

Fantasmes migratoires et **dro**

Au prétexte de la lutte contre « l'immigration illégale », les mesures d'exception se multiplient en outre-mer, comme autant de ballons d'essai attentatoires aux libertés. Les infractions quotidiennes aux droits fondamentaux maintiennent une partie de la population dans l'insécurité permanente.

Marie Duflo (Gisti)

La rhétorique est classique : les spécificités géographiques de Mayotte, de la Guyane ou de la Guadeloupe créent une pression migratoire exceptionnelle à laquelle doit répondre la mise en œuvre d'un contrôle exceptionnel. S'ajoute la dramatisation : « *Si, en métropole, on avait le même taux d'immigration clandestine, cela ferait 15 millions de clandestins sur le sol métropolitain* » ; ou encore : « *Cette question de l'immigration illégale met notre pacte social ultramarin dans une situation extrêmement difficile*⁽¹⁾. » Face au péril d'une invasion de « clandestins », il s'agit de verrouiller les frontières de ces départements selon le modèle – réduit – de l'« Europe forteresse ». La réalité est bien loin de ces envolées. Ces frontières sont indissociables de l'histoire de la colonisation et des évolutions statutaires post-coloniales. Elles isolent ceux qui sont devenus ou restés français de leurs voisins ou cousins devenus « étrangers » et transforment une libre circulation régionale vitale en une « immigration irrégulière ». Parler de droit des « étrangers » dans ce contexte est donc excessivement simplificateur. C'est pourtant ce que nous ferons ici.

Ces « étrangers » en France ultramarine ont moins de droits encore que s'ils étaient en métropole, au mépris de droits fondamentaux dont l'accès ne devrait pas souffrir d'exception sur le territoire national.

En métropole (60 millions d'habitants), Claude Guéant espère dépasser en 2011 le score de 28 000 éloignements forcés d'étrangers en situation irrégulière. Il compte sur la loi du 16 juin 2011 qui restreint les moyens du contrôle judiciaire des procédures pour

« améliorer » le taux d'exécution des décisions de reconduites à la frontière qui plafonnait autour de 25 %. En outre-mer, ce score est déjà atteint, voire dépassé, depuis 2009, essentiellement par les reconduites effectuées à partir de Mayotte et de la Guyane (moins de 500 000 habitants en tout).

Chasse à l'homme dans le Far West français

A Mayotte et en Guyane, les taux d'éloignements consécutifs à une interpellation sont impressionnants : ainsi, les statistiques de la préfecture de Mayotte ne distinguent-elles pas le nombre d'étrangers interpellés et celui des éloignements ; mention est faite, dans certains rapports, de retrait d'arrêté de reconduite par l'administration elle-même, mais jamais ou presque d'annulation par un juge⁽²⁾.

Pourquoi donc le gouvernement n'ose-t-il pas afficher le score total de près de 60 000 étrangers éloignés réalisés chaque année ? Il est vrai que la diffusion de certaines images pourrait ternir l'image de la France⁽³⁾ : 26 405 personnes éloignées à partir de Mayotte en 2010 dont 6 400 mineurs, soit environ un habitant sur huit, cela veut dire des incursions nocturnes quotidiