps, les Haïtiens étaient reconduits au Surinam, par où ils avaient pour la plupart transité au gré des itinéraires choisis par les passeurs. Aujourd'hui, ils sont renvoyés en Haïti malgré l'insécurité qui y règne. Beaucoup de Haïtiens sans papiers travaillent dans l'île de Cayenne ; c'est le cas de la plupart des jardiniers et d'une partie des ouvriers du bâtiment. Rien de plus facile que de les interpeller sur le chemin de leur travail... Ce qui est fait régulièrement, sans prendre en compte l'existence d'une famille laissée seule en Guyane. L'éloignement est si rapide que le travailleur n'a parfois même pas le temps de quitter sa tenue de travail et ses bottes, l'humiliation gratuite s'ajoutant à la violence.

*« Ce n'est pas en saccageant le droit qu'on s'attaque aux causes, le caractère non suspensif d'un recours contre un arrêté de reconduite à la frontière vaut, pour des personnes très malades ayant des enfants, d'être expulsées ».*¹²

¹² Christiane Taubira, citée par Frédéric Farine, RFI, 22/09/2005

II. Titres de séjour et droit d'asile

Titres de séjour en Guyane

Plus de migrants sans doute... mais moins de cartes de séjour

Les statistiques du ministère de l'intérieur mentionnent 42 584 étrangers en situation régulière au 31 décembre 2005. Ce chiffre inclut 21 771 mineurs « en situation régulière », chiffre que nous ne savons pas analyser puisqu'un titre de séjour n'est requis que pour les étrangers majeurs. D'ailleurs pour une comparaison avec les années antérieures, nous ne disposons que de statistiques portant sur les titres de séjour.

En 2004, plusieurs personnes du service des étrangers de Cayenne ayant été mutées, l'activité de ce service a été réduite. Cela explique un creux de ses activités en 2004 et une relative augmentation du nombre de titres délivrés en 2005 par rapport à 2004 qui n'est pas significative. Globalement, le nombre de titres de séjour délivrés depuis 1999 baisse malgré l'augmentation du nombre d'étrangers ; le nombre de sans-papiers est donc en forte croissance.

On constate enfin (comme sur l'ensemble du territoire français) une baisse de la proportion de cartes de résident par rapport aux cartes de séjour temporaires et une hausse de celle des autorisations provisoires par rapport aux titres de séjour de un ou dix ans. En 2002, 20 085 étrangers non communautaires, surtout haïtiens, surinamiens, brésiliens, guyanais et chinois, avaient une carte de résident ; la diminution du nombre de ces cartes peut provenir du décès ou du départ d'anciens immigrés résidents, non compensée par la délivrance en faible nombre de nouvelles cartes de résident.

Ensemble des étrangers majeurs non ressortissants de l'Union européenne autorisés au séjour (sources : ministère de l'intérieur, données au 31 décembre des années mentionnées)

	2005	2004	2002	1999
Carte de séjour temporaire ou carte de résident (1 ou 10 ans)	18 380	16 576	24 264	22 825
dont Haïtien	5 910	5 316	7 529	7 581
dont Surinamien	4 030	3 598	5 858	4 701
dont Brésilien	4 328	3 849	5 442	4 850
dont Guyanien	1 422	1 326	2 025	1 985
dont Chinois	767	704	1 064	1 082
Autorisation provisoire de séjour ou récépissé	2 433	1 343	777	996
dont Haïtien	597	354	202	411
dont Surinamien	876	420	295	186
dont Brésilien	475	299	131	176
dont Guyanien	181	99	52	78
dont Chinois	62	30	15	32
Total	20 813	17 919	25 041	23 821

Titres de séjour délivrés en Guyane (premier titre ou renouvellement)

	2005	2004	2003	2002	1999
Carte de séjour temporaire	6 024	4 849	4 967	4 402	4 377
Carte de résident	1 819	1 645	2 323	1 896	3 648
Total	7 843	6 494	7 290	6 298	8 025

Remarque. La loi du 24 juillet 2006 a supprimé la « présence habituelle en France depuis dix ans au moins » comme motif permettant d'obtenir de plein droit la carte de séjour « vie privée et familiale ». Cette réforme aura des conséquences beaucoup plus importantes en Guyane (et dans la plupart des DOM) qu'en métropole. C'était en effet, pour l'obtention du titre de séjour « vie privée et familiale » proportionnellement aux autres motifs une voie plus fréquente qu'en métropole.

Traitements à géométrie variable

Formellement, le service des étrangers de la préfecture est fort bien organisé comme l'indique le communiqué suivant périodiquement publié par la presse.

