



migrants outre-mer

MAYOTTE – 2 au 12 novembre 2007

Formation

« La situation juridique des étrangers »

Cette formation constituait la première mission vers Mayotte du collectif Migrants outre-mer (Mom). Elle a été effectuée par Stéphanie Dekens (Cimade), Marie Duflo (Gisti) et Jean-Eric Malabre (Gisti). Elle a bénéficié de l'appui du Conseil National des Barreaux et du Barreau de Mayotte.

Pendant ces 12 jours, elle a été l'occasion de quatre journées de formation au cours des deux fins de semaines et de huit ateliers en semaine ouverts à ceux dont la vie professionnelle le permettait. La participation d'un avocat a été déterminante pour injecter le virus contentieux dans le monde associatif et pour l'appui du barreau de Mayotte.

Prolongements immédiats de cette mission :

- création d'une liste de discussion migrants.mayotte@rezo.net
- constitution d'un collectif « Migrants-Mayotte » à Mayotte
- constitution d'un groupe Cimade et d'une équipe de bénévoles en centre de rétention

Prolongement prévu début février 2008 :

Formation sur le droit d'asile effectuée par Hélène Gacon et Christine Martineau.

Le rapport qui suit se fait l'écho de nos échanges avec les 90 participants à la formation et d'autres entretiens.

I. Cadre	2
II. Eléments sur la situation juridique des étrangers	8
A. Interprétations du droit par la préfecture	8
B. Etat civil	10
C. Jeunes : protection des mineurs et refus de scolarisation	13
D. Santé	16
E. Asile	18
III. Eloignement et rétention	20
A. Rendez-vous en préfecture	20
B. Le centre de rétention administrative de Dzaoudzi.....	21

Collectif mom

C/o Gisti, 3 villa Marcès, 75011 Paris

marie.duflo@wanadoo.fr ou stephanie.dekens@cimade.org

ADDE › avocats pour la défense des droits des étrangers | **AIDES** | **Anafé** › association nationale d'assistance aux frontières pour les étrangers | **CCFD** › comité catholique contre la faim et pour le développement

Cimade › service œcuménique d'entraide | **Collectif Haïti de France** | **Comede** › comité médical pour les exilés

Gisti › groupe d'information et de soutien des immigrés | **Elena** › les avocats pour le droit d'asile

Ligue des droits de l'homme | **Médecins du monde** | **Secours Catholique / Caritas France**

I. Cadre

Chronologie succincte

Les origines connues les plus anciennes des populations comoriennes sont bantoues ; l'islam s'est ensuite répandu. Depuis le XVIème siècle jusqu'à la présence française des sultanats se disputaient des parcelles de l'archipel, avec en outre de fréquentes incursions malgaches.

Traité du 25 avril 1841 approuvé en 1843 : vente de Mayotte à la France par le sultan Andriantsouli contre une rente annuelle de 1000 piastres.

Traités de protectorats français signés successivement : Grande Comore 1886, Anjouan 1891, Mohéli 1897.

Décret de 1912 établissant la colonisation ; rattachement à Madagascar de 1916 à 1926 ; TOM depuis 1946.

1974 : référendum pour l'indépendance de l'archipel.

12 novembre 1975 : résolution des Nations Unies reconnaissant l'Etat des Comores.

En droit français :

- date de l'indépendance de Madagascar, 26 juin 1960 ;
- date de l'indépendance des Comores, 31 décembre 1975 ;
- date du second référendum spécifique à Mayotte, 11 avril 1976.

Mayotte et ses voisins : comment on fabrique des étrangers

Comment parler du statut des étrangers à Mayotte sans rappeler les liens étroits qui unissent les Mahorais et la très grande majorité de ces « *étrangers* » que sont les Comoriens ?

Sans prétendre ici à une étude historique sur l'archipel des Comores, rappelons très schématiquement quelques faits. En 1841, le sultan de Mayotte avait bradé l'île à la France ; à partir de 1886, les autres îles de l'archipel étaient passées progressivement sous contrôle français avec divers statuts. Depuis 1946, l'archipel avait été uni au sein d'un territoire d'outre-mer, le « territoire des Comores ».

Le 22 décembre 1974, les habitants du « territoire des Comores » sont consultés sur leur souhait d'indépendance ; près de 95% des électeurs votent pour l'indépendance. Le 12 novembre 1975, le nouvel Etat des Comores indépendant est admis au sein de l'Organisation des Nations Unies (ONU) par une résolution qui affirme « *la nécessité de respecter l'unité et l'intégrité territoriale de l'archipel des Comores composé des îles d'Anjouan, de la Grande Comore, de Mayotte et de Mohéli* ».

Cependant lors du vote de 1974, 64% de la population de Mayotte s'était prononcée contre l'indépendance. Se fondant sur ce fait, la France reconnaît l'indépendance de la Grande Comore, de Mohéli et d'Anjouan. Le 8 février 1976, elle pose par un référendum aux Mahorais la question d'un rattachement à la France ou aux Comores et 99,4% se déclarent en faveur du rattachement à la France ; un second referendum, le 11 avril 1976 confirme de résultat. La France institue à Mayotte un statut provisoire assez vague de « collectivité territoriale de la République française ». Elle viole ainsi le principe de l'intégrité territoriale et de la souveraineté de la République indépendante des Comores¹ et, de ce fait, le principe général de l'intangibilité des frontières héritées de l'administration coloniale que prônaient à cette période tant l'ONU que l'Organisation de l'unité africaine ou la Ligue arabe.

Vingt années troubles suivent dans l'archipel, victime de luttes internes favorisées par des mercenaires dont le plus célèbre est Bob Denard. Vingt années pendant lesquelles des résolutions de l'Assemblée générale des Nations Unies condamnent régulièrement la France. Vingt années

¹ Résolution adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies le 21 octobre 1976.

pendant lesquelles les Comoriens continuent de circuler d'île en île, notamment entre l'île d'Anjouan, pauvre et surpeuplée, et Mayotte.

En 1995, Charles Pasqua, ministre de l'intérieur du gouvernement d'Edouard Balladur, crée la rupture en imposant un visa – le « visa Balladur » – aux Comoriens des îles voisines. La différence est ainsi matérialisée. Les voisins Comoriens continuent à s'embarquer sur des frêles esquifs, les « *kwassa-kwassa* », mais la traversée est devenue plus périlleuse et plus coûteuse...

Progressivement l'Assemblée générale des Nations Unies renonce à se prononcer sur la question de Mayotte. S'il reste fragile en droit international, le statut légal de Mayotte en droit français se renforce.

Une mutation au pas de charge

Finalement le 27 janvier 2000, un accord sur l'avenir de Mayotte annonce : « *Après une trop longue période d'incertitudes liées à un statut provisoire, Mayotte sera dotée d'un statut instauré par une loi* ». Mayotte apparaît dans la Constitution française (article 72-3) lors de la révision constitutionnelle du 28 mars 2003 parmi les populations d'outre-mer que « *la République reconnaît, au sein du peuple français, dans un idéal commun de liberté, d'égalité et de fraternité* ». Depuis cette révision, Mayotte est une « *collectivité d'outre-mer* » régie par l'article 74 de la constitution : « *Les collectivités d'outre-mer (...) ont un statut qui tient compte des intérêts propres de chacune d'elles au sein de la République* ».

Ce n'est ainsi qu'en 2000 que l'administration française met vraiment en chantier la mutation d'une civilisation comorienne fondée sur les traditions collectives et orales vers une civilisation européenne fondée sur l'écrit, que le droit local musulman régi par le *cadi* commence à céder la place au droit commun de la République². A cet usage, la première tache – très loin d'être accomplie en 2007 – est de constituer un état civil selon les normes françaises et reconstituer des actes d'état civil antérieurs inexistantes ou illisibles.

Bientôt un département d'outre-mer (DOM) ?

Depuis 1958, avant même la séparation, cette revendication est un leitmotiv du discours politique mahorais, « *entêtement départementaliste* »³ auquel les gouvernements successifs semblent céder sans trop se hâter. En 2001, la première loi relative à son statut invente pour Mayotte le terme de « *collectivité départementale d'outre-mer* », le label de départemental ayant alors un sens essentiellement symbolique.

Sur le plan institutionnel, la décentralisation avance rapidement. Depuis 2004, le pouvoir exécutif est passé du préfet, désigné dans les textes par le terme de « représentant de l'Etat », au Conseil général ; le représentant de l'Etat gardait le contrôle de la légalité des actes du Conseil. Une loi organique en date du 21 février 2007⁴ créait dans le Code général des collectivités territoriales un chapitre qui remaniait profondément le statut de Mayotte, libérant le Conseil général de cette tutelle et élargissant ses compétences. Dès mars 2008, précise la loi, « *le Conseil général de Mayotte peut, à la majorité absolue de ses membres et au scrutin public, adopter une résolution portant sur la modification du statut de Mayotte et son accession au régime de département et région d'outre-mer* » ; cette résolution sera transmise, par le président du Conseil général, au premier ministre et au parlement qui en débatera – formulation qui n'exclut pas un certain délai avant que soit validée la loi faisant de

² Sur les enjeux de cette mutation statutaire, voir « *Mayotte dans la République* », acte du colloque de Mamoudzou 14-16 septembre 2002, Centre de recherche juridique, LGDJ, 2002

³ Mlaïli Condromoula, Au delà de l'entêtement départementaliste des Mahorais, Kashkazi 58 ; voir aussi Yves Salesse, Mayotte - l'illusion de la France, L'Harmattan, 1995

⁴ Loi organique n°2007-223 du 21 février 2007. L'article cité est l'article LO611-2 du code général des collectivités territoriales modifié par cette loi.

Mayotte un DOM... Mais le projet de la loi organique prévoyait ce mécanisme pour 2011 seulement et les dispositifs d'alignement des droits du travail ou des prestations sociales se cadraient sur cet horizon. Lors de son premier voyage à Mayotte le 22 juillet, le secrétaire d'Etat chargé de l'outre-mer, Christian Estrosi, disait prudemment que la départementalisation de Mayotte « *devra se faire de façon progressive et adaptée* ».

Toutefois la démagogie départementaliste ne s'embarrasse pas de réalisme. Propos du candidat Sarkozy : « *l'ancrage de Mayotte dans la République est désormais inscrit, depuis 2003, dans notre Constitution et votre île naturellement a vocation à devenir un département d'outre-mer. Aussi, si le Conseil général de Mayotte me le demande, comme la loi l'y autorise à partir de 2008, je vous consulterai sur la départementalisation de votre île* »⁵. Déjà le sénateur Adrien Giraud, du Mouvement Départementaliste Mahorais, rappelle au Président ses engagements et a déposé un projet de loi proposant un calendrier accéléré.

Une société disloquée⁶

- *Pour la culture, la religion, les langues, les traditions... Mayotte est dans l'archipel des Comores.*

Les racines de la population les plus anciennes viennent des Bantus. Puis elle a été marquée par des migrations porteuses de l'islam, Persans de Shiraz et Arabes. La langue principale, dénommée Shimaore à Mayotte, est l'une des variétés de la langue comorienne, issue de ce brassage des populations. Les migrations malgaches sont aussi visibles, et se décèlent notamment par l'usage d'une autre langue, le Kibushi.

L'islam est la religion comorienne ; le christianisme semble avoir eu peu de prise même à Mayotte.

Pas une famille mahoraise qui ne compte des ramifications comoriennes.

- *« Mahorais » et « Comoriens » se distinguent pourtant entre eux*

Comment une cloison si récente – qu'on la date de 1975 ou de 1995 – est-elle communément reconnue ? A cette énigme, les réponses courantes sont : la taille de Mayotte où chacun se connaît, s'identifie et est identifié ; le poids de la tradition selon laquelle une femme anjouanaise porte son pagne autrement qu'une autre ...

Cette cloison traverse le monde des associations favorables au droit des étrangers : la soixantaine de militants associatifs qui ont suivi notre formation était exclusivement « Mzungu », Comorienne, Malgache... - aucun Mahorais. Le représentant à Mayotte de la LDH est Mahorais et a fait le choix de privilégier la lutte pour l'accès au droit des Mahorais : pourquoi pas ? Un seul écueil, cela reste apparemment incompatible à Mayotte avec toute action commune, voire toute rencontre ou formation, avec ceux qui se préoccupent de droit des étrangers.

- *Le jeu des relations entre Mahorais et Comoriens*

Les rivalités entre les cousins des îles des Comores ont des sources diverses ponctuées de batailles entre sultans. Avant l'indépendance de l'archipel, un ressentiment des Mahorais à l'égard des habitants de la Grande Comore s'était notamment développé autour de la prééminence de grandes familles de Moroni et accentué lors du déplacement au début des années 60 du chef lieu du territoire d'outre-mer des Comores de Dzaoudzi (Mayotte) vers Moroni. Devenus français, les Mahorais ont, en quelque sorte, inversé ce déséquilibre.

Jeu violent avec les Comoriens, fait de règlement de comptes et de xénophobie, de freins à l'accès à l'école ou à des droits sociaux, mais aussi de liens familiaux et parfois d'arrangements rentables (grandes familles franco-comoriennes qui financent à la fois la venue des Comoriens et leur éloignement).

⁵ Lettre de Nicolas Sarkozy aux Mahorais, 14 mars 2007.

⁶ Voir l'article de Rémi Carayol dans Plein droit, n°74, octobre 2007.

- *Métropolitains ou « Mzungus »*

Certains Mahorais très rares sont des diplômés de haut niveau après des études en métropole (avocats, élus, conseil général). Mais les professeurs, les éducateurs, les magistrats, les travailleurs sociaux, les médecins, et bien sûr les fonctionnaires de la préfecture, la police aux frontières, la gendarmerie, ... sont très majoritairement mzungus.

Ils parlent français, langue dont l'usage par les Mahorais varie selon les classes d'âge : très rare chez les plus de 60 ans, rare chez les 40 – 60 ans, plus fréquent chez les moins de 40 ans surtout chez les hommes, fréquent chez les moins de 25 ans. Cela dépend aussi de l'origine et du lieu de vie, le français étant plus parlé en milieu urbain.

Avec la population mahoraise ou comorienne les relations sont apparemment fraternelles : ils vivent souvent dans les mêmes quartiers, se marient entre eux (beaucoup d'hommes avec des anjouanaises), font du sport et la « musada » (entraide) ensemble.

Jusqu'à quand ? Passons sur le côté trivial : fossé économique, vieux Mzungu friand de jeune Comorienne, trafics divers ... Les Mzungus que nous avons rencontrés se consacrent à leur mission avec dévouement et, notamment parmi les magistrats, avec compétence et souci d'appliquer les règles de la République. Ils sont cependant les importateurs de la société blanche et cartésienne dans un monde multiracial et majoritairement noir, du droit de papier dans un monde de tradition orale, de la laïcité dans un monde de l'islam. Nombreux sont nos interlocuteurs qui interrompent un exposé technique sur leurs actions pour introduire un peu plus de droit dans le non droit par ... « *mais où tout cela va-t-il ?* ».

- *Individus écartelés*

« *Les Mahorais vivent entre leur lien culturel comorien et leur quotidien avec les Mzungus* » résumait un interlocuteur mzungu.

Difficile de concevoir les conséquences de la mutation qui s'opère à Mayotte pour le meilleur et pour le pire par l'irruption de routes, de l'électricité, de la scolarisation, de la société de consommation ou des hôpitaux, par la « modernité » européenne dans une société africaine et musulmane. Les Mahorais accèdent rapidement à une part des droits sociaux garantis par les lois de la République à condition de se plier à ses normes – abandon du droit coutumier et de la tutelle du cadî, de la polygamie, ... Leurs droits sont conditionnés par la présentation de documents d'état civil dont ils ignoraient souvent l'inexistence au moment où l'administration leur demande et que la Commission de révision de l'état civil mettra trois à quatre années à reconstituer. Ils paient ainsi l'accès à la protection sociale par la destruction de leurs repères culturels et sociaux traditionnels et par une rupture artificielle avec les sociétés des îles voisines. Comment s'étonner qu'un tel terrain soit propice à une peur de perdre ou de partager des privilèges acquis à un tel prix ?

Il est plus facile pour certains politiciens de conforter cette peur par des discours alarmistes sur une « invasion de clandestins » de Mayotte par ses cousins comoriens que de mesurer les risques de créer un petit bunker français isolé de son environnement, au risque d'aggraver les inégalités au sein de l'archipel des Comores en y bloquant une circulation normale des personnes. Ces discours et les mesures répressives qui les accompagnent ne font qu'aggraver la situation.

Du far west au droit ?

De la presse aux rapports officiels, il ne s'agit que du far west de la « *protection contre l'immigration irrégulière* ». Ainsi, le rapport au parlement du Comité interministériel de contrôle de l'immigration sur « les orientations de la politique de l'immigration » publié en décembre 2007 donne sans

commentaires les statistiques au 31 décembre 2006 relatives à Mayotte⁷. Selon ce texte, pour une population totale de 160 265 habitants selon le recensement de 2002, à peine 9 633 étrangers en situation régulière mais environ 50 000 étrangers sans papiers. De nouveaux moyens ont été mis en œuvre pour renforcer le contrôle des côtes mahoraises : quatre vedettes pour la police et la gendarmerie, deux radars et bientôt un troisième ; les effectifs de la police aux frontières augmentés de 50% en 2006.

En 2006, 16 246 reconduites dont 2 993 mineurs pourtant supposés être protégés contre l'éloignement (827 de moins de deux ans et 2 166 de deux ans et plus). Ainsi Mayotte a fait mieux que le chiffre pourtant délirant de 12 000 qui lui avait été assigné, la moitié du chiffre assigné à la métropole lequel n'a pourtant été atteint qu'au prix de rafles et d'expulsions sommaires souvent dénoncées. Comment s'étonner dès lors des moyens consternants requis pour atteindre de tels chiffres⁸ ?

Ces performances sont favorisées par des spécificités du droit des étrangers adoptées par le législateur à Mayotte (comme en Guyane et en Guadeloupe) au nom d'un « risque migratoire » qu'il est aisé de dramatiser sur ces terres lointaines⁹. Il s'agit notamment de :

- la possibilité laissée à la police aux frontières (PAF) d'interpeller et de maintenir pendant huit heures une personne sans réquisition du procureur sur une bande de un kilomètre le long du littoral ;
- la possibilité d'exécuter un arrêté de reconduite à la frontière sans aucune possibilité de recours effectif, sans jour franc et sans accès à un recours contentieux suspensif de l'exécution.

Les procédures sont ainsi si rapides que l'illégalité des arrêtés de reconduite est monnaie courante mais difficile à constater d'autant que les personnes retenues avant leur éloignement n'ont même pas accès à un téléphone. Ce sont quotidiennement des arrêtés inscrivant un mineur comme accompagnant d'un adulte totalement inconnu, une nounou comorienne partie avec le bébé français qu'elle avait dans les bras, un Français envoyé au centre de rétention parfois embarqué... D'ailleurs comment, en l'absence de tout recours, la police pourrait-elle éviter ce type de méprise à l'égard de l'un des nombreux Mahorais incapables de prouver qu'ils ne sont pas comoriens faute de document d'état civil ? Les personnes passent le plus souvent à peine quelques heures en centre de rétention, lorsqu'elles ne sont pas éloignées aussitôt après leur interpellation.

Toujours des personnes sont embarquées si vite qu'elles laissent derrière elles leur famille, leur maison et leur vie, rendant inéluctable leur retour ; d'ailleurs selon la PAF, 40% des personnes reconduites l'avaient déjà été. Tous - Comoriens de l'archipel très majoritairement, mais aussi parfois Africains ou Malgaches... - sont éloignés vers Anjouan (sauf dans la période actuelle de blocus¹⁰).

Dans un tel contexte, analyser de manière précise le droit des étrangers à Mayotte peut paraître quelque peu surréaliste. Pourtant, nous avons rencontré à Mayotte beaucoup de personnes qui

⁷ <http://www.ladocumentationfrancaise.fr/rapports-publics/074000765/index.shtml>

Le chapitre VII est relatif à l'Outre-mer (pp. 170 à 184).

⁸ Voir la partie « Eloignement et rétention » de ce rapport.

Voir aussi divers articles tels :

Rémi Carayol, *Centre de rétention de Maore*, Kashkazi 59, janvier 2007

Rémi Carayol, *Paf : les malades et les enfants d'abord !* Kashkazi 61, mars 2007

Matso, *Mayotte fabrique un peu d'Europe dans le canal du Mozambique et prépare l'avenir*. Multitudes, octobre 2005

⁹ Voir le cahier juridique du Gisti : *Les spécificités du droit des étrangers en Outre-mer, Mom et Gisti*, décembre 2007

¹⁰ Une délégation de l'Union comorienne sous l'égide de l'Union africaine est venue à Mayotte le 6 novembre et il a été convenu que tous les vecteurs devaient transiter par Mohéli et Moroni. A Mohéli et Moroni, les autorités vérifient la composition des passagers pour éviter d'alimenter la grogne à Anjouan et donnent ensuite leur autorisation pour la poursuite de la reconduite vers Anjouan.

rappellent que le droit français doit s'appliquer aussi à Mayotte. N'est-ce pas la meilleure voie pour mettre fin au far west ?

Où tout cela va-t-il ?¹¹

Autour de Mayotte, les trois autres composantes de l'archipel des Comores - Grande Comore, Anjouan et Mohéli avec, en 2004, respectivement 363 000, 252 000 et 31 000 habitants – sont à la dérive. A l'automne 2007, Anjouan était soumise à un blocus de l'Union africaine pour obliger le colonel sécessionniste Mohamed Bacar à quitter le pouvoir. L'Union des Comores bâtie en 2001 sous l'égide de l'Union africaine est sans cesse secouée par des crises internes qui repoussent les aides internationales.

L'Union des Comores ne reconnaît pas le statut français de Mayotte et, de ce fait, elle n'y a aucune représentation consulaire et elle conteste la notion même d'« entrée ou de séjour irrégulier d'un Comorien à Mayotte ». Mais comment un Etat souverain peut-il supporter un flot annuel de 16 000 personnes principalement concitoyennes, déversées sur l'une des ses îles par les autorités françaises au mépris du droit international ? Quels avantages le colonel sécessionniste Mohamed Bacar qui règne sur Anjouan a-t-il reçu en gage de ce "trafic" d'êtres humains ?

L'actuel président de l'Union des Comores Ahmed Abdallah Sambi semble plus enclin à oublier le statut de Mayotte en échange d'aides économiques. Mais le fossé qui se creuse entre les niveaux de vie au sein de l'archipel est une bombe à retardement. Malgré la barrière de corail qui entoure Mayotte et les hautes vagues de l'océan, malgré les surveillances renforcées et le troisième radar projeté, rien n'arrêtera le ballet de plus en plus périlleux de kwassas entre Mayotte ses voisins.

Dans cette France lointaine :

- le juge des enfants annonce que Mayotte se transforme en un « *immense orphelinat à ciel ouvert* » et constate les moyens dérisoires de la Protection Judiciaire de la Jeunesse et de l'Aide Sociale à l'Enfance qui rendent inopérantes les mesures éducatives qu'il prend ;
- l'Agence nationale de l'accueil des étrangers et des migrations (ANAEM) n'existant pas, il en va de même pour le regroupement familial (annoncé pour 2010), pour le contrôle qu'elle pourrait exercer en centre de rétention ou pour l'aide au retour ;
- l'unique magistrate affectée à la commission de révision de l'état civil se trouve devant une pile des 14 000 dossiers en attente ;
- les médecins de l'hôpital voient les effets sur l'état sanitaire général des nombreux sans-papiers dissuadés de consulter par le prix de la consultation ou par les risques de rafles.

La France a-t-elle à Mayotte une politique plus cohérente que celle du chiffre ?

¹¹ La revue « Kashkazi », déjà citée ci-dessus, est essentielle pour s'informer sur la situation des Comores, notamment pour poursuivre cette réflexion ; elle peut être acquise au numéro ou par abonnement en ligne : www.kashkazi.com

II. Eléments sur la situation juridique des étrangers

A. Interprétations du droit par la préfecture

L'ordonnance relative à l'entrée et au séjour des étrangers à Mayotte a été révisée en dernier lieu fin janvier 2007¹² ; elle a pour l'essentiel suivi les évolutions du droit commun régi dans les départements par le Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (Ceseda).

Le « représentant de l'Etat » dispose cependant de pouvoirs bien plus importants que ses collègues des départements pour diverses raisons :

- imprécisions du droit (absence de tout texte réglementaire depuis 2002) ;
- imprécisions de la rédaction de l'ordonnance ;
- désinformation aisée dans une terre aussi éloignée ;
- jurisprudence spécifique réduite.

Le responsable du bureau des étrangers a ainsi pu édicter des règles dépourvues de tout fondement contre lesquelles les militants associatifs devraient être désormais mieux armés tant par la formation que par leur organisation en réseau au sein d'un collectif « Migrants Mayotte » en contact avec des avocats.

Exemple 1. Liens personnels et familiaux

L'ordonnance de Mayotte divise ce qui, ailleurs au sein de la République française, est un accès de plein droit à un titre de séjour mention « vie privée et familiale » en deux rubriques :

- article 15 II « liens personnels et familiaux » (délivrance discrétionnaire) ;
- article 16 « vie privée et familiale » (plein droit).

Le début de l'article 15 II cadre les « liens personnels et familiaux » conformément l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH) : « carte de séjour temporaire délivrée à l'étranger qui établit l'existence de liens personnels et familiaux à Mayotte tels que le refus d'autoriser son séjour porterait au respect de sa vie privée et familiale une atteinte disproportionnée au regard des motifs du refus ». Des cas particuliers sont mentionnés notamment le parent d'enfant français et l'étranger malade.

Celui qui prétend relever de l'article 8 de la CEDH reçoit une liste impressionnante de pièces à apporter lors du rendez-vous notamment « le visa d'entrée » et « les justificatifs de votre résidence à Mayotte au moins dix ans » - cela quels que soient les liens personnels et familiaux sur lesquels se fonde la démarche... *En pratique les associatifs ont été informés par le bureau des étrangers que la carte de séjour pour liens personnels et familiaux ne sera accordée qu'avec des justificatifs de quinze ans de présence à Mayotte* alors que la rubrique de la vie privée et familiale de plein droit sur ce seul critère (ôtée du Ceseda en 2006) n'a jamais existé dans l'ordonnance de Mayotte.

Quant aux visas, presque inaccessibles pour un Comorien, une erreur de rédaction de cet article 15-II de l'ordonnance fait croire à tort qu'un visa (qui plus est un visa de long séjour de plus de trois mois) est nécessaire tant pour la référence à l'article 8 de la CEDH que pour le parent d'enfant français et pour l'étranger malade. Obligation extrêmement dissuasive longtemps diffusée par le Réseau éducation sans frontières de l'île de Mayotte (Resfim) – lecteur précis de

¹² Ordonnance n° 2000-373 du 26 avril 2000 modifiée en dernier lieu par l'ordonnance n° 2007-98 du 25 janvier 2007.

l'ordonnance – sur son site internet et dans les écoles, sans démenti de l'administration évidemment ; fin 2007, le site de Resfim corrigeait heureusement cette interprétation.

Exemple 2. Jeunes majeurs scolarisés

Pour les jeunes majeurs scolarisés, le responsable du bureau des étrangers a répandu sa doctrine : leur régularisation passe par la carte d'étudiant. Cette voie est pourtant inaccessible car soumise à des exigences de visa et précaire car liée à l'existence ou à la poursuite d'études ... alors qu'il n'existe à Mayotte que très peu de formations universitaires et que les jeunes majeurs ont rarement le niveau requis pour des études universitaires.

Cela étant complété par l'inaccessibilité supposée de la carte de séjour « liens personnels et familiaux » présentée ci-dessus, Resfim a effectué un énorme travail pour informer sur les moyens d'obtenir le visa de long séjour requis par cette carte de séjour ; il a aidé quelques jeunes à aller à Moroni obtenir ce visa et à obtenir ladite carte d'étudiant – tant que dureront leurs études.

Une note de la préfecture présentée aux chefs d'établissements d'enseignement le 19 septembre 2007 affirme : « *les établissements scolaires doivent exiger un titre de séjour pour permettre l'inscription des majeurs scolarisés* » - ce qui a aussitôt entraîné une déclaration commune des chefs d'établissement rappelant que la loi leur interdisait un tel contrôle. Puis la note présente un montage un peu plus complexe que la seule carte d'étudiant avec des critères, laissés à l'appréciation de la préfecture, d'attribution éventuelle à ces jeunes majeurs de la carte « liens personnels et familiaux » liés à la régularité du séjour des parents et à l'intérêt pour les études – dispositif qui semble annoncer un décret spécifique à Mayotte. La conclusion revient sur la collaboration souhaitée des chefs d'établissement : « *tels sont les éléments à prendre en considération lors de toute demande d'inscription dans vos établissements par le jeune majeur étranger* ».

B. Etat civil

« Aux Comores, les mariages, les naissances et les décès sont vécus principalement comme des événements de la vie de groupe et n'ont pas besoin d'être attestés par des actes écrits. Ces événements sont constatés selon deux modes de culture différents ; soit, ils sont intériorisés par la mémoire collective dans la tradition orale, soit, ils sont constatés par écrit sous forme d'acte d'état civil, conformément à la culture administrative » (Djadir Abdou, p. 208).

Références

- Jacqueline Costa-Lascoux, *La modernisation de l'état civil à Mayotte*, 1997
- Djadir Abdou, *Le droit comorien entre tradition et modernité*, Editions du Baobab, septembre 2006

1. La commission de révision de l'état civil (CREC)

(Entretien avec Florence Fauvet, présidente de la CREC)

La CREC a été mise en place par l'ordonnance n° 2000-218 du 8 mars 2000 (titre II) et par le décret d'application n° 2000-1261 du 26 décembre 2000.

Rôle de la commission : rétablir les actes d'état civil établis à Mayotte avant le 9 mars 2000

Elle remplace donc pour cette période le rôle des jugements supplétifs (maintenus pour les dates ultérieures). C'est un travail de titan. Il s'agit dans 99% des cas d'établir ou de rétablir des actes illisibles. La commission fonctionne depuis janvier 2001 pour cinq ans qui ont été reconduits jusqu'à la fin de 2010 conformément à l'article 25 de l'ordonnance.

C'est un organe collégial présidé par un magistrat (Florence Fauvet actuellement) désigné par le président du tribunal de première instance et composé en outre

- du préfet, du président du conseil général et du grand cadî ou de leurs représentants ;
- des maires concernés par les dossiers traités.

Le rapporteur est un agent de la CREC localisé dans les mairies. C'est à lui que la demande doit être faite et c'est lui qui doit vérifier si la mairie a les moyens d'établir l'acte d'état civil et toute autre donnée sur l'état civil.

La commission a 14 000 dossiers en attente et manque de moyens (un seul magistrat...) ; les procédures sont lentes (trois à quatre ans)... largement hors des délais prévus par le décret.

La commission ne crée pas un état civil en l'absence de tout élément : dans ce cas la demande est rejetée par la CREC et renvoyée au juge de première instance. Un jugement supplétif peut alors recréer un état civil de personnes prouvant par des démarches infructueuses l'impossibilité d'établir un état civil.

Français de droit local ou de droit commun ?

Selon la pratique actuelle de la CREC, le droit local s'applique aux Français qui sont :

- « Mahorais » c'est-à-dire à Mayotte depuis trois générations ;
- Musulmans (selon un principe déclaratif).

Pour établir les trois générations on demande l'acte de mariage du grand père tout en sachant que c'est de la fiction... Selon ces normes il y a encore à Mayotte environ 70% de la population relevant du droit local (95% il y a dix ans) ; ils gardent leur liberté de choix des nom et prénoms.

Pour les personnes relevant du droit local, le cadî intervient lors des audiences de la CREC. Mais devant la difficulté à faire apparaître les états civils du passé, il y a une perte du pouvoir du cadî dans ce domaine ; perte relativement acceptée, tant que statut et religion restent choses distinctes.

Ceux qui ne relèvent pas du droit local relèvent du droit commun. Une personne de statut local peut demander à changer de statut mais c'est rare.

Les implications des différences entre droit local et droit commun ne concernent ni la nationalité, ni l'accès à un titre de séjour d'un membre étranger de la famille ... donc elles échappent au propos de notre formation. En revanche, le droit personnel en dépend fortement.

Les implications de la lenteur

L'absence d'état civil se pose soudainement notamment à 18 ans pour être reconnu français, pour passer le bac, pour accéder à la sécurité sociale, Les gens s'y prennent souvent dans l'urgence lorsqu'ils constatent le problème (malgré une campagne importante en 2001) et la réponse tardera trois à quatre ans, parfois plus !

L'administration française a souvent des exigences qui ajoutent à la lourdeur du processus. Ainsi, lorsqu'une personne demande un certificat de nationalité établi sur la base d'un acte d'état civil établi par la CREC, les services de Nantes demandent à la CREC de valider ses propres décisions...

Partout est exigé l'acte de naissance définitif établi par la CREC alors que l'administration pourrait se contenter d'actes provisoires que la CREC établit en cours de procédure. Cela crée des situations intenable, des notes aux préfetures, des règlements en urgence...

Exemples de difficultés fréquentes

- Famille avec noms différents pour les enfants car les noms du père ou de la mère ont varié.
- Avant le nom était transmis oralement ; les gens récupéraient souvent comme nom le prénom du père. La notion de nom patronymique était inconnue jusqu'en 2000.
- Difficultés d'une personne adulte lorsqu'elle réalise que sa naissance n'a jamais été déclarée : recherche à la mairie, recherche de témoins, enquête sur la naissance à une date approximative ...
- Difficultés de naissances hors mariages enregistrées selon le droit commun sous le nom de la mère avec, selon le droit coutumier, une reconnaissance par le père difficile et un statut social précaire de l'enfant « bâtard ».

2. Le rôle du vice procureur en charge de l'état-civil

(Entretien avec Thomas Michaud, vice procureur)

Sur l'état civil douteux aux Comores

Selon le vice-consul de l'ambassade de France aux Comores, 90% des actes d'état civil sont des faux. Dans le quartier de l'ambassade il y aurait plein de petits comptoirs qui possèdent tous les « tampons ».

On se trouve souvent pour la même personne devant plusieurs actes de naissance ou plusieurs jugements supplétifs qui comportent des données différentes entre le moment où la personne fait une première démarche de régularisation et celui d'une seconde démarche (exemple : femme de ménage en situation régulière qui doit présenter un nouvel acte au moment de son mariage).

La « légalisation » des actes est une vérification de la conformité de la signature ; elle est effectuée par les autorités comoriennes (ministère des affaires étrangères et consulat des Comores à Paris).

Sur les mariages ou déclarations de paternité « de complaisance »

Dans les deux cas, en cas de soupçon, les instructions du vice-procureur sont les suivantes ... pour accélérer la procédure : l'officier d'état civil doit saisir en même temps le parquet et la PAF.

Après une enquête rapide, le parquet décide s'il y a ou non suspicion de fraude (mariage ou paternité de complaisance ... en principe sans rapport avec la régularité du séjour) donc nécessité d'une poursuite judiciaire : dans 90% des cas la suspicion de fraude n'est pas retenue. Dès lors le parquet informe l'officier d'état civil et ajoute « il ne me semble pas opportun de saisir l'autorité administrative ».

Rigoureux sur le droit judiciaire, le vice procureur rappelle que la PAF est saisie dans ces affaires avec sa casquette judiciaire en principe distincte de sa casquette administrative... Il hésite cependant un peu quand nous suggérons que la PAF pourrait changer de casquette et utiliser l'information fournie par l'officier d'état civil pour une reconduite. Il est cependant conscient de l'existence à Mayotte d'une « zone floue » permettant aux autorités administratives d'empiéter sur le domaine judiciaire – situation selon lui « en cours de normalisation ».

Remarque

Pourtant, dans le numéro de décembre de la revue Kashkazi, de nombreux couples séparés après cette enquête de la PAF sont mentionnés et un agent de la PAF reconnaît qu'il est difficile parfois de ne pas céder à la tentation d'arrêter la personne¹³.

Le directeur de la PAF cité ci-dessous (p. 22) est encore plus précis : « une fois l'enquête mariage réalisée et quel que soit son résultat rien n'empêche de poursuivre avec une mesure de reconduite à la frontière. Cela représente deux à trois procédures par semaine. Un officier de police judiciaire est affecté à cette tâche. »

D'ailleurs, un mois après cet entretien, le vice procureur devait constater les effets de cette « zone floue » sur le cas d'un journaliste français désirant se marier avec une Comorienne sans-papiers ; celle-ci était en effet convoquée par la PAF en vue d'un éloignement dès le début des démarches auprès de l'officier d'état civil. Dans ce cas, la décision d'autoriser le mariage est heureusement arrivée à temps. Mais les instructions du vice procureur devaient ensuite être précisées.

Sur les interpellations et la rétention

Le vice-procureur a assumé la charge de procureur par intérim entre le 29 juillet et le 17 octobre. Dès le début du mois d'août, il convoquait une réunion PAF-gendarmerie-police pour rappeler les règles du contrôle d'identité et diffusait une note d'instructions écrites. Il rappelait par exemple l'interdiction de pénétrer dans un domicile privé sans réquisition, précisant que les « bangas » (cases que se fabriquent traditionnellement les jeunes adolescents pour y vivre autonomes) sont des lieux privés.

¹³ « *D'amour, de stress et de papiers* », Kashkazi n° 68.

C. Jeunes : protection des mineurs et refus de scolarisation

1. Le juge des enfants

(Entretien avec Michel Sastre, juge des enfants)

Comment mener une démarche d'insertion des jeunes dans l'actuel climat ?

- Obstacles à la régularisation des jeunes majeurs (voir section I.A), mineurs ou jeunes majeurs sans cesse menacés d'être éloignés vers Anjouan.
- Des mineurs, en nombre incalculable, sont abandonnés à Mayotte suite à l'éloignement d'un parent.

On crée à Mayotte un immense « orphelinat à ciel ouvert » de l'océan indien.

Tutelle et placement à l'ASE ?

- La nécessité d'une tutelle est souvent difficile à évaluer.

Beaucoup d'enfants sont en péril malgré l'existence d'une famille. On peut qualifier de « mauvaise mère » une mère qui doit laisser son enfant pour glaner de quoi vivre, ou qui ne peut pas payer la consultation de l'hôpital. Faut-il pour autant dissocier les familles ?

[Propos complémentaires de la Croix Rouge : il y a beaucoup de jeunes seuls, vivant en « banga » depuis l'âge de 13 ans, sans liens réels avec leur noyau familial même s'il existe].

- Cinq cents mineurs environ sont suivis dans le cadre de mesures éducatives.

Mais, il n'y a aucun éducateur diplômé mahorais.

L'aide sociale à l'enfance (ASE) ne dispose que de six éducateurs : l'actuelle directrice de l'ASE fait son travail mais manque terriblement de moyens. Les mineurs isolés sont placés chez des tiers dignes de confiance ; leur cas est réévalué tous les six mois.

Concrètement l'aide aux mineurs protégés se limite souvent à 45 € d'aide alimentaire par semaine. Quant à la protection judiciaire de la jeunesse, elle est impuissante ; elle ne compte plus que trois éducateurs (quatre sont partis à la retraite sans être remplacés).

Bilan :

Un très grand nombre de mesures éducatives ne sont pas exécutées.

La délinquance sérieuse des mineurs est le fait d'un très petit nombre. L'essentiel de la délinquance courante relève de petits vols sans violence ; il ne s'agit pas pour ces jeunes de s'enrichir.

Il n'existe pas de centre éducatif fermé, c'est pour un jeune la prison ou rien.

Remarque : Le directeur général adjoint du Conseil général a récemment déclaré que tout investissement relevant de la protection de l'enfance à destination de Comoriens est inutile.

Or l'ASE est une compétence facultative du conseil général de Mayotte prévue dans un texte de 2005 dont on attend toujours le décret d'application. De ce fait, nos interlocuteurs hésitent à contester ses faibles moyens ou à insister pour que les jeunes Comoriens soient traités comme les jeunes Mahorais, car ils craignent une suppression pure et simple de ce service par le Conseil général.

Le juge s'est adressé, deux mois avant notre rencontre, à la défenseure des enfants pour lui présenter la situation et lui demander son appui. Une mission à Mayotte de la défense des enfants était en effet bien utile.

2. Le regroupement familial à Anjouan (TAMA)

(Entretien avec la présidente, Carole Chevalier, complété par quelques autres informations)

Cette mission confiée à TAMA (ce qui signifie « espoir ») vise au « regroupement familial à Anjouan » des enfants qui risquent de rester seuls à Mayotte lorsque leurs parents sont reconduits. TAMA est une association composée d'une éducatrice spécialisée et de travailleurs sociaux ; elle date de plusieurs années et anime plusieurs activités pour enfants. A la demande du juge des enfants, elle a entrepris d'agir pour ce « regroupement familial à Anjouan » et bénéficie sur ce projet d'un appui financier important de la DASS.

L'équipe de TAMA rencontre des personnes signalées par les policiers ou les gendarmes, elle n'a pas un accès direct aux personnes faisant l'objet d'une mesure de reconduite ; au début, TAMA tenait une permanence à la PAF où peu de cas lui étaient signalés ; depuis le mois d'août 2007, elle assure une permanence plus animée au commissariat de Mamoudzou. L'objectif de l'entretien est de déterminer si un enfant va rester seul sur le territoire. En cas d'accord, ce sont les forces de l'ordre qui vont chercher l'enfant, accompagnées du parent. Dans quelles conditions ? Le parent est menotté ? Un cas au moins a été signalé à TAMA d'un père qui était d'accord pour emmener son enfant et a renoncé lorsqu'il a réalisé qu'il irait le chercher menotté.

Tous les parents ne souhaitent pas parler de leurs enfants car beaucoup espèrent revenir au plus vite de l'île d'Anjouan. Pour ceux qui en parlent et qui souhaitent repartir avec eux, la maman va les chercher avec les policiers. Pour ceux qui disent les avoir confiés à un proche, il y a un dispositif complémentaire pour faire en sorte d'apporter un accompagnement dans les familles d'accueil, le juge des enfants désigne un représentant légal. Ce dispositif complémentaire est en train de se mettre en place et il est financé à 100 % par la DASS.

Depuis neuf mois d'activité, la permanence sociale de TAMA a reçu au cours de ses entretiens 250 signalements d'enfants laissés seuls sur le territoire sans aucune indication sur l'endroit où ils ont été confiés. Ces chiffres ne concernent que les personnes vues par TAMA et que celles qui ont bien voulu dire qu'il y avait un enfant sur le territoire.

Carole Chevalier est consciente de l'intérêt relatif de ce « regroupement », de la violence de ces éloignements et du nombre croissant de mineurs isolés.

3. Le refus de scolarisation

Les écoles primaires inscrivent ces enfants de manière très variable. Ainsi, à Koungou, le maire inscrit tous les enfants. Mais cette année à Bandrele, une classe de maternelle dont l'ouverture était prévue ne l'a pas été sous la pression de manifestantes, mères d'élèves refusant cette ouverture qui bénéficierait aux jeunes Comoriens.

En 2005, le président de l'association des maires, Ali Souf (UMP), avait appelé dans les médias les maires à refuser d'inscrire les enfants de parents sans papiers. A cette même date, les travailleurs sociaux affirmaient que sur Mamoudzou et Koungou – les deux communes les plus peuplées et dont la population est composée à 50% de sans-papiers – , plus de mille enfants n'étaient pas scolarisés, pour la plupart des enfants de moins de 6 ans, mais certains de plus de 6 ans.

En ce qui concerne les collèges et lycées, c'était la même chose jusqu'en juin 2006. Mais une note du vice-recteur aux chefs d'établissements du second degré, en date du 19 juin 2006, cadre

étroitement l'inscription des enfants étrangers primo-arrivants. Selon cette note, ces demandes seront étudiées par un service du vice-rectorat, la division de la vie scolaire (DIVISCO) ; *il ne sera en outre procédé à cet examen que fin août, c'est-à-dire après la rentrée scolaire (qui tombe autour du 20 août) et selon les places vacantes ...*

Nous avons été informés sur le déroulement de ce filtrage par la DIVISCO sur des cas de jeunes qui bénéficient d'un suivi particulier assumé par deux associations, Solidarité Mayotte et le Secours catholique. Il s'agit de demandeurs d'asile en majorité rwandais, souvent issus d'une scolarisation au pays de bon niveau ; il y aurait environ 150 mineurs demandeurs d'asile.

Un test d'évaluation a été mis en place en octobre 2006 par la DIVISCO destiné à ces élèves pour voir si leur demande correspond à leur niveau. Même dispositif en 2007 : rentrée le 22 août 2007, test passé le 8 septembre 2007 et scolarisation, au mieux en cas de succès, après les vacances de la Toussaint, donc avec une année scolaire déjà bien compromise.

Ainsi trois frères rwandais ont eu des destins différents : l'aîné admis en 1^{ère} S au vu de son excellent niveau en mathématiques ; pour les plus jeunes frères les tests ont abouti à un refus sans aucune trace de motif (en dépit de contrôles effectués par d'autres enseignants qui confirmaient que la classe demandée pour les jeunes correspondait bien à leur niveau). Echec au test ne signifie pas orientation vers une autre classe mais refus d'inscription jusqu'au prochain test ... un an plus tard !

Des dossiers ont souvent été rejetés sans examen par la DIVISCO par des exigences de documents fantaisistes. Les deux associations ont cumulé en 2006 et 2007 les interventions et courriers, en omettant malheureusement le formalisme légal d'une demande écrite au vice-rectorat formulée par le jeune (ou par son représentant légal s'il existe). Les informations qu'elles ont recueillies mettent cependant bien en lumière les obstacles dressés par ce dispositif contre la scolarisation des jeunes d'étrangers dans l'enseignement secondaire.

Ces diverses pratiques discriminatoires doivent être contestées. Elles sont totalement contraires au principe de l'égalité d'accès à l'enseignement pour tous les enfants qui est garanti tant par le droit interne français que par la Convention internationale sur les droits de l'enfant ou par la Convention européenne des droits de l'homme.

D. Santé

(Interventions de médecins lors de l'atelier du 5 novembre au soir)

Document

Médecins du Monde, Rapport d'évaluation sur l'accès aux soins – Mission Mayotte 15 janvier – 15 juin 2007, octobre 2007

Maternité

Jusqu'au 1^{er} avril 2005, entrée en vigueur de la loi sur la sécurité sociale, tout était gratuit à l'hôpital depuis la préparation à l'accouchement jusqu'aux suites pendant un mois.

Depuis un « forfait » de 300 Euros est imposé aux mères étrangères en situation irrégulière dépourvues de sécurité sociale. Beaucoup ne paient pas et se contentent de venir en urgence au moment de (ou juste après) l'accouchement. Conséquence médicale : une régression dramatique de la protection. Le suivi par l'hôpital avec échographie, vaccinations ... était général ; il ne l'est plus.

Lors de la mise en place de ce forfait, la maternité a refusé de remettre l'acte d'état civil aux femmes qui ne réglaient pas les 300 Euros ; cela a duré environ six mois avec sur cette période pas mal d'enfants non déclarés. Le vice procureur chargé de l'état civil s'est déplacé à l'hôpital et a rappelé à la direction de la maternité son devoir de veiller à ce que les déclarations de naissance soient effectuées.

Reste qu'en pratique, l'enregistrement de la naissance de l'enfant reste souvent bloqué. Depuis 2006, la déclaration de naissance doit se faire dans les trois jours (c'était avant quinze jours à Mayotte, exception au droit commun qui prenait en compte des difficultés à établir les preuves d'une identité de la mère) ; il est donc fréquent que soient invoqués un dossier incomplet ou la nécessité d'un extrait d'acte de naissance de la mère pour refuser d'enregistrer une déclaration. Il faut alors emprunter la voie de la déclaration tardive (dans un délai de neuf mois au plus) avec enquêtes de voisinage, par exemple, sur l'identité de la mère. Finalement, beaucoup d'enfant seront ainsi dépourvus de tout état civil en attendant un éventuel jugement supplétif.

Dissuasion de reconnaissance d'un enfant de mère comorienne par un père mahorais.

Situation courante, avec un père mahorais continuant à pratiquer dans les faits la polygamie. La contestation de la déclaration de paternité en cas de doute ... c'est-à-dire de couple mixte... est une exception mahoraise prévue par la loi du 24 juillet 2006 ; il s'agit d'une procédure analogue à celle du contrôle de la validité des mariages (voir ci-dessus p. 11). Elle semble encore moins appliquée que pour les mariages.

Plus efficace, est le dispositif dissuasif prévu par la même loi du 24 juillet 2006 qui prévoit que le père ayant reconnu un enfant d'une mère étrangère en situation irrégulière est solidairement chargé de payer les frais médicaux de l'accouchement et de son suivi, cela même si la reconnaissance de paternité est contestée. Les médecins s'indignaient, lors de notre rencontre, d'une décision récente de faire acquitter par un père français les frais réels de l'accouchement – pas les 300 Euros forfaitaires demandés à la mère étrangère sans-papiers et insolvable mais, par exemple, 2000 Euros pour une césarienne ! *Cependant, nous avons pris ensuite connaissance d'une note de service, datée de novembre 2007, qui mettait ce dispositif contesté en attente d'instructions précises.*

Les refus d'accueil, l'interruption de la prévention ou des traitements et leurs effets

Récit récent : Un enfant amené pour une « fièvre » a été récusé par l'agent d'accueil (absence de papiers et/ou des 10 Euros à régler pour la consultation) et n'a pas vu de médecin. L'enfant avait une méningite, la mère repart et l'enfant meurt ; la mère pouvait être poursuivie pour manque de

soin à son enfant. Le médecin a alors tardé pour délivrer le certificat de décès, le temps d'établir la cause du décès ; il risquait d'être poursuivi pour refus de certificat de décès.

Possibilité d'accès gratuit à l'hôpital ? Suite au cas de méningite mentionné ci-dessus, cinq symptômes ont été qualifiés pour un accès inconditionnel à l'hôpital, puis il a été dit que tout malade doit être vu par un médecin. Mais le malade continue souvent à être refoulé par l'agent d'accueil et n'accède pas toujours au médecin seul apte à déceler l'urgence.

Récit quotidien : les rafles interrompent les traitements. L'hôpital est conduit à établir une sorte de « certificat anti-rafle » par exemple en cas de début de traitement d'IVG. Cela n'empêche pas que des femmes enceintes ou des malades soient sans cesse embarqués.

Pour les enfants handicapés de parents sans-papiers, dépistage et traitements sont arrêtés. Ainsi, un sourd pourvu d'une prothèse avant 2005 en sera privé au moment du renouvellement ; si la surdité est décelée après, il n'aura pas accès à une prothèse qui n'est prise en charge par personne.

Connaissant le risque ne n'être pas reçu à l'entrée de l'hôpital ou d'être arrêté par la PAF et le tarif de la consultation, les gens attendent le dernier moment pour venir : on ne soigne ainsi plus une petite blessure, on attend l'abcès grave (« on coupe le doigt plutôt que le panaris »).

Pour le malade ou pour le médecin conscient du risque médical encouru par un patient, c'est une course d'obstacles. Obstacle à l'entrée de l'hôpital, souvent bloquée aux sans-papiers notamment par l'exigence préalable de paiement. Si le médecin examine le malade, il peut donner un bon de soins gratuits. Reste alors le passage à la pharmacie qui peut refuser la délivrance gratuite des médicaments. Même si cette étape est franchie, il peut y avoir des ruptures de soins (exemple d'un épileptique avec traitement gratuit de un mois et consultation tous les trois mois ; depuis le médecin donne plusieurs bons gratuits, mais il fallait y penser).

Médecine scolaire ? Il n'y a qu'un médecin chargé à la fois de la santé des élèves et des enseignants... et ce médecin n'est arrivé que depuis un mois ! Par ailleurs, à quoi sert par exemple un dépistage des problèmes de vue s'il n'y a aucun accès à des lunettes gratuites ?

PMI ? Les salaires sont si peu attractifs qu'il y a 18 postes vacants.

Pour obtenir une carte de séjour pour soins en cas de maladie grave, la preuve qu'on ne peut pas être soigné au pays d'origine semble aisée lorsque ce pays est l'Union des Comores où il n'existe même pas de clinique de luxe pourvue de soins adaptés. Pourtant, pour le diabète, du fait de nouvelles insulines pouvant être conservées à température ambiante, il est envisagé de supprimer la carte de séjour pour soins en demandant aux Comores de s'approvisionner en insulines de ce type, quitte à ce que la coopération française les finance.

Pour les personnes ayant une carte de séjour donc accès à la sécurité sociale, aucun maintien de droit n'est prévu pour la sécurité sociale à Mayotte. Conséquence : au moment du renouvellement du titre de séjour, la sécurité sociale et les traitements sont interrompus.

Tout cela a des répercussions graves sur l'ambiance de travail à l'hôpital, tension croissante des médecins entre eux selon leur approche des traitements des sans-papiers, entre médecins et personnels des guichets d'entrée, entre Mzungus et Mahorais.

E. Asile

Extrait du rapport de l'OFPRA 2006 (p. 15)

Après une forte progression entre 2004 et 2005, la demande d'asile à Mayotte a baissé en 2006 de plus du tiers, passant de 219 demandes en 2005 à 127 en 2006 (*dont 8 réexamens*). Contrairement à l'année précédente, les Comoriens ne constituent plus la première nationalité (61% de la demande en 2005, 33% en 2006), la première place revenant aux Rwandais avec 38% des premières demandes. Les deux autres nationalités principalement représentées sont les Congolais (RDC) 19% et les Burundais 5%.

Au cours de l'année 2006, l'Office a pris 161 décisions avec un taux d'admission particulièrement élevé de 26,1%. Ceci s'explique en partie par le profil de la demande d'asile congolaise (RDC) émanant pour l'essentiel des deux Kivu, région orientale du pays, victimes du conflit interethnique prévalant dans cette zone.

Le traitement des dossiers s'est partagé entre les entretiens par visioconférences et les auditions effectuées lors d'une mission sur place : 150 visio-entretiens ont eu lieu en 2006, concernant majoritairement (87%) les demandeurs comoriens, et 87 demandeurs, dans leur majorité en provenance de la région des grands lacs, dossiers plus complexes, ont été entendus lors d'une mission réalisée par plusieurs officiers de protection spécialisés de l'Office en juillet 2006.

Compléments 2007 – Augmentation rapide des demandes de Rwandais, disparition de celles de Comoriens

Premières demandes d'asile

	Rwandais	Comoriens	RDC	Burundi	Autres
2006	45	39	22	6	7
5 premiers mois de 2007	50	7	14	---	8

Décisions de l'OFPRA en 2007 (5 premiers mois) : 23 décisions, avec 50% d'accords pour les Rwandais et 36% pour les Congolais (RDC) ; aucun semble-t-il pour des Comoriens.

Nous n'avons pas eu accès aux données relatives à la première audience foraine de la CRR en juillet 2007.

Commentaires

Comme en métropole, on relève depuis 2005 une chute importante de la demande d'asile à Mayotte due à une quasi-extinction de la demande comorienne que ne compense pas la nette augmentation des demandes d'Africains des grands lacs, majoritairement Rwandais. Plusieurs facteurs expliquent ces tendances opposées.

La précarité sociale du demandeur d'asile est encore pire à Mayotte qu'en métropole comme le montre un rapport du Secours catholique datant d'août 2005 :

- absence d'information à la préfecture ;
- absence de toute structure d'accueil ou d'hébergement des demandeurs d'asile ;
- ni l'allocation d'insertion destinée jusqu'au 30 décembre 2005 aux demandeurs d'asile dans les départements, ni l'allocation d'attente qui l'a remplacée selon le droit commun, ne concerne de demandeur d'asile à Mayotte ;
- pas d'accès à la sécurité sociale depuis la mise en place en 2005 d'un nouveau régime de sécurité sociale Mayotte puisque celle-ci n'est accessible que pour les personnes *autorisées au séjour et au travail* à Mayotte, alors que le demandeur d'asile n'a pas droit au travail ;
- comme il n'existe pas à Mayotte d'aide médicale d'Etat, le demandeur d'asile n'a pas d'accès aux soins gratuits.

Cette précarité sociale est atténuée, principalement pour les Africains des grands lacs, par le soutien du Secours catholique et de Solidarité Mayotte. Dans les faits, tous les demandeurs d'asile

peuvent être accueillis dans les dispensaires mais, à l'hôpital, ces mêmes Africains ont plus de chances d'être accueillis que les Comoriens.

Enfin, comme l'atteste le rapport de l'OFPRA, l'examen de la demande d'asile des Comoriens est nettement plus expéditif que celui des Africains des grands lacs. Pourquoi les Comoriens prendraient-ils le risque d'une demande d'asile qui les signalerait à la préfecture en leur faisant courir le risque d'un embarquement rapide vers Anjouan sans apporter aucune protection ?

La prochaine mission du Collectif Mom en vue d'une formation sur le droit d'asile complètera utilement cette partie de notre rapport, notamment sur les effets de la première délocalisation partielle de la Commission de Recours des Réfugiés en juillet 2007.

III. Eloignement et rétention

Mayotte a une population de 160 265 habitants (recensement INSEE de 2002).

Le nombre d'étrangers en situation irrégulière est estimé par les autorités à environ 50 000 personnes, soit près d'un tiers de la population.

La course aux sans-papiers a réellement débuté à Mayotte en octobre 2005 lorsque, dans une lettre au préfet de l'île, le ministre de l'intérieur, Nicolas Sarkozy, avait fixé l'objectif de 12000 reconduites à la frontière pour l'année 2006. Le même objectif de 12 000 reconduites effectives a été fixé pour l'année 2007.

	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Eloignements	3743	3970	4628	8599	7655	13 253

Sur l'année 2006, 16 246 personnes ont été reconduites en ajoutant les 2993 mineurs qui ne figurent pas dans la comptabilité officielle. Et parmi ces mineurs éloignés du territoire, 827 avaient moins de 2 ans.

Entretiens et visite du Centre de rétention administrative (CRA) réalisés au nom de la Cimade par Stéphanie Dekens, membre de la coordination nationale du service Défense des Etrangers Reconduits et Flore Adrien, personne référente du groupe local.

A. Rendez-vous en préfecture

Entrevue avec Anne Mayaud, chef du pôle Police, immigration et co-développement et Yvon Carratero, commissaire divisionnaire, directeur de la police aux frontières - Vendredi 9 novembre.

Anne Mayaud vient d'être nommée à ce poste. Nous lui avons laissé une liste de données statistiques dont nous aimerions avoir connaissance. Ces chiffres nous seront communiqués par courrier électronique. Les questions ont porté exclusivement sur l'organisation des reconduites à la frontière et sur le fonctionnement du centre de rétention. C'est M. Carratero, en poste depuis 3 mois, qui a répondu à nos questions ; il travaillait à la zone d'attente de Roissy avant son arrivée à Mayotte.

Voici ses réponses.

Les personnes ne restent parfois que quelques heures au CRA et très souvent sont directement éloignées suite à l'interpellation.

Les passages devant le JLD sont proches de zéro.

La présence des avocats ? Jamais

L'accès au téléphone ? Les personnes conservent leur téléphone portable.

Aménagement du centre de rétention et projet d'un nouveau centre ? Rien n'a été modifié dans le centre actuel depuis 2003 en raison du projet de nouveau centre. Actuellement deux projets alternatifs sont à l'étude : construction d'un nouveau centre ou bien rénovation de l'actuel centre de rétention. Les études de sol sont en train d'être réalisées. Le maître d'ouvrage a été trouvé. Tout peut aller très vite étant donné qu'il n'y a ni fondation, ni chauffage.

Sur les mesures d'éloignements :

Presque 100% des éloignements proviennent d'arrêtés préfectoraux de reconduite à la frontière (APRF).

Ignorance sur l'existence de l'obligation à quitter Mayotte qui peut accompagner tout refus de titre de séjour, dispositif pourtant introduit dans l'ordonnance relative à l'entrée et au séjour des étrangers à Mayotte depuis le 25 janvier 2007 (confusion avec l'invitation à quitter le territoire).

Les interdictions de territoire français (ITF) concernent uniquement les passeurs de Kwassa, le tarif usuel serait une peine de prison entre 12 et 18 mois et une ITF de deux ans. Cela concernerait 300 personnes environ.

Pas d'arrêtés d'expulsion.

Il y a environ 4 000 départs « volontaires » (non comptabilisés dans les 16 246 éloignements de l'année 2006).

Sur les procédures de non-admission et la zone d'attente :

La zone d'attente se situe dans les locaux de la brigade judiciaire de la police sur Petite Terre. Les trois zones d'attente figurant sur la liste fournie par le ministère à l'ANAFE n'en sont pas mais correspondent à trois zones internationales. Il y a eu en 2006, trois ou quatre maintiens en zone d'attente ont été enregistrés.

Ceux qui sont arrêtés à leur arrivée en Kwassa-Kwassa font l'objet d'un arrêté de reconduite à la frontière.

Les enfants ?

Quand un enfant est « rattaché » à une personne majeure, ils sont renvoyés ensemble.

Il existe un travail mené avec l'association TAMA auprès de petits groupes de 30 à 40 gamins qui vivent seuls à Mayotte parce que leurs parents ont été renvoyés. TAMA essaie de sensibiliser les mères pour qu'elles n'abandonnent pas leurs enfants mais les gens ont toujours l'espoir de revenir. Les enfants représentent 12% des rétentionnaires. Même pourcentage pour les femmes.

Garde-à-vue ?

Les personnes arrêtées en Kwassa ne sont pas forcément placées en garde à vue.

La police aux frontières dispose de 8 heures à Mayotte au lieu de 4 en métropole pour effectuer les vérifications. A l'issue de ces 8 heures, les personnes sont placées en rétention ou bien directement conduites au lieu d'embarcation.

Un quart des retenus ont fait plusieurs passages dans l'année au centre de rétention.

Sur l'exécution des reconduites à la frontière :

- 3 vols par jour ;
- 1 bateau tous les 2 jours.

Les renvois se font actuellement vers Mohéli et Moroni du fait du blocus de l'île d'Anjouan sous l'égide de l'Union africaine. Une délégation de l'Union comorienne sous l'égide de l'Union africaine est venue à Mayotte le 6 novembre et il a été convenu que tous les vecteurs devaient transiter par Mohéli et Moroni. A Mohéli et Moroni, les autorités vérifient la composition des passagers pour éviter d'alimenter la grogne à Anjouan et donnent ensuite leur autorisation pour la poursuite de la reconduite vers Anjouan. Un avion avec 39 personnes a dû récemment revenir à Mayotte en raison d'un refus de Moroni.

B. Le centre de rétention administrative de Dzaoudzi

Visite le vendredi 9 novembre 2007, après la rencontre mentionnée dans la sous-section A.

Notre demande de visite du centre de rétention s'est d'abord heurtée à un refus de l'administration locale. Ce n'est qu'après une intervention de la Direction des libertés publiques et des affaires juridiques du ministère de l'intérieur que nous avons pu obtenir un accord.

1. Entretien avec le directeur de la Police aux frontières

L'objectif fixé par le ministère pour les reconduites effectuées à Mayotte est de 12 000 pour l'année 2007 (idem que pour 2006). Depuis le 1er janvier 2007, 12 046 APRF ont été exécutés. 1 785 enfants mineurs ont été éloignés dont 404 de moins de 2 ans.

En 2006 : 16 246 reconduites dont 13253 APRF ; 2 993 enfants mineurs éloignés dont 827 de moins de 2 ans. 12% d'enfants, 70% d'adultes hommes et 18% d'adultes femmes.

Les personnes arrêtées en kwassa (petite embarcation de pêche) et reconduites représentent environ 9000 personnes (30 personnes en moyenne par Kwassa).

La durée moyenne de rétention serait de 2 jours (pas d'éloignement pendant le week-end).

En cas de dépôt de plainte de la personne à l'encontre de son employeur ? Le Parquet souhaite que la personne soit maintenue le temps de la procédure. La personne reçoit un sauf-conduit valable jusqu'au terme du procès.

Les enfants scolarisés ? Lorsque le proviseur de l'établissement fournit des éléments à la préfecture sur la scolarité du jeune, celui-ci serait libéré. Seraient, de même, libérées les personnes apportant la preuve qu'elles doivent subir une opération chirurgicale et si elles possèdent une pièce d'identité.

Les nationalités concernées : 3 ou 4 % de Malgaches, moins de 1 % de Rwandais et les autres sont comoriens.

Pour les renvois, les personnes peuvent demander à être renvoyées à Moroni plutôt qu'à Anjouan si elles sont en possession d'un passeport de Grand comorien.

Pour les renvois vers Madagascar et en l'absence de représentation consulaire, l'administration téléphone aux autorités malgaches pour obtenir l'autorisation du renvoi. Beaucoup de Malgaches accepteraient d'être renvoyés vers l'île d'Anjouan où ils ont souvent de la famille.

Beaucoup d'arrestations se font dans le cadre des procédures de mariage depuis la mise en place par le Vice Procureur d'un protocole. En effet, selon les instructions du Vice-procureur, les officiers d'état civil informent simultanément le Procureur et la Police à la frontière dès que l'un des futurs époux se trouve en situation irrégulière. La police aux frontières convoque ou va chercher la personne en situation irrégulière et prend attache avec le vice-procureur pour la suite de l'enquête. Une fois l'enquête mariage réalisée et quel que soit son résultat rien n'empêche de poursuivre avec une mesure de reconduite à la frontière. Cela représente deux à trois procédures par semaine. Un officier de police judiciaire est affecté à cette tâche.

Il y aurait entre 2 et 3 sortants de prison placés en rétention par semaine.

Selon l'administration, un nombre significatif de personnes interpellées par la gendarmerie ou par la sécurité publique et faisant l'objet d'une mesure de reconduites à la frontière ne seraient pas placées au centre de rétention administrative mais seraient conduites directement à l'embarquement du bateau en partance pour l'île d'Anjouan.

Quand un enfant est « rattaché » à une personne majeure, c'est-à-dire lorsqu'ils viennent du même village, ils sont renvoyés ensemble. L'enfant est alors mentionné dans les décisions de l'adulte auquel il a été « affecté ».

2. Observations et analyses de la CIMADE

I. Les droits des personnes placées en rétention

- **L'ordonnance n° 2000-373 du 26 avril 2000 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers à Mayotte** précise à son article 48 les droits des personnes placées en rétention :

« L'étranger est informé dans une langue qu'il comprend et dans les meilleurs délais que, pendant toute la période de la rétention, il peut demander l'assistance d'un interprète, d'un conseil ainsi que d'un médecin, et communiquer avec son consulat et avec une personne de son choix ;

*A son arrivée au centre de rétention, l'étranger reçoit notification des droits qu'il est susceptible d'exercer en matière de **demande d'asile**. Il lui est notamment indiqué que sa demande d'asile ne sera plus recevable pendant la période de rétention si elle est formulée plus de cinq jours après cette notification. »*

Commentaire :

Concernant la notification des droits, on peut lire dans le registre qui se trouve au « poste », dans une des colonnes les mentions suivantes imprimées avec l'aide d'un tampon : « *je reconnais avoir été informé que je peux bénéficier d'un interprète, d'un médecin, d'un conseil, que je peux communiquer avec mon consulat et une personne de mon choix et que j'ai reçu communication du règlement intérieur.* »

La consultation rapide du registre¹⁴ que nous avons effectuée lors de notre visite montre que les mentions y figurant ne permettent pas de s'assurer de la réalité de la notification. Nous n'avons en effet pas vu de signature des personnes placées en rétention attestant de cette notification. La colonne prévue à cet effet n'était pas remplie ou bien y figuraient 2 petits traits parallèles.

Le droit d'asile : il n'y a aucune mention de la possibilité de demander l'asile dans un délai de 5 jours. Cette absence de notification a simplement pour effet de ne pas faire courir de délais. Le directeur de la police à la frontière nous a assurés que toute personne sollicitant l'asile était systématiquement libérée sur décision de la préfecture. Le demandeur d'asile est invité ensuite à faire enregistrer sa demande en préfecture, cette demande est traitée en procédure normale.

Sur la possibilité d'exercer les droits :

Les personnes retenues ne sont pas placées en état de faire valoir leurs droits.

Il n'y a pas de téléphone ! Il nous a été affirmé qu'il était impossible de faire installer une cabine téléphonique, cela serait impossible à Mayotte (!!).

Il a été affirmé en outre que cette absence de téléphone ne portait pas grief du fait de la possession d'un téléphone portable par tous les étrangers. Lors de la visite, nous avons constaté qu'aucune personne retenue ne possédait de téléphone portable, ce à quoi il a été répondu que les téléphones portables se trouvaient dans les fouilles qui sont accessibles à la demande. Nous avons interrogé deux personnes différentes, un homme et une femme, ni l'un ni l'autre ne possédait de téléphone portable dans la fouille et ces deux personnes souhaitaient téléphoner.

L'assistance d'un médecin : il n'y a aucune présence médicale au sein du centre de rétention. D'après les responsables du centre de rétention, toute personne demandant à être examinée par un médecin est conduite à l'hôpital (dispensaire de Petite Terre). L'expérience de la Cimade, notamment dans les locaux de rétention administrative où la présence médicale est inexistante, permet de douter du caractère systématique du traitement des demandes. Dans des contextes semblables, la Cimade a pu observer que les demandes d'examen médical n'étaient satisfaites qu'après une appréciation par les policiers du caractère d'urgence.

Des démarches sont néanmoins en cours, à l'initiative de la DASS, pour organiser la future présence médicale.

La possibilité de communiquer avec son consulat : il n'y a aucune représentation consulaire à Mayotte et pas de téléphone au centre de rétention pour appeler en métropole.

La possibilité de communiquer avec une personne de son choix : les nombreux témoignages recueillis à l'extérieur du centre de rétention montrent que les visites sont plus que limitées. Nous avons pu mesurer cela à l'étonnement qu'a provoqué l'évocation de ce droit au cours de la formation. Plusieurs personnes pensaient en outre qu'il fallait justifier d'un lien de parenté pour en bénéficier.

¹⁴ Ce registre n'existait pas au moment de la visite de MSF en septembre 2006.

- **Le Décret n°2001-635 du 17 juillet 2001 pris pour l'application de l'ordonnance du 26 avril 2000 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers à Mayotte** donne des précisions sur les droits reconnus aux personnes placées au centre de rétention administrative :

Article 58 : « *Les étrangers maintenus dans un centre de rétention administrative bénéficient d'actions d'accueil, d'information, de soutien moral et psychologique et, le cas échéant, d'aide pour préparer les conditions matérielles de leur départ.*

L'association à caractère national, avec laquelle une convention a été passée en application du deuxième alinéa de l'article 5 du décret du 19 mars 2001 susvisé, peut concourir aux actions et à l'aide définies à l'alinéa précédent.

En outre, le représentant du Gouvernement peut passer une même convention avec une association locale ayant pour objet la défense des droits des étrangers. »

Commentaire :

Suite à la fusion de l'OMI et du SSAE ce sont aujourd'hui des agents de l'Agence Nationale de l'Accueil des Etrangers et des Migrations (ANAEM) qui en vertu d'une convention avec l'Etat interviennent dans tous les centres de rétention pour remplir la mission d'accueil, d'information, de soutien moral et psychologique et d'aide pour préparer les conditions matérielles de leur départ, qui portent notamment sur la récupération des bagages des personnes retenues, la réalisation de formalités administratives, l'achat de produits de vie courante et, le cas échéant, les liens avec le pays d'origine, notamment la famille.

Aucun agent de l'ANAEM n'est présent au centre de rétention. Il nous a été affirmé qu'en l'absence d'une agence ANAEM à Mayotte, il était impossible par conséquent de nommer des agents au sein du centre de rétention.

« Pour l'application de cette partie du texte il est possible d'attaquer l'arrêté de placement en rétention devant le tribunal administratif en se référant à une décision du TA de Cergy-Pontoise, 13 novembre 2001, M.ZHENG.¹⁵ :

« Considérant qu'aux termes de l'article 5 du décret n° 2001-236 du 19 mars 2001 relatif aux centres et locaux de rétention administrative « Les étrangers maintenus dans un centre de rétention administrative bénéficient d'actions d'accueil, d'information, de soutien moral et psychologique et d'aide pour préparer les conditions matérielles de leur départ, pour lesquelles l'Etat dispose de l'Office des Migrations Internationales. Une convention détermine les conditions d'affectation et d'intervention de cet établissement. [...] qu'il est constant qu'aucune convention n'était intervenue à la date de la décision attaquée entre le Préfet de la Seine-Saint-Denis et l'Office des Migrations Internationales alors qu'il n'est pas prévu de délai pour l'application des dispositions précitées ; que la décision de placement en rétention de M. Zu Hé ZHENG est dès lors illégale et doit être annulée ; »

L'association Cimade ni aucune autre association locale ayant pour vocation la défense du droit des étrangers n'est aujourd'hui présente à l'intérieur du centre de rétention.

- **L'arrêté du 19 janvier 2004 précisant les conditions d'application des articles 55, 59 et 61 du décret n°2001-635 du 17 juillet 2001 pris pour l'application de l'ordonnance n° 200-373 du 26 avril 2000 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers à Mayotte** fixe dans son annexe II le modèle de règlement intérieur.

Ce règlement intérieur précise les conditions d'exercice des droits reconnus dans les textes ci-dessus cités :

Article 14 : « *Des cabines téléphoniques sont en permanence à la disposition des étrangers retenus pour appeler en France et à l'étranger ou de se faire appeler (le numéro d'appel est inscrit sur la cabine). Le montant des communications est à la charge des utilisateurs. Des cartes de téléphones peuvent être achetées au distributeur automatique ou ... »*

Commentaire : pour contester l'absence de téléphone on pourra utilement se reporter au dossier consacré à cette question rédigé par le service Défense des Etrangers Reconduits.

Article 17 : « *Les agents de l'Office des migrations internationales (OMI) ont pour mission de répondre à toutes les questions des étrangers retenus concernant la vie au centre et l'organisation matérielle de leur départ. Ils sont habilités à effectuer pour le compte de ces derniers toute démarche à l'extérieur, notamment la récupération des bagages ou la clôture de comptes bancaires. Ces agents peuvent être joints par l'intermédiaires de ...* »

Article 21 : « *Les étrangers qui souhaitent bénéficier de conseils ou de soutien (moral, psychologique, matériel, juridique) peuvent s'adresser à l'association mentionnée au deuxième alinéa de l'article 58 du décret n° 2001-635 du 17 juillet 2001 ou à l'association locale avec laquelle le préfet de Mayotte a passé une convention en application du troisième alinéa du décret du 17 juillet 2001 précité.* »

Commentaire sur le règlement intérieur... ou plutôt sur l'absence de règlement intérieur :

Outre le fait que quasiment aucun des articles du règlement intérieur n'est appliqué, il n'existe pas de règlement intérieur dans la pratique. Aucun règlement intérieur n'est ni remis aux personnes retenues ni affiché à l'intérieur du centre.

Et le droit dans tout cela ? Les 3 arrêts de la cour de cassation en date du 31 janvier 2006 pourront utilement être invoqués pour demander l'annulation du maintien en rétention administrative devant le juge des libertés et de la détention. En effet, ces 3 arrêts rappellent que les personnes retenues **doivent être en état de faire valoir leurs droits**, qu'elles aient ou non manifesté la volonté de faire valoir l'un d'eux.

II. Les normes matérielles du centre de rétention

- **Le Décret n°2001-635 du 17 juillet 2001** pris pour l'application de l'ordonnance du 26 avril 2000 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers à Mayotte donne des précisions sur les conditions matérielles de la rétention administrative :

Article 57 : « *Les centres de rétention administrative doivent disposer de locaux et d'espaces aménagés ainsi que d'équipements adaptés de façon à assurer l'hébergement, la restauration et la détente des étrangers, à leur permettre de bénéficier des soins qui leur sont nécessaires et à exercer leurs droits. Un local du centre est mis de façon permanente à la disposition des personnes qui ont reçu du représentant du Gouvernement l'habilitation mentionnée à l'article 65.* »

Article 59 : « *Les conditions de vie des étrangers maintenus dans les centres de rétention administrative ainsi que les modalités de l'exercice de leurs droits font l'objet d'un règlement intérieur propre à chaque centre et approuvé par le représentant du Gouvernement ; ce règlement doit être conforme à un modèle fixé par arrêté conjoint des ministres mentionnés à l'article 55.* »

Commentaire : lors de notre visite, le chef de centre nous a remis un « projet » de modèle de règlement intérieur qui aurait été soumis au préfet le 15 juin 2007. Ce projet aurait été inspiré du règlement intérieur du centre de rétention de Rochambeau de Guyane. Un premier regard rapide en cours d'entretien nous a permis de faire remarquer au directeur de la police aux frontières qu'il faisait une confusion avec le régime de la zone d'attente. En effet, le document se termine par la liste des associations membres de l'ANAFE et étant citées comme pouvant pénétrer à l'intérieur du centre de rétention. Une lecture plus attentive et comparative avec le modèle pris par arrêté interministériel nous a permis de noter son absence de conformité pourtant prévue par la loi. A titre d'exemples : la présence des cabines téléphoniques et la question de leur accès avaient complètement disparus, les agents de l'ANAEM et les associations également, la possibilité de se procurer un bien de consommation courante est supprimée, les documents devant être remis aux personnes retenues ne sont plus mentionnés, etc.

Nous avons été invités à faire nos commentaires ultérieurement, ce que nous ne manquerons pas de faire en rappelant qu'un modèle existe et qu'il ne peut souffrir aucune « adaptation ».

Article 69 : « *Un arrêté des ministres mentionnés à l'article 66 [ministres chargés des affaires sociales, de l'intérieur et de la défense] fixe, respectivement pour les centres et pour les locaux de rétention administrative, la liste des équipements nécessaires à l'hébergement dans des conditions satisfaisantes des étrangers qui y sont maintenus.* »

Article 70 : « *Les centres et locaux de rétention seront mis en conformité avec les dispositions de l'arrêté mentionné à l'article 69 dans un délai de trois ans suivant la publication du présent décret.* »

- **L'arrêté du 19 janvier 2004 précisant les conditions d'application des articles 55, 59 et 61 du décret n°2001-635 du 17 juillet 2001 pris pour l'application de l'ordonnance n° 200-373 du 26 avril 200 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers à Mayotte** fixe dans son annexe II le modèle de règlement intérieur.

Le modèle de règlement intérieur donne quelques indications sur les conditions matérielles qui devraient exister au centre de rétention :

Article 8 : « *Tout étranger retenu doit percevoir à son arrivée, à l'issue des formalités d'accueil, un nécessaire de couchage propre et un nécessaire de toilette.* »

Article 13 : « *Toute activité commerciale à l'intérieur du centre est prohibée, à l'exception de la vente des cartes de téléphone.*

Si un étranger retenu a un besoin sérieux de se procurer un bien de consommation courante, non disponible au centre, il peut demander au chef de poste de lui acheter. L'objet de la demande et la somme avancée devront être mentionnés sur un registre. Sous réserve que la possession de ce bien ne soit pas incompatible avec les mesures administratives en cours d'exécution, celui-ci lui sera remis dans un délai maximum de 24 heures avec une facture et, le cas échéant, la monnaie. »

Commentaire sur les conditions matérielles de la rétention:

L'arrêté annoncé dans l'article 69 du décret du 17 Juillet 2001 et devant préciser les normes matérielles n'a jamais vu le jour.

Question : Dans le silence de la loi, doit-on se référer au droit commun et par conséquent à l'arrêté du 24 avril 2001 précisant les conditions d'application de l'article 17 (« *Un arrêté etc....* ») du décret n°2001-236 du 19 mars 2001 relatif aux centres et locaux de rétention administrative ? Cet arrêté a été maintenant abrogé et est intégré dans la partie réglementaire du CESEDA.

En tout état de cause, **l'absence de texte n'autorise pas à du n'importe quoi** et à priver les personnes de liberté dans les conditions que nous avons pu relever lors de notre visite du 9 novembre 2007.

Ces conditions de rétention peuvent être qualifiées de dégradantes et comme portant atteinte à la dignité des personnes.

Description du centre :

Le centre de rétention est composé de 3 pièces : l'une d'environ 60 m² est réservée aux femmes, une autre est allouée aux hommes et mesure environ 50 m², une troisième pièce vide au moment de notre visite servirait, nous a-t-on dit aux « regroupements » avant les départs. Au milieu du centre de rétention : une cellule de garde-à-vue !

Il n'y a pas de lits, les gens dorment à même le sol.

Aucun nécessaire de couchage ni aucun nécessaire de toilette tels que prévus dans le modèle de règlement intérieur n'est distribué aux personnes retenues.

Aucun espace réservé aux familles n'est prévu, ni aucun espace « enfants » (pas de table à langer, pas de lit pour bébé, pas de jeux).

Dans l'espace « femmes », nous avons vu une mère avec deux très jeunes enfants de moins de 2 ans (des jumeaux nés le 19/01/06). 5 autres femmes étaient présentes et toutes étaient regroupées sur une natte en plastique dans un coin de la pièce, le reste de la pièce n'offrant que le sol peu accueillant du béton brut. Les 2 jeunes enfants « s'occupaient » en lançant leurs biberons au sol et en allant les rechercher. La pièce est absolument dénuée de tout équipement hormis un téléviseur et un sac poubelle accroché à la porte d'entrée. Pas de chaise, pas de table, RIEN.

Dans l'espace « hommes », qui offre le même type « d'hébergement », nous avons rencontré 23 hommes et 3 jeunes garçons de plus de 2 ans.

Aucune lumière naturelle ne pénètre dans les pièces.

Les ventilateurs ont été allumés à la fin de notre visite et leur mise en marche ferait « sauter » le système électrique.

Il n'y a pas de système anti-moustique.

Il n'y a pas de cour de promenade.

Les toilettes et les douches sont communes aux hommes, femmes et enfants. Les mauvaises odeurs circulent dans le centre car les sanitaires ne sont pas isolés.

Pour les repas, il n'y a ni assiettes ni couverts, les gens mangent avec les mains en se regroupant autour de 5 gamelles en fer blanc. Les policiers ont parlé de conflits autour de la nourriture du fait des seules 5 gamelles, et il ne serait pas possible d'avoir plus de gamelles du fait de l'exiguïté des pièces qui ne permet pas plus de 5 regroupements de 12 personnes à la fois.

Le centre a été considéré comme pouvant accueillir 60 personnes mais la fréquentation atteindrait le chiffre de 200 selon l'administration. La consultation du registre sur un jour pris au hasard, le 11 octobre 2007, nous a permis de comptabiliser 75 arrivées de personnes placées au centre de rétention pour cette seule journée là, c'est-à-dire sans compter les personnes qui se trouvaient déjà à l'intérieur du centre.

Conclusion :

Du fait de l'absence d'une présence à la fois médicale et associative, de la non présentation devant le juge des libertés et de la détention, il n'y a absolument aucun regard extérieur sur ce qui se passe à l'intérieur du centre de rétention et il n'existe aucune possibilité pour les personnes retenues d'appeler l'extérieur à l'aide.

III. Mise en place du dispositif sanitaire au centre de rétention :

La Direction des populations et des migrations du Ministère des affaires sociales a découvert récemment l'existence du centre de rétention de Mayotte en raison de la publication de la liste des centres de rétention de Mayotte dans un arrêté distinct de celui qui établit la liste des centres de métropole et des DOM. Lorsque la DASS s'en est alors préoccupée, tout le monde a semblé découvrir que les textes prévoyaient une présence médicale à l'intérieur du centre de rétention.

Une convention avec l'hôpital a été signée. Elle prévoit une présence médicale au CRA de 5 demi-journées par semaine. Pour les WE, l'hôpital qui a une antenne sur Petite Terre pourra être sollicité. Pour la mise en place de cette convention, la DASS verse 172 000 euros à l'hôpital.

Le médecin référent pressenti est Philippe Gabrié (membre de MDM), il a déjà exercé dans un centre de rétention, celui de Paris. Les travaux d'aménagement du CRA sont exceptionnellement payés par la DASS.

Le médecin inspecteur de la santé de la préfecture et le directeur de l'hôpital se sont déplacés au CRA.

Dans le cadre de la convention, il est prévu que des choses soient payées par la DASS alors qu'elles ne le devraient pas. Il s'agit notamment de couches, de lait infantile et de serviettes hygiéniques.

En attendant la présence médicale au CRA, les policiers ont les coordonnées du Docteur Garnier pour les cas atypiques. Ce médecin s'est par exemple déplacé avec le MISIP pour une suspicion de choléra.