



migrants Mayotte



migrants outre-mer

Cinq saisines relatives aux conditions des mesures d'éloignement et de la rétention à Mayotte

présentées simultanément le 3 février 2009

par le Collectif Migrants Mayotte¹ et le Collectif Mom (Migrants Outre-mer)²

à l'attention de :

Monsieur Andreas Mavrommatis

Président du Comité contre la torture du Haut-commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme

Monsieur Thomas Hammarberg

Commissaire aux Droits de l'Homme du Conseil de l'Europe

Monsieur Mauro PALMA

Président du Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) du Conseil de l'Europe

Monsieur Jean-Marie Delarue

Contrôleur général des lieux privatifs de liberté

Madame Dominique Versini

Défenseure des enfants

Un parlementaire saisira prochainement la Commission nationale de déontologie de la sécurité.

1 **Collectif Migrants Mayotte** : Cimade-Mayotte ; CCCP (Coordination pour la Concorde, la convivialité et la paix) ; Médecins du monde Mayotte ; Resfim (Réseau éducation sans frontières île de Mayotte) ; Solidarités-Mayotte

2 **Collectif Mom** : 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.

A. Eléments de contexte

Depuis 2006, il y a chaque année à partir de Mayotte autour de 16 000 reconduites à la frontière par an dont près de 3 000 concernant des mineurs, souvent non accompagnés. Les procédures d'arrestation massive de sans-papiers ont réellement débuté à Mayotte en octobre 2005 lorsque, dans une lettre au préfet de l'île, le ministre de l'Intérieur, Nicolas Sarkozy, a fixé l'objectif de 12 000 reconduites à la frontière pour l'année 2006. Ces instructions ont été plus que suivies puisqu'on a pu constater une augmentation de 71,9% du nombre de reconduites à la frontière entre l'année 2005 et l'année 2006 (234 % entre 2002 et 2006 !).

Le nombre d'éloignements pour les 7 dernières années :

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Eloignements	3970	4628	8599	7655	13 253	13 990	13521

Données issues du *Rapport au Parlement, Les orientations de la politique de l'immigration*, rédigé par le Secrétariat général du Comité interministériel de contrôle de l'immigration, décembre 2007. Et, pour 2007, de *l'Avis présenté au nom de la commission des lois sur le projet de loi de finances pour 2009 - Tome VI « Outre-mer »*, présenté le 16 octobre 2008 par M. Didier Quentin ; pour 2008, de la conférence de presse de Brice Hortefeux en date du 13 janvier 2009.

Ces statistiques officielles ne comptabilisent pas les très nombreux mineurs reconduits ; ainsi, sur l'année 2006, 16 246 personnes ont été reconduites si l'on ajoute les 2 993 mineurs qui n'y figurent pas. Et parmi ces mineurs éloignés du territoire, 827 avaient moins de 2 ans.

En 2007, sur les 13 990 personnes ont été éloignées vers l'île voisine d'Anjouan, 13 829 étaient issues de l'archipel des Comores. À titre de comparaison, la même année 23 196 éloignements ont été effectués depuis la métropole.

Selon Brice Hortefeux lors d'une conférence de presse du 13 janvier 2009, en 2008, 256 kwassas (petites barques) ont été interceptés en mer ce qui a permis l'arrestation de 352 passeurs et de 5976 passagers ; en 2007, on dénombrait 146 kwassas interceptés par la aboutissant à l'arrestation de 3 938 personnes. En 2008, on a connaissance de six naufrages, pour un bilan de 25 morts et environ 80 disparus. Le dernier en date, qui a fait 14 victimes le 20 novembre, a montré à quel point la tension est vive dans l'île. Les jours suivants, les habitants de la commune de Bouéni ont refusé que les corps repêchés soient inhumés dans le cimetière villageois. « *L'État renvoie les vivants, il peut bien renvoyer les morts* », expliquaient les manifestants...

La multiplication des naufrages semble coïncider avec l'intensification des contrôles en mer et principalement par la mise en place d'un plan « radar », consistant à confier l'organisation de la lutte contre la migration en provenance d'Anjouan sur mer et sur terre à la police aux frontières (PAF), dont les moyens humains et matériels ont été accrus de manière substantielle. Ainsi, les effectifs de la police aux frontières de Mayotte s'élèvent à 133 fonctionnaires au 1^{er} janvier 2008, contre 71 au 1^{er} janvier 2005.

Mayotte est pourtant une île de l'Archipel des Comores dans laquelle la liberté de circulation a toujours régné jusqu'à l'instauration du visa « Balladur » en 1995. La population en situation irrégulière au regard du droit français est estimée à près de 35 % de la population totale de Mayotte, soit environ 60 000 personnes. Les infractions à la législation française sur les étrangers représentent 77 % du total des infractions constatées par les services de police et de gendarmerie sur l'île.

Les interpellations massives des étrangers en situation irrégulière sont devenues quotidiennes. Les témoignages montrent que celles-ci se produisent de façon extrêmement brutale, beaucoup de violations de domicile, par exemple.

Pourtant les Comoriens placés en situation d'irrégularité de séjour à Mayotte résident généralement dans l'île depuis de très nombreuses années, parfois y sont nés et y ont toujours vécu. Ils y ont d'importantes attaches (familiales, économiques, sociales...). Mais, compte tenu du caractère très restrictif de l'ordonnance régissant l'accès au séjour des étrangers à Mayotte et des pratiques de la préfecture disposant d'un large pouvoir discrétionnaire, ils parviennent rarement à accéder à un titre de séjour. Il est aussi fréquent que la police aux frontières reconduise des ressortissants français, au regard du code civil, compte tenu des graves déficiences de l'état civil mahorais et des dysfonctionnements de la Commission de reconstitution de l'état civil.

Avec plus de 16 000 personnes reconduites chaque année, pour environ 60 000 irréguliers, un simple calcul permet d'affirmer que ces dernières années la majeure partie des irréguliers présents à Mayotte ont déjà fait l'objet d'au moins une mesure d'éloignement et ont déjà été maintenus dans le CRA de Pamandzi. Cela démontre que dans un archipel de quatre îles interdépendantes, une telle politique du chiffre et de « fermeture des frontières » est totalement improductive.

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

B. Sur le droit spécifique à Mayotte et les violations des conventions internationales par les procédures d'éloignement

1. Un droit spécifique pour des éloignements nombreux et rapides

Les interpellations et renvois massifs sont facilités à Mayotte par des dispositifs dérogatoires. En effet, le Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (Ceseda) n'est pas applicable à Mayotte, qui est dotée d'une ordonnance spécifique relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers (ordonnance n°2 000-373 du 26 avril 2000 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers à Mayotte). La loi du 24 juillet 2006 relative à l'immigration et à l'intégration comporte un titre VI spécifique à l'outre-mer qui prévoit d'importantes « adaptations » du droit applicable à Mayotte.

Voici quelques uns des moyens permettant à Mayotte des procédures d'éloignement plus expéditives qu'en métropole et des scores aussi élevés de reconduites effectives :

- sur la zone comprise entre le littoral et une ligne tracée à un kilomètre en deçà, soit sur l'essentiel de la surface habitée de l'île, des contrôles d'identité sans réquisition du procureur et la visite sommaire des véhicules en vue de relever les infractions relatives à l'entrée et au séjour des étrangers. En outre, les contrôles d'identité à Mayotte peuvent durer 8 heures au lieu de 4 en métropole (art. 78-2 et 3 du code de procédure pénale ; art. 10-2 de l'ordonnance n°2000-373) ;
- l'immobilisation de véhicules terrestres et d'aéronefs par la neutralisation de tout élément indispensable à leur fonctionnement (art. 29-3 de l'ordonnance) ;
- le relevé des empreintes digitales des étrangers non admis à entrer à Mayotte (art. 10 de l'ordonnance) ;
- l'absence de toute procédure de recours suspensif contre une décision d'obligation à quitter le territoire ou d'arrêté de reconduite à la frontière ainsi que l'absence du jour franc suspendant l'éloignement (dispositifs prévus dans le Ceseda qui ne figurent pas dans l'ordonnance n°2000-373) ;
- un contrôle des reconnaissances de paternité qui instaure une présomption systématique de fraude lors de la reconnaissance par un père français de son enfant dont la mère étrangère et prive ainsi l'enfant de la nationalité française (art. 2499-1 à 5 du code civil spécifiques à Mayotte) ;
- un renforcement du dispositif de lutte contre le travail dissimulé (modifications du code du travail spécifique à Mayotte) ;
- l'accroissement du délai qui s'écoule entre la décision de placement et la comparution devant le juge des libertés et de la détention – 2 jours dans les départements mais 5 jours à Mayotte... ce qui explique l'extrême rareté de l'intervention du juge (art. 48 de l'ordonnance).

Facilitées par ces droits d'exception, l'efficacité des interpellations et la célérité des mesures d'éloignement sont à l'origine de nombreuses violations des droits. Régulièrement, des personnes qui ne devraient pas être renvoyées (Français, mineurs isolés, parents d'enfants français, demandeurs d'asile, malades, étrangers vivant sur le territoire depuis 15 ou 20 ans et ayant toutes leurs attaches sur le territoire, etc.) le sont parce que les autorités ne prennent pas le temps de vérifier.

Et pour cause : certains sont reconduits à la frontière deux ou trois heures seulement après avoir été interpellés, et la plupart du temps sans avoir la possibilité d'expliquer leur situation.

2. Sur l'absence de recours suspensif

Nous revenons ici sur l'absence de recours suspensif contre des mesures d'éloignement.

En France métropolitaine, les étrangers sous le coup d'un arrêté préfectoral de reconduite à la frontière (APRF) ou d'une obligation de quitter le territoire français (OQTF) ou demandeurs d'asile à la frontière bénéficient d'un recours suspensif pour saisir le juge administratif – autrement dit la mesure est suspendue tant que le juge saisi n'a pas statué. De plus, aucune de ces deux mesures d'éloignement ne peut être exécutée avant l'expiration d'un certain délai quand bien même aucun recours n'aurait été déposé.

Ces garanties procédurales n'ont pas été mises en place pour Mayotte, cela signifie que les mesures administratives d'éloignements peuvent être exécutées dès leur notification. Certaines personnes sous le coup d'une mesure d'éloignement sont placées au CRA, mais beaucoup sont aussi directement conduites au point d'embarquement du bateau en partance pour l'île d'Anjouan et cela du fait de l'absence de recours suspensif ou de jour franc.

L'absence de recours suspensif prive ainsi les demandeurs d'asile, les étrangers malades, les mineurs non accompagnés, les Français ou encore des personnes ayant d'importantes attaches familiales à Mayotte d'un passage devant un magistrat. Ils sont ainsi privés de la possibilité d'un examen attentif de leur situation et de la légalité de la mesure d'éloignement dont ils font l'objet.

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

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

L'absence de recours suspensif viole donc le droit à un recours effectif garanti par l'article 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen et par l'article 13 de la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH) combiné, selon les cas, avec les articles 2, 3 ou 8 de la ou l'article 4 du protocole n°4.

Or « *le recours exigé de l'article 13 doit être « effectif » en pratique comme en droit* » (Cour européenne, Conka c. Belgique, 5 mai 2002).

Concrètement cela signifie que « *l'effectivité des recours exigés par l'article 13 suppose qu'ils puissent empêcher l'exécution des mesures contraires à la Convention et dont les conséquences sont potentiellement irréversibles* » (Cour européenne, Jabari c/ Turquie, 11 juillet 2000).

« *En conséquence, l'article 13 s'oppose à ce que pareilles mesures soient exécutées avant même l'issue de l'examen par les autorités nationales de leur compatibilité avec la Convention* » (Cour européenne, Conka c. Belgique, 5 mai 2002).

Dans l'arrêt *Gebremedhin c. France* (26 avril 2007), la Cour Européenne a considéré que *compte tenu de l'importance que la Cour attache à l'article 3 de la Convention et de la nature irréversible du dommage susceptible d'être causé en cas de réalisation du risque de torture ou de mauvais traitement, ... l'article 3 exige que l'intéressé ait accès à un recours de plein droit suspensif* ».

Or, à Mayotte, peuvent être l'objet de mesures d'éloignement, aussi bien des Français, que des étrangers protégés de l'éloignement par l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme.

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

La violation de l'article 13 combiné aux articles 2 ou 3 est aussi constituée lorsqu'à l'occasion de « rafles », la police renvoie vers Anjouan des demandeurs d'asile en cours de procédure qui, au demeurant, n'ont pas nécessairement la nationalité comorienne. De nombreux témoignages d'associations locales, notamment du Secours catholique, abondent en ce sens.

Dans son article 18, la Convention précise que des « restrictions qui, aux termes de la présente Convention, sont apportées aux dits droits et libertés ne peuvent être appliquées que dans le but pour lequel elles ont été prévues ».

Certes le but de cette législation particulière est de lutter contre l'immigration clandestine. Cependant elles constituent une atteinte disproportionnée aux droits de ces personnes étrangères protégées ; elles finissent par aboutir à la négation du droit au recours effectif, protégé par la Convention, qui s'applique également à Mayotte.

Seule serait susceptible de rendre conventionnelle la législation applicable à Mayotte, l'existence d'un recours effectif de plein droit suspensif contre les mesures d'APRF et d'OQTF.

3 Sur l'absence de contrôle judiciaire des procédures

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

Cette intervention est essentielle en ce qu'elle permet à l'autorité judiciaire de vérifier la régularité des procédures, en particulier d'interpellations, de garde à vue et le respect des droits des personnes placées en rétention et susceptibles d'être éloignées.

Or à Mayotte, les dispositions dérogatoires qui ne prévoient l'intervention du JLD qu'après 5 jours de rétention et non 48h comme en métropole, couplées à la pratique de mise à exécution expéditive des éloignements qui ont lieu dans les premières heures ou les premiers jours qui suivent l'interpellation se traduit par une absence totale d'intervention du juge judiciaire et donc l'absence de contrôle des procédures d'interpellation et de placement en rétention.

En pratique, l'intervention du juge des libertés et de la détention est inexistante.

C. Sur les conditions de la rétention au CRA de Pamandzi

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

1. La sur-population récurrente du CRA de Pamandzi

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

Or, dans une seconde vidéo (que nous tenons à votre disposition), on peut constater le tableau des présents ce jour d'octobre 2008 indique « 202 personnes dont 111 hommes, 45 femmes, 28 enfants de plus de 2 ans, 13 de moins de 2 ans et 5 gardés à vue » (alors que ce n'est pas un local de garde à vue).

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

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

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

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

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

Par exemple, il y avait :

- | | |
|-----------------------------|-------------------|
| - 170 retenus le 5 février, | - 145 le 2 avril, |
| - 147 le 28 février, | - 165 le 11 mai, |
| - 181 le 1er mars, | - 157 le 12 mai, |
| - 144 le 13 mars, | - 147 le 13mai, |

- 183 le 24 mai,
- 153 le 10 juin,
- 143 le 11 juin,
- 161 le 7 juillet,
- 173 le 30 septembre,
- 197 le 6 octobre,
- 223 le 21 octobre,
- 153 le 28 octobre,
- 187 le 31 octobre,

- 145 le 4 novembre,
- 141 le 11 et le 12 novembre,
- 160 le 17 novembre,
- 194 le 18 novembre,
- 149 le 24 novembre,
- 146 le 25 novembre,
- 148 le 5 décembre,
- etc...

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

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

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

2. Les conditions indignes de la rétention

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

La Commission nationale de déontologie de la sécurité (CNDS), qui s'est rendue sur place en décembre 2007, a estimé dans son [avis du 14 avril 2008](#) que le centre de rétention administrative de Mayotte est « indigne de la République ».

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

L'avis de la CNDS rappelait pourtant fermement que la capacité théorique de 60 places « doit être respectée ». Il décrivait déjà des personnes entassées sur de « *pauvres nattes* » ou matelas à même un sol de « *béton brut dégradé* », ce que cette vidéo rend désormais visible par tous.

L'ensemble des conditions décrites précédemment violent l'article 57 du décret n°2001-635 du 17 juillet 2001 (« *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 effectivement leurs droits. Un local du centre est mis de façon permanente à la disposition des personnes qui ont reçu du représentant du Gouvernement l'habilitation mentionnée à l'article 65* ») et, bien entendu, de l'article 58 (« *Les étrangers maintenus dans un centre de rétention administrative bénéficient d'actions d'accueil, d'information, de soutien moral et psychologique et, le cas échéant, d'aide pour préparer les conditions matérielles de leur départ* »).

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

« 1. Toute personne privée de sa liberté est traitée avec humanité et avec le respect

de la dignité inhérente à la personne humaine.

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

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

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

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

3. Sur l'absence de règlement intérieur

La CNDS recommandait aussi « *instamment* » qu'un règlement intérieur soit établi et respecté ; aux dernières informations, un tel règlement n'a toujours pas été affiché et ce en violation de l'article 59 du décret du 17 juillet 2001 qui prévoit que « *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* ».

4. Sur l'absence de convention avec une association pour assister juridiquement les étrangers en rétention

Par ailleurs, on soulignera que contrairement à l'ensemble des centres et locaux de rétention administrative de France et d'outre-mer, le ministère de l'Immigration n'a, concernant le CRA de Mayotte, pas conclu la convention, pourtant prévue à l'article 58 de ce décret, avec une « *association à caractère national* » afin de « *concourir aux actions et à l'aide* » définies précédemment. Le préfet n'a pas davantage passé de convention « *avec une association locale ayant pour objet la défense des droits des étrangers* ».

De ce fait, et malgré ses demandes, la Cimade n'a pas d'accès au centre de rétention de Mayotte.

Par ailleurs ce centre est à nouveau exclu du marché public passé en vue de l'information juridique en vue de l'exercice effectif des droits des étrangers maintenus, que cela soit pour le marché annulé par le tribunal administratif de Paris le 30 octobre 2008 ou le nouveau marché publié le 18 décembre 2008.

5. Sur la dispersion de gaz lacrymogènes au sein du CRA

Selon des informations complémentaires recueillies par le Collectif Migrants Outre-mer (Mom) auprès d'agents de la police aux frontières, de retenus et de témoins qui se trouvaient à l'extérieur du centre de rétention de Pamandzi, la police aux frontières aurait, au début du mois de novembre 2008, fait usage de gaz lacrymogènes pour « mater » un début de révolte menée par un certain nombre de maintenus. Ces derniers tapaient contre les murs pour protester contre le fait qu'ils étaient enfermés depuis plus de cinq jours, alors qu'une épidémie de gale affectait le centre. Selon des témoignages recueillis par le collectif associatif Mom, les gaz auraient été diffusés dans la salle fermée à clé des hommes, et auraient également touché la salle voisine des femmes et des enfants. Aucune précaution ne semble avoir été prise à l'égard des nombreux adultes et enfants présents dans ce lieu fermé et sur-occupé.

L'utilisation de telles substances dans un lieu clos face à des personnes vulnérables et enfermées – si elle était avérée – est, en elle-même, attentatoire à la dignité de la personne

humaine et constitue une grave atteinte aux règles de déontologie policière et une mise en danger volontaire de la vie – ou en tout cas de la santé – d'autrui. Ce n'est pas non plus sans danger pour les agents de police.

Elle constituerait en elle-même une voie de fait et un traitement inhumain et dégradant contraire à l'article 10 alinéa du PIDCP, aux stipulations de la Convention universelle contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants du 10 décembre 1984 et de la convention européenne pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants de 1984 ainsi que de l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'homme.

6. Sur l'absence de notification préalable des droits et des procédures (détention arbitraire et renvois collectifs)

Des témoignages recueillis auprès d'agents de la police aux frontières attesteraient également que des étrangers maintenus dans le CRA de Pamandzi ne seraient pas, comme le prévoit la loi, informés de leurs droits ni au cours de la procédure de vérification d'identité (quand celle-ci a lieu) ni pendant la garde à vue, mais plusieurs heures après le début de la rétention voire pas du tout.

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

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

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

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

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

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

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

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

Mais surtout, si ces faits étaient confirmés, ces étrangers seraient soumis à une privation arbitraire de liberté contraire à la Déclaration des droits de l'homme et à l'article 5 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme.

En l'absence de procédure individualisée, on est également dans des cas d'expulsion collective au sens de l'article 4 du 4^{ème} protocole de la CEDH (CEDH, 5 février 2002, Conka c/ Belgique, n°51564/99).

7. Sur les procédures établies a posteriori

Il arriverait aussi, toujours selon des témoignages de policiers, dans certains cas, que les procédures soient établies après le renvoi des étrangers vers Anjouan. Si ces informations venaient à se confirmer, on serait en présence de voies de fait et de graves violations de la déontologie policière ainsi que d'une défaillance majeure des contrôles judiciaires.

De telles pratiques ont déjà été constatées par la CNDS en Guyane (voir avis et recommandations de la CNDS n°2008-86 suite à la saisine du 8 août 2008 de M. Gérin).

Il s'agirait aussi d'une grave violation de l'article 13 du PIDCP.

8. Sur les graves carences du contrôle des autorités judiciaires

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

Alors qu'il y a 16 000 reconduites par an et que la capacité du CRA n'est que de 60 places, le Procureur n'a jamais constaté que les conditions de la rétention ne respectent pas la liberté individuelle et la dignité de la personne humaine ?

Cela bien que plus de 200 personnes y soient parfois amassées, y compris des enfants en bas âge non accompagnés par leurs parents, comme l'a dénoncé la Défenseure des enfants dans son rapport rendu au Président de la République le 20 novembre 2008, et comme le notent régulièrement les associations de soutien aux étrangers ?

Ce magistrat ne s'est pourtant jamais prononcé sur cette situation alors même qu'il reçoit notification des procès verbaux à chaque décision de placement en rétention.

Il en est de même pour le juge des libertés et de la détention qui pourrait se transporter sur les lieux et constater l'incompatibilité des conditions de rétention avec les normes réglementaires minimales et le respect des droits des personnes.

9. Sur les conditions indignes d'éloignement

Pour éloigner un étranger, à partir de la métropole, les autorités doivent obtenir un sauf-conduit de l'État de destination. Rien de tel à partir de Mayotte où les éloignements, essentiellement à destination de l'île d'Anjouan, sont effectués sans qu'aucune reconnaissance individuelle des personnes ne soient faite par les autorités comoriennes.

L'une des explications de la situation dans le centre de rétention administrative du 22 octobre, avancée par la préfecture, était le fait qu'à la mi-octobre « *les autorités anjouanaises ont compliqué les opérations de reconduites en imposant des conditions supplémentaires, puis les ont même interdites à plusieurs reprises, avant qu'un déblocage soit obtenu par les autorités diplomatiques* ».

De quelles « complications » s'agissait-il ? En octobre dernier, le gouvernement d'Anjouan exigeait (jusqu'à ce qu'il en soit dissuadé par l'État français) :

- que les autorités françaises présentent « *une liste détaillée des Comoriens refoulés 24 heures avant leur reconduite à la frontière* » ;
- qu'il soit permis aux refoulés de « *s'habiller dignement* » et de « *recupérer leurs affaires personnelles* » ;
- que les mineurs « *soient accompagnés d'un adulte ayant un statut adéquat, autrement dit d'un parent, d'un tuteur, d'un oncle, etc..., et non d'un inconnu, comme ont pris l'habitude de le faire les autorités françaises auprès des mineurs isolés expulsés au mépris de la loi française et des conventions internationales* » (voir infra).

Ces « complications » s'apparentent plus à l'exigence du respect d'un minimum de droits et de décence imposés par le droit français et les conventions internationales qu'à des

exigences exorbitantes des autorités comoriennes.

La réaction des autorités françaises qui évoquent « un déblocage obtenu par les autorités diplomatiques » montrent qu'elles sont à l'évidence conscientes des conditions indignes des éloignements mis en œuvre et n'entendent pas y remédier.

D. Atteinte aux droits des enfants illégalement maintenus ou présents dans le CRA

1. La situation préoccupante des mineurs isolés au sein du CRA

La Défenseure des enfants avait été alertée par la Cimade sur la situation d'enfants isolés au sein du CRA. Dans son [rapport rendu à l'issue d'une visite sur l'île les 6 et 7 octobre 2008](#), elle souligne que « *les enfants, qui n'ont pas commis d'infraction, n'ont pas à être placés dans un lieu privatif de liberté.* »

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

Or, aucun de ces avis n'a été suivi d'effet.

A titre d'exemples :

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

La Défenseure des enfants précise qu'entre le 1^{er} janvier 2008 et début octobre, « 12 994 personnes ont été reconduites dont 2 194 enfants, étant précisé que 628 d'entre eux avaient moins de 2 ans. (...) ».

2. Le rattachement arbitraire de mineurs isolés à des adultes renvoyés

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

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

Cette pratique a été sanctionnée par le tribunal administratif de Mamoudzou par un jugement rendu le 7 mars 2008 : « *En décidant que le fils de la requérante, né le 3 mars 1992 et âgé de quinze ans, serait reconduit en accompagnant un autre étranger avec lequel il n'a aucun lien de parenté, le préfet a commis une erreur de droit.* » Pour ce jugement et un mémoire en appel (car le jugement ne prévoyait pas d'injonction à l'État de faire revenir l'élève à Mayotte) voir le site <http://www.gisti.org/spip.php?article1330>.

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

3. La modification de l'âge des mineurs sur les procès-verbaux

Depuis cette décision du tribunal administratif de Mamoudzou, nous observons une nouvelle pratique des services interpellateurs qui consiste à modifier dans les actes de procédures l'âge des enfants arrêtés et cela malgré les déclarations constantes de ces derniers. Nous avons porté ces faits à la connaissance du Juge des enfants qui nous a confirmé avoir observé de son côté le même type comportement.

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

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

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

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

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

On constate aussi de nombreux cas de parents éloignés très vite et pour lesquels on n'a pas pris la précaution de vérifier la présence d'enfants sur le territoire. De ce fait de nombreux enfants se retrouvent abandonnés. Mayotte est qualifiée par les personnes que nous avons rencontrées de « *plus grand orphelinat à ciel ouvert* ». Saïd Omar Oili, président du Conseil général et dirigeant du parti Néma (tendance autonomiste) avance le chiffre de 173 enfants, recensés au mois de janvier 2008, abandonnés après que leurs parents aient été expulsés du territoire.

Ces nombreux mineurs isolés sont en outre privés des aides sociales qui devraient leur être assurées. Les collectifs Migrants Outre-mer et Migrants Mayotte relevaient récemment dans une saisine de la Halde et de la Défense des enfants, les graves manquements du conseil général de Mayotte sur le dispositif d'aide sociale à l'enfance (ASE) à Mayotte et ses conséquences sur l'accès à une protection maladie et aux soins pour les enfants et plus généralement l'accès à une protection maladie des enfants étrangers gravement malades Voir le site <http://www.gisti.org/spip.php?article1347>.

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

http://www.cnads.fr/ra_pdf/reponses_dec_08/Reponse_avis_2007_135_2007_136_m_Int_lm_migration.pdf.

Dans le même courrier à la CNDS, les deux ministres affirmaient que « *la prise en compte de leur intérêt par le parquet amène celui-ci à privilégier en l'état actuel, en l'absence de structure adaptée à Mayotte, leur remise à l'un des adultes auxquels ils avaient été confiés à l'aller par leur famille* ». Cette réponse est d'autant plus étonnante que la PAF n'a fait état d'aucune saisine du Parquet des mineurs dans le cas du renvoi d'un mineur isolé. Elle démontre la participation du Parquet à ces graves violations des droits de l'enfant et la défaillance des contrôles de l'autorité judiciaire.

Comme l'a déjà constaté la Défenseure des enfants dans son rapport, l'ensemble de ces pratiques constituent de graves violations des articles 3, 9 et 37 de la Convention internationale des droits de l'enfant – qui sont d'applicabilité directe. Il s'agit, là aussi, d'une violation de l'article 10 du PIDCP.

Conclusion

Au mois de juillet 2008, le Comité des droits de l'homme de l'ONU a examiné le rapport périodique remis par le gouvernement français. Dans ses observations finales rendues publiques le 22 juillet 2008, « *Le Comité note avec inquiétude la situation des mineurs non accompagnés placés dans de tels centres de rétention [en Outre-mer] et les informations signalant l'absence de dispositifs garantissant la protection de leurs droits, et le retour en toute sécurité dans leur communauté d'origine. L'État partie devrait revoir sa politique de détention à l'égard des étrangers sans papiers et des demandeurs d'asile, y compris des mineurs non accompagnés. Il devrait prendre des mesures pour atténuer la surpopulation et améliorer les conditions de vie dans les centres de rétention, en particulier ceux des départements et territoires d'outre-mer.* »

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

Dans un [communiqué du 18 décembre 2008](#), Amnesty international demande également aux autorités françaises de mettre un terme aux conditions de rétention indignes et inhumaines du CRA de Pamandzi.

Force est de constater que les autorités françaises sont restées sourdes à ces recommandations. Les autorités ministérielles françaises ont reconnu le caractère « inacceptable » des conditions de maintien au CRA de Pamandzi mais n'annoncent le début de la construction d'un nouveau centre que pour... 2011.

On constatera également la très grave défaillance du contrôle parlementaire. Deux missions sénatoriales se sont rendues à Mayotte en 2008 et ont visité le centre de rétention, la commission des finances - [rapport « sur les aspects budgétaires de l'immigration clandestine à Mayotte » rédigé par le sénateur Henri Torre](#) - et la commission des lois [4ème rapport d'information fait au nom de la commission des lois, déposé en annexe au procès-verbal de la séance du Sénat du 27 novembre 2008](#). Bien qu'ayant constaté la gravité de la situation, ces commissions n'ont pas préconisé que de telles atteintes à la dignité de la personne humaine cessent immédiatement, appréhendant les conditions de maintien en CRA comme une forme de dissuasion – voire même de sanction – à l'encontre des « clandestins » de l'île qui font l'objet d'une mesure d'éloignement.

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

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

Parmi les personnes reconduites à partir de Mayotte, beaucoup sont embarquées si vite qu'elles ne traversent même pas le centre de rétention. L'absence de recours suspensif conduit à de graves violations des normes internationales lors de ces reconduites expéditives. La France doit étendre sans tarder le droit à un recours suspensif, reconnu en métropole, aux étrangers victimes d'une obligation à quitter le territoire ou d'un arrêté de reconduite à la frontière à Mayotte et dans les autres terres d'outre-mer où ce droit est absent (Guyane, Guadeloupe, Saint-Martin et Saint Barthélémy).