Communiqué de la Préfecture de Guyane 18-10-2006

Le bureau de la nationalité et de l'immigration de la Préfecture tient à rappeler la mise à disposition pour les ressortissants étrangers pour accomplir leurs démarches administratives (renouvellement de titre de séjour, parent d'enfant français, conjoint de Français, regroupement familial, Pacte Civil de Solidarité) au numéro de téléphone suivant du lundi au vendredi de 8 heures à 11 heures 0594 394580. En cas de renouvellement, il est impératif de prendre rendez-vous au moins 3 mois avant la date d'échéance du titre de séjour. Toutes les autres demandes ne seront traitées que si elles ont fait l'objet d'une demande écrite. Le pré-accueil est ouvert de 8 heures à 11 heures du lundi au vendredi pour retirer le titre de séjour fabriqué et pour toutes informations éventuelles concernant exclusivement la constitution de dossier de titre de séjour, des documents de circulation des étrangers mineurs et les demandes de visa. Le dépôt des dossiers de demandes pour étrangers mineurs s'effectue le JEUDI matin de 8 heures à 11 heures. Le dépôt des dossiers de demandes pour étrangers malades s'effectue le LUNDI matin de 8 heures à 11 heures. Pour la modification de l'adresse sur votre titre de séjour en cours de validité, merci de vous présenter le VENDREDI matin de 10 h30 à 11h au pré-accueil.

Tout cela est conforme à la législation.

Article R311-1 du Ceseda. Tout étranger, âgé de plus de dix-huit ans ou [de seize à dix-huit ans en vue d'exercer une activité professionnelle salariée], est tenu de se présenter, à Paris, à la préfecture de police et, dans les autres départements, à la préfecture ou à la sous-préfecture, pour y souscrire une demande de titre de séjour du type correspondant à la catégorie à laquelle il appartient (...).

Le préfet peut également prescrire : 1° Que les demandes de titre de séjour appartenant aux catégories qu'il détermine soient adressées par voie postale (...).

A y voir de plus près, les démarches du demandeur de titre de séjour pourtant ne sont pas simples.

a) *Cas où la demande doit être faite par correspondance*

L'envoi par courrier recommandé avec accusé de réception (RAR) indispensable pour obtenir une trace datée de l'envoi, indispensable en cas de recours et de datation d'un refus implicite, est encore exceptionnel, mal vu par les fonctionnaires et pratiqué par les seuls étrangers bien conseillés.

Pire : un avocat qui traite beaucoup de dossiers d'étrangers et qui, suivant les instructions, envoyait, pour les catégories concernées, par voie postale des demandes RAR s'est vu déclarer irrecevables plusieurs recours déposés quatre mois après pour refus implicite ; le tribunal administratif estimait que l'envoi des documents ne constituait pas une demande mais seulement un préalable à une demande de rendez-vous pour dépôt enregistré du dossier !

Cet usage de la préfecture et la décision du juge le confirmant nous paraissent clairement violer l'article du Ceseda précité dans la mesure où la procédure de demande par courrier est clairement désignée par la préfecture selon son communiqué.

b) *Demandes de rendez-vous par téléphone*

Loterie difficile ; la ligne est longtemps occupée, le rendez-vous, s'il est accordé, l'est dans des délais invraisemblablement longs. La délivrance d'un récépissé qui, selon l'article R311-4 du Ceseda, doit être « remis à tout étranger admis à souscrire une demande de première délivrance ou de renouvellement de titre de séjour » est ainsi longtemps différé. Or ce récépissé confère, pendant l'instruction du dossier, le droit au séjour et, dans certains cas, le droit au travail.

Ainsi, même pour les étrangers établis de manière assez stable pour bénéficier d'une carte de résident le rendez-vous ne s'obtient souvent que 8 ou 9 mois après la demande et aucun récépissé n'est délivré avant ; faute de pouvoir produire un titre, ils subissent l'interruption de droits liés à la régularité du séjour, comme certaines aides sociales, et certaines démarches comme la recherche d'emploi ou de

logement sont fortement compromises. Or, le renouvellement d'une carte de résident étant de plein droit¹³, la demande devrait systématiquement (sans attendre un tardif rendez-vous) donner lieu à la délivrance d'un récépissé suivie d'une réponse rapide.

c) *Démarches sans traces*

Qu'il s'agisse d'un rendez-vous obtenu par téléphone ou d'un dossier déposé dans une boîte au « pré-accueil » (document de circulation pour étrangers mineurs et étrangers malades), ces démarches ne laissent pas de trace datée – comme les demandes écrites sans envoi RAR. Certains conseils (travailleurs sociaux, avocats et associations) invitent à doubler les démarches par un courrier RAR ; d'autres ignorent cette éventualité ou craignent qu'elle braque les services.

Bilan : nous avons entendu plusieurs récits surréalistes de personnes (brésiliennes notamment) se renseignant un an après leur démarche et s'entendant répondre que le dossier n'avait jamais existé, le cycle étant susceptible de recommencer plusieurs fois.

d) *Exigences illégales*

Pour les jeunes majeurs présents en France depuis une date antérieure à leurs 13 ans (avec l'un de leurs parents depuis la réforme de 2006 mais sans condition de régularité de leur séjour) la carte de séjour « vie privée et familiale » est de plein droit.

Un « livret d'information » édité récemment par la préfecture de Cayenne à l'attention des jeunes le leur rappelle. Surprise cependant, relevée par la Ligue des droits de l'homme locale : parmi les pièces à fournir figurait illégalement le « titre de séjour du ou des parents s'ils résident en France ». A la suite de son intervention, la rubrique est devenue plus ambiguë : dans sa version actuelle figure « le cas échéant, titre de séjour des parents », mais la première formulation était encore présente en décembre sur la liste des documents requis selon le site internet de la préfecture. Le jeune risque encore d'hésiter à faire valoir ses droits en mettant en péril ses parents.

Le directeur du « bureau de la Nationalité et de l'immigration » de la préfecture tisse adroitement des rapports personnels avec les principaux acteurs sociaux ou juridiques des droits des étrangers par des invitations à le rencontrer ou des rendez-vous à un rythme régulier pour examen en commun des « bons » dossiers. Il désamorce ainsi la vigueur des revendications d'un droit applicable à tous. Même processus à la sous-préfecture de Saint-Laurent en réponse à la constitution d'un collectif de travailleurs sociaux.

Dans ce contexte marqué par la négociation de gré à gré et des relations qu'on pourrait dire d'échanges « juridico-militanto-mondains », les étrangers qui n'ont pas eu la chance de rencontrer les bons relais passent sans doute souvent à la trappe, y compris quand une réponse administrative positive devrait aller de soi pour cause de plein droit ou de droits fondamentaux. Pour eux, l'« accueil » se caractérise, semble-t-il, par le mépris, sa lettre de demande pouvant être déchirée sous ses yeux de façon à le contraindre à en rédiger une autre ce qu'il est bien souvent incapable de faire. A Saint-Laurent, la violence est telle le matin, que, pour pouvoir seulement franchir la porte à l'ouverture, les personnes se résignent à payer un homme plus sportif qu'elles pour l'obtention du ticket d'entrée (phénomène qui, pour des raisons sans doute moins musculaires, existe également en métropole). Nous avons entendu de plusieurs sources des récits de pertes de dossiers, de titres de séjour délivrés mais « oubliés » dans le dossier et remis finalement lorsque la durée de leur validité était presque ou totalement achevée.

Cet accueil à deux vitesses des étrangers n'est pas propre à la Guyane ; il répond aux critères laissés à l'appréciation du préfet que la réforme de 2006 vient encore de renforcer. Mais il est évidemment aggravé à l'échelle de la Guyane où il est facile de connaître les acteurs potentiels de contestation et de recours.

¹³ Article L314-1 du Cseseda.

Les surprises du droit d'asile en Guyane

Les exclus

Les ressortissants des pays voisins (Brésil, Surinam, Guyana) sont tout simplement exclus des statistiques du droit d'asile. Leur éventuelle demande n'est-elle pas prise en compte s'ils tentent de la présenter ou est-ce le résultat d'une autocensure de personnes convaincues que la démarche sera inutile ?

Le passage dans les arcanes de la préfecture

La première démarche d'un demandeur d'asile est la demande à la préfecture d'un droit de séjour pendant la procédure. La préfecture peut refuser ce droit dans certains cas prévus par la loi, par exemple pour les ressortissants de « pays sûrs » dont certains Africains demandeurs d'asile en Guyane (Sénégal, ...). En cas de refus, la demande d'asile est examinée en procédure accélérée, sans droit au séjour et sans recours suspensif auprès de la Commission de recours des réfugiés (CRR) : une chance très faible d'être reconnu réfugié.

En ce qui concerne les Haïtiens, trois rapports successifs de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (OFPRA) - 2001, 2002 et 2003 - précisent qu'en Guyane toutes les demandes d'asile déposées par un Haïtien sont instruites en procédure prioritaire. Rien pourtant parmi les clauses prévues par la législation pour l'adoption de cette procédure prioritaire ne devrait s'appliquer automatiquement aux Haïtiens. En 2004 et 2005, certains Haïtiens ont eu gain de cause auprès de la CRR ; on peut penser que ceux-ci au moins ont bénéficié d'un droit de recours suspensif et ont pu se rendre ou être représentés à l'audience à laquelle ils étaient convoqués.

Selon de nombreux témoignages, les personnes travaillant aux guichets « asile » de la préfecture de Cayenne prennent des libertés graves par rapport aux dispositions régissant l'asile.

Ainsi, selon les articles R742-1 et 2 du Céseda, lorsque le demandeur d'asile se présente avec les documents requis pour la première fois, on doit lui donner une convocation sous quinze jours pour décision relative au séjour et remise du dossier OFPRA. Or, les instructions de la préfecture prévoient le dépôt de la demande dans une boîte spéciale au pré-accueil, suivi d'un rendez-vous demandé par téléphone. Une procédure qui ne laisse pas de traces avec les conséquences déjà mentionnées pour les demandes de titre de séjour – pertes de demandes, délais...

Par ailleurs, en droit, la préfecture ne dispose d'aucune compétence sur l'évaluation du contenu de la demande d'asile. Ainsi, en procédure normale avec droit au séjour, celle-ci doit-elle remettre le dossier OFPRA à l'intéressé qui doit le faire parvenir, rempli, directement à l'OFPRA (sous 21 jours) ; en procédure prioritaire, le dossier transite par la préfecture mais seulement afin que celle-ci y appose les précisions relatives à cette procédure.

Or, nous avons été surpris d'entendre de diverses sources :

que, quelle que soit la procédure, l'agent de la préfecture exige que le dossier rempli transite par ses services ;

que cet agent prend alors à tout le moins une copie du contenu du dossier et, souvent, décrète que cette demande ne vaut rien avant de la déchirer.

Un avocat nous a présenté le dossier d'un demandeur d'asile péruvien, en procédure prioritaire, qui avait été convoqué sans que rien ne le justifie à 7 ou 8 rendez-vous à la préfecture, dont plusieurs avant que son dossier ne parte vers l'OFPRA.

La parcimonie des accords de l'OFPPRA

2004	Nombre de dossiers traités	Accord de l'OFPPRA	Annulation du refus OFPPRA par la CRR	Déboutés
Haïtiens	103	2	39	62
Africains	40	0	0	40
Péruviens	13	0	1	12
Colombiens	3	0	0	3
Cubain	1	0	0	1
Total	160	2	40	118

2005	Nombre de dossiers traités	Accord de l'OFPPRA	Annulation du refus OFPPRA par la CRR	Déboutés
Haïtiens	52	0	13	39
Africains	59	1	17	41
Péruviens	7	0	1	6
Colombiens	2	0	1	1
Total	120	1	32	87

On constate sur les deux dernières années un nombre dérisoire d'accords émanant de l'OFPPRA.

Un espoir ? Depuis janvier 2006, une antenne de l'OFPPRA est ouverte en Guadeloupe (1 rue Christophe Colomb, 97100 Basse Terre).

Communiqué de l'OFPPRA avant cette ouverture. Afin de répondre à une demande haïtienne qui constitue désormais le premier flux de demandeurs d'asile en France avec 4 718 demandes pour les 11 premiers mois de l'année 2005, l'OFPPRA a décidé d'ouvrir une antenne permanente dans le département de la Guadeloupe qui concentre à lui seul 73% des demandeurs de cette nationalité. Cette antenne sera localisée à Basse-Terre et sera compétente pour traiter les demandes dans leur intégralité, de l'enregistrement à la prise de décision. Les demandes d'asile déposées dans les départements de Guyane et de Martinique seront également instruites par l'antenne OFPPRA de Guadeloupe.

Il semble que, depuis lors, tous les demandeurs d'asile bénéficient d'un entretien en Guyane avec un officier de protection venu de Basse-Terre. C'est sûrement préférable à la visioconférence transatlantique qui était en place depuis quelques années, et cela devrait permettre plus de décisions positives de l'OFPPRA. depuis 2006.

Il nous a été mentionné à plusieurs reprises que des demandeurs d'asile avaient bénéficié, au cours des années précédentes, de laissez-passer pour se rendre à l'audience de la CRR à laquelle ils étaient convoqués à Montreuil. Mais, au motif que certains étaient restés irrégulièrement en métropole après l'audience, il semble que la vieille astuce du refus du laissez-passer ait été réutilisée en 2006 (à l'encontre de tous ou de beaucoup). Le taux de reconnaissance en 2006 du statut de réfugié par la CRR risque de ce fait d'avoir diminué.

La CRR s'est en outre, à deux reprises en 2005 et en 2006, déplacée en Guadeloupe pour des audiences foraines destinées à résorber le grand nombre de recours de Haïtiens demandeurs d'asile ; d'autres audiences foraines analogues sont prévues en 2007. Perspective sans précédent, en novembre 2007, elle devrait enfin faire, dans la foulée, son premier saut à Cayenne.

Un guichet asile fermé pour cinq semaines !

Fin novembre 2006, on apprenait avec surprise que la personne en charge du guichet asile s'absentant, ce guichet serait fermé pendant plus d'un mois, suspendant ainsi toute possibilité de faire examiner sa demande d'asile ou, dans la procédure normale, de renouveler le récépissé qui atteste du droit au séjour et conditionne les droits sociaux qui en découlent !

Plusieurs associations ont écrit au préfet pour dénoncer cette situation et prévoyaient lors de notre séjour d'engager des référés pour défendre des personnes se heurtant ainsi illégalement à un guichet fermé.

III. Le droit républicain français et les singularités de la Guyane

Obstacles à l'accès au droit

On rencontre en Guyane une multiplicité d'obstacles à l'accès au droit ; certains reproduisent des entorses juridiques relevées et contestées en France hexagonale, d'autres sont originaux.

Voici quelques exemples relevés au hasard.

- Difficultés pour l'accès à la CMU :
 - Exigence de carte d'identité même pour les mineurs placés à l'Aide Sociale à l'Enfance.
 - Avis de non-imposition exigé mais impossible à obtenir même après avoir établi une déclaration de revenus.
- Difficultés d'ouverture d'un compte bancaire pour les sans-papiers et pour les personnes munies d'un titre précaire contrairement à la loi du 29 juillet 1998 qui garantit ce droit à toute personne.

Le code monétaire ne prévoit que la présentation de preuves de l'identité et d'un domicile ; il suffit par exemple de fournir un passeport et un justificatif de l'adresse (EDF, loyer, téléphone). Pourtant les travailleurs sociaux évoquent le refus presque systématique pour les sans-papiers et pour les personnes munies d'un titre précaire. En outre, les banques ou la poste ne s'empressent pas pour délivrer le refus écrit qui permettrait de se retourner vers la Banque de France.

Droit républicain dans une société cloisonnée

Le droit français est le même pour tous, principe républicain essentiel qui rencontre pourtant dans le département de la Guyane des obstacles complexes dus aux multiples cloisonnements internes : Obstacles provisoires ou intrinsèques à cette terre ultramarine ? Diversités dont le respect est garant d'une stabilité sociale ou qu'il faut tendre à effacer ?

Ce droit est largement géré par des fonctionnaires venus de la France hexagonale qui quittent souvent la Guyane au moment où ils commencent à maîtriser ses problèmes spécifiques : propos entendus notamment à propos de la scolarisation ou des questions foncières au sujet des départs récents du recteur et du directeur des services fiscaux. Vers plus de décentralisation pour une meilleure efficacité malgré le risque d'un renforcement des exceptions juridiques ?

Questions trop difficiles pour prétendre y répondre après un bref séjour. Tout au plus rapportons nous ici certains propos qui nous interpellent.

Le littoral, les fleuves et le far west de l'intérieur du pays

Le préambule à une récente proposition de loi¹⁴ présente l'enclavement des terres de l'intérieur et ses conséquences dans les termes suivants :

« Alors que 90 % de la population se trouvent regroupés sur le littoral, 90 % de la superficie du territoire et l'essentiel des ressources naturelles (hors pétrole offshore) sont hors de portée économique. Cette inaccessibilité relative facilite le pillage des ressources, les trafics en tous genres et l'insécurité des personnes. Des milliers d'orpailleurs clandestins « aménagent » le territoire, constituent des villages hors de tout contrôle où prospèrent souvent la prostitution, le trafic de médicaments contre le paludisme,

¹⁴ Proposition de loi visant à appliquer le principe de continuité territoriale à l'intérieur du territoire guyanais, présentée par Madame Christiane Taubira, enregistré à la présidence de l'Assemblée nationale le 6 juillet 2006.

divers commerces interlopes (transactions d'or, de carburant...), une forte criminalité, des pratiques dramatiquement préjudiciables à la santé publique (rejet du mercure dans les criques), etc.

L'enclavement du territoire qui limite fortement l'implantation d'activités légales et facilite la propagation d'activités illégales ou clandestines résulte à la fois d'un processus historique ponctué par des dispositions législatives et réglementaires (décret-loi sur l'Inini de 1930 ; abrogation de 1969 ; arrêté préfectoral sur la ligne Waki-Camopi de 1970) et de l'absence de plan d'aménagement portant sur des infrastructures de pénétration et des équipements collectifs structurants.

L'accès aux zones intérieures est donc à la fois un enjeu de développement et un enjeu de souveraineté. Il revient aux pouvoirs publics de veiller à l'égalité des citoyens. Le plein exercice du droit de circuler suppose des conditions matérielles et logistiques. »

On trouve sur le site Tamanoir des Verts de Guyane¹⁵ plusieurs illustrations des atteintes aux droits de l'homme dans ces terres isolées de l'intérieur.

Le cloisonnement communautaire

- *Amérindiens et Bushinengués (« nègres marrons », anciens esclaves du Surinam)*

Ce sont les populations les plus anciennes de la Guyane, évaluées à 30 000 personnes.

Leur « intégration » dans les normes françaises n'est pas simple.

Ainsi, dans la ville de Saint-Laurent, des quartiers récents (la Charbonnière par exemple) ont été construits pour certains Bushinengués leur offrant un habitat plus salubre qu'avant. Malheureusement, les attributions n'ont pas pris en compte la structuration sociale interne fondée sur un tissu complexe de lignages regroupés par quartiers et aptes à assurer une sécurité et une solidarité internes. Résultat : la société s'est déstructurée avec en corollaire une montée de la délinquance.

Malgré un certain nombre de jugements supplétifs, beaucoup d'Amérindiens ou de « nègres marrons » restent privés d'état civil donc de tout accès au droit. Pour les populations du Maroni, la nationalité qui leur a éventuellement été attribuée selon la rive où ils sont nés n'a aucune signification et divise souvent artificiellement des familles. Faute d'état civil, des jeunes scolarisés ne peuvent pas passer les examens (CAP ou baccalauréat).

Outre les questions d'état civil, il arrive que le droit français ne puisse pas s'appliquer :

Dans les sociétés bushinengués, l'autorité paternelle n'est pas exercée par le père mais par l'oncle maternel le plus âgé ; la reconnaissance de l'enfant par le père n'est pas encouragée, même lorsque – s'agissant d'un père français – cela serait favorable au regard de la loi française.

Malgré de très nombreuses années de vie en France, il est très difficile à ces populations de se voir octroyer la carte de séjour « vie privée et familiale » fondée sur une résidence de plus de dix ans du fait de l'absence fréquente de scolarisation et de documents administratifs – même avant la loi du 24 juillet 2006 qui a rendu cet octroi discrétionnaire et exceptionnel.

Les « capitaines » bushinengés, investis d'une autorité plus ou moins reconnue par l'administration et parfois salariés par elle, demandent le renforcement de leur rôle tant pour l'octroi d'un laissez-passer pour la traversée du fleuve de membres de leur communauté devenus surinamiens que pour établir la résidence en France facilitant l'accès au séjour. Les capitaines du village bushinengué de Kourou semblent avoir obtenu une certaine audience auprès de la préfecture. A leur tour, les capitaines bushinengués de l'Ouest guyanais sont intervenus auprès du préfet dans le même sens.

¹⁵ <http://guyane.lesverts.fr/>

- *Les migrants*

Avec le temps, certains migrants se sont créolisés à la suite de mariages mixtes¹⁶ mais ils forment une minorité.

La plupart ont formé des communautés plus ou moins structurées : Haïtiens, Chinois, Brésiliens... Les Guyaniens du Guyana, qui n'ont guère pu le faire, sont vus comme les parias (les « anglais ») de la société.

Il existe en Guyane plusieurs associations qui se préoccupent activement de la défense des droits des migrants. La plupart sont communautaires ; d'autres sont des antennes d'associations basées en métropole et principalement animées par des hexagonaux (CIMADE, Ligue des droits de l'homme, Médecins du monde, Secours catholique). Avec la mise en veille récente du collectif pour la scolarisation qui échappait à cet écueil, le tissu associatif semble refléter dans une certaine mesure les cloisons communautaires.

La scolarisation

Les enfants non scolarisés

Des années de lutte d'un collectif interassociatif pour la scolarisation des enfants ont partiellement porté des fruits. Depuis 2004, le recteur, Jean-Michel Blanquer, semble avoir fait avancer les choses, notamment par la mise en place d'un « observatoire de la non-scolarisation ». L'assemblée de cet observatoire chiffre à 2 483 le nombre d'enfants de moins de 16 ans non scolarisés en 2006 (on parlait parfois de 5 à 8 000 en 2004, le rapport 2002 de la défenseure des enfants mentionnait une fourchette 3 500 - 4 000)¹⁷. Le nombre d'inscrits a effectivement progressé.

Pourtant :

- Le nouveau recteur, Bernard Grossat, risque de ne pas suivre les orientations de son prédécesseur.
- La scolarisation des migrants au-delà de 16 ans est très difficile ; beaucoup de jeunes sont alors déscolarisés. Quant aux nouveaux arrivés, il semble que, dès l'âge de 14 ans, nombreux sont ceux qui ne se risquent souvent même pas à tenter l'inscription.
- Selon le rapport 2006 de la défenseure des enfants, plus de 400 mineurs isolés dont la moitié entre 10 et 15 ans vivent dans des bidonvilles autour de Cayenne dans une extrême précarité, pour la plupart migrants et privés d'école¹⁸.
- Le risque, pour un jeune même scolarisé, d'être reconduit le jour de sa majorité dans un pays d'origine qu'il a peut être oublié précarise le droit à l'école.

Le 17 septembre dernier, une forte mobilisation, notamment au Lycée Melkior de Cayenne, empêchait les reconduites de trois jeunes majeurs scolarisés. Sur la lancée, un « réseau éducation sans frontières de Guyane » s'est constitué le 1^{er} octobre dernier pour protéger de la reconduite à la frontière les familles d'élèves en cours de formation et pour obtenir un droit au séjour des jeunes majeurs scolarisés.

Les écoles inaccessibles

La scolarisation rejoint aussi l'inaccessibilité de l'école la plus proche pour beaucoup d'enfants. Ainsi, il n'y a aucune école entre Saint-Laurent du Maroni et Apatou – près de 100km. Le long du Maroni ou de l'Oyapock, le seul transport est la pirogue. Sur le Maroni, des pirogues scolaires assurent le transport d'enfants mais il y a des « sauts » (rapides) sur lesquels les enfants sont débarqués et longent

¹⁶ Lydie Ho-Fong-Choy Choucoutou, *des Chinois aux Chinwa-neg*, Derardes n°8, juin 2002

¹⁷ Académie de la Guyane ; www.ac-guyane.fr/article504.html

¹⁸ Le paragraphe consacré à la Guyane de ce rapport (publié par la documentation française) a été reproduit dans « France – Guyane » le 24 novembre 2006. Fin 2005, la DSDS avait effectué une étude sur les mineurs isolés en Guyane.

le fleuve à pied. Nouveauté en novembre 2006, pour raison de sécurité, les pirogues scolaires sont interdites sur les trajets comportant de tels sauts ; cela concerne notamment, du fait d'un saut voisin, tous les enfants scolarisés à Apatou et provenant du sud.

Mais les pirogues traditionnelles ont à l'avant un bouclier d'un bois particulièrement résistant qui leur permettent de passer les sauts avec les accidents extrêmement rares, bien moindres que sur les routes. Comme la route en cours de construction sur le même trajet n'avance pas vite, des enfants ont le choix entre une pirogue privée et l'abandon de l'école.

La population vit apparemment cette inaccessibilité des écoles sans tenir compte de la frontière fictive qui traverse le fleuve. Les enfants de l'une ou l'autre des deux rives vont à l'école la moins lointaine, au Surinam ou en Guyane, quitte à ce que les familles transhument selon les périodes scolaires ; ainsi nous avons vu un village du Surinam proche de Saint-Laurent presque vide – jusqu'aux vacances scolaires, nous a-t-on dit.

IV. Le contentieux des étrangers

Les juristes ne manquent pas de travail en Guyane...

Recours contre les reconduites à la frontière

Il semble que les ressortissants des pays voisins n'envisagent même pas un recours contre une reconduite à la frontière vu la facilité à revenir. En revanche, les Haïtiens et autres Latino-Américains plus lointains ou Africains cherchent souvent un moyen de contester une mesure d'éloignement qui risque d'être durable.

Comme on le constate ci-dessous, il y a actuellement peu de recours en excès de pouvoir contre un arrêté préfectoral de reconduite à la frontière (APRF) – son caractère non suspensif est en effet dissuasif. Corollaire, il y a au moins aussi peu de référés-suspension. Nous n'avons pas les statistiques des référés-liberté. Cependant, alors que les procédures de référé avaient longtemps été prétendues impossibles en Guyane, le principe en est maintenant acquis et certains avocats ou juristes associatifs le mettent en pratique.

Comme on l'a vu ci-dessus, le recours contre l'obligation à quitter le territoire français (OQTF) ne sera pas, après son entrée en vigueur, plus suspensif en Guyane que ne l'est l'APRF. Mais le délai d'un mois après la décision de refus de séjour accompagnée de OQTF avant que celui-ci soit exécutoire pourra être mis à profit pour préparer recours contentieux et référé-suspension (ou liberté).

Aide juridictionnelle

Fin novembre, les avocats de Guyane étaient en grève pour une revalorisation de l'aide juridictionnelle que revendiquent aussi leurs collègues de l'hexagone.

La jurisprudence de métropole permettant d'obtenir l'aide juridictionnelle pour certains dossiers de refus de séjour au tribunal administratif ne semble pas encore avoir traversé l'océan. Qu'advient-il du recours conjoint contre le refus de séjour et l'OQTF ?

Statistique du contentieux des étrangers au TA de Cayenne

Affaires enregistrées :

Refus de titre de séjour :

2005 : **53**

2006 (au 31 juillet 2006) : **38**

Reconduites à la frontière (Recours en excès de pouvoir)

2005 : **2** (hors référés liberté)

2006 (au 31 juillet 2006) : **4** (hors référés liberté)

Affaires jugées :

Refus de titre de séjour :

2005 : **158**

2006 (au 31 juillet 2006) : **92**

Reconduites à la frontière :

2005 : **2** (hors référés liberté)

2006 : **4** (hors référé liberté)

V. Un splendide isolement régional

Libre circulation en Amérique latine à l'exception de la Guyane

Depuis la fin novembre 2006 la Guyane est le seul enclos de l'Amérique du Sud exclu de la libre circulation pour un court séjour.

Amérique du Sud : les Sud-Américains pourront voyager dans la région sans passeport

Les ministres des affaires étrangères de douze pays sud-américains ont signé un accord, vendredi 24 novembre, qui permettra à leurs citoyens de voyager dans le sous-continent sans avoir besoin de visa ni de passeport. L'accord concerne toute l'Amérique du Sud, à l'exception de la Guyane française. Le carte nationale d'identité suffira pour les ressortissants sud-américains désireux de voyager dans la région, s'il s'agit d'un séjour touristique inférieur à quatre-vingt-dix jours. "Cette mesure nous aidera à mieux connaître les autres pays et donc à mieux nous comprendre", a déclaré Alejandro Foxley, ministre des affaires étrangères du Chili. Les ministres étaient réunis à Santiago pour préparer le sommet de la Communauté sud-américaine des nations, prévu à Cochabamba (Bolivie), les 8 et 9 décembre [l'"le Monde", 26-27 novembre 2006 - Source : BBC¹⁹].

L'accès d'un étranger aux départements français d'Amérique est conditionné par un visa commun à ces trois départements dont sont dispensés les citoyens de l'Union européenne, les titulaires d'un titre de séjour d'un an au moins en France et les ressortissants de certains pays²⁰ : pour l'Amérique du Sud sont dispensés l'Argentine, le Chili, le Costa-Rica, l'Equateur, le Guatemala, le Honduras, le Mexique, le Nicaragua, Panama, le Paraguay et l'Uruguay. Aucun des pays situés au voisinage de la Guyane. Mieux, le Brésil, qui la jouxte, bénéficie d'une dispense de visas pour... la métropole, point pour la Guyane.

Des frontières fluviales surréalistes

Sur le superbe fleuve du Maroni, une flottille de pirogues circule passant d'une rive à l'autre. A Saint-Laurent-du-Maroni, un poste frontière français contrôle les papiers des rares passagers qui s'y présentent pour effectuer la traversée vers le Surinam sur le bateau officiel. Contrôle surréaliste alors qu'à moins de 100 mètres de part et d'autre de ce poste, les piroguiers se bousculent pour offrir leurs services.

La Guyane est le seul DOM qui ne soit pas une île. Elle se comporte comme une île alors que ses longues frontières fluviales n'ont jamais existé pour la population bushinengué ou amérindienne qui y vit. Des familles sont divisées, leurs membres étant devenus soit « surinamiens », soit « français » au hasard de la rive du fleuve où ils sont nés. Pour beaucoup, il reste difficile de justifier d'une naissance ou d'une résidence « en France ».

Une diplomatie régionale centrée sur l'immigration clandestine

Qu'il s'agisse des interventions du ministre de l'intérieur lors de ses deux voyages successifs d'avril et juin 2006 en Guyane ou des rapports parlementaires récents, la coopération régionale ne va guère au-delà d'une coopération en vue de faciliter la reconduite par la France d'immigrés sans-papiers vers leurs pays d'origine.

¹⁹ "South American 12 cut travel red tape. The governments of 12 countries in South America have signed an agreement to allow their citizens to travel between them without passports. The measure, designed to boost tourism and business activity, allows travellers to cross borders for up to 90 days, with only an identity card. It was agreed at a meeting of the South American Community of Nations in the Chilean capital, Santiago. Cooperation will also be extended on other social and political issues. Visa-free travel "represents a step in our efforts to eliminate our traditional divisions," said Chilean Foreign Minister Alejandro Foxley. Mr Foxley said that three basic areas were important to boost regional integration - transport, energy, and the reduction of social inequalities. The countries covered by the new agreement are Argentina, Bolivia, Brazil, Chile, Colombia, Ecuador, Guyana, Paraguay, Peru, Surinam, Uruguay, and Venezuela". [BBC 25 novembre 2006]

²⁰ Ministère des affaires étrangères http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/article.php3?id_article=10173

Des actions renforcées de coopération régionale²¹

L'accord de réadmission franco-brésilien du 28 mai 1996, entré en vigueur le 24 août 2001, a permis d'instituer une coopération réelle entre les services de police français et brésiliens qui, à terme, devrait améliorer les conditions de reconduite à la frontière, notamment grâce à l'installation du commissariat commun franco-brésilien de Saint-Georges de l'Oyapock et la construction prochaine d'un pont sur ce fleuve.

Dans le cadre de l'application de la convention, l'autorité consulaire brésilienne se rend, en principe, deux fois par semaine au centre de rétention administrative aux fins d'auditionner les présumés ressortissants brésiliens et de leur délivrer éventuellement des laissez-passer. L'obtention de ce document permet ainsi une reconduite directe à Bélem et non plus au poste frontière de Saint-Georges, comme précédemment. Selon les informations recueillies par votre rapporteur pour avis, 100% des laissez-passer sollicités ont été accordés en 2004.

L'accord de réadmission avec le Surinam, en négociation depuis plusieurs années, a enfin été signé le 30 novembre 2004. Outre faciliter la réadmission des ressortissants surinamiens, cet accord a pour principal objet de permettre aux ressortissants du Guyana d'être reconduits à la frontière de leur pays par les autorités surinamiennes, la France ne disposant pas de frontière terrestre avec cet Etat. (...) La réadmission des Surinamiens s'effectue sans difficultés notables et le principe de l'installation d'une antenne consulaire du Surinam à Saint-Laurent-du-Maroni est désormais acquis. Toutefois, les autorités surinamiennes ont demandé qu'une réflexion soit également engagée sur la facilité de circulation de leurs ressortissants en Guyane, notamment dans la région du Maroni.

Des négociations avec le Guyana ont repris afin de signer très rapidement un protocole d'accord de réadmission. L'aboutissement rapide de ces négociations s'avère d'autant plus nécessaire que le Guyana refuse, depuis 2000, la réadmission de ses ressortissants démunis de passeport. Cette situation conduit à maintenir sur le territoire ses ressortissants en situation irrégulière dont certains entretiennent une délinquance violente, les données de la police, de la gendarmerie et du parquet semblant établir une corrélation dans le temps entre la position prise par le Guyana et la montée d'une délinquance violente à Cayenne. Le succès de ces négociations serait lié, pour l'essentiel, à la décision d'ouvrir un consulat à Cayenne.

Fin 2006, le Surinam n'a pas encore ratifié l'accord de réadmission signé en 2004 mais la coopération entre polices aux frontières le long du fleuve Maroni se renforce. Un consulat du Guyana à Cayenne est en cours d'ouverture, la mairie ayant cédé un local que l'Etat français se charge d'équiper ; le Guyana reste réticent à un accord de réadmission.

Une autre diplomatie est-elle possible ?

Le différentiel économique entre la Guyane française et ses voisins est clairement exprimé par le tableau suivant. Le Nordeste du Brésil n'y figure pas du fait de l'absence de statistiques accessibles et autonomes par rapport à l'ensemble du Brésil... mais il n'en est pas besoin pour connaître la misère des Brésiliens du Nord.

2005	Population	Superficie (km ²)	Mortalité infantile ‰	PIB (millions \$)	PIB/hab (\$/hab)
Guyane	187 000	86 504	14,1	2 415	13 764
Guyana	751 000	215 083	49,1	3 450	4 579
Surinam	449 000	163 820	25,6	2 681	5 818

Source : *L'état du monde 2006*, La Découverte.

²¹ Avis n° 104 relatif à la loi de finances 2006 de M. Christian Cointat au nom de la commission des lois, déposé le 24 novembre 2005.

L'orpaillage clandestin équipé de matériels de plus en plus perfectionnés peut compter sur une main-d'œuvre prête à tout pour gagner les quelques grammes d'or que lui laissent ceux qui profitent de son travail dans un climat de violence que reflètent les spectaculaires « opérations Anaconda » et quelques procès contre des hommes de mains²².

Au lieu d'entraîner la Guyane et ses voisins dans une lutte vaine et théâtralisée contre l'immigration clandestine, une autre politique de la France reconnaissant que la Guyane est sud-américaine, avant d'être française ou en l'étant, ne serait-elle pas plus constructive ?

²² *Quand l'Etat composait avec les sbèrifs de l'or.*- Dossier publié par « La semaine guyanaise » de la troisième semaine de novembre 2006 ; *Une zone de non-droit entre deux rives*, Frédéric Farine, RFI 11 novembre 2006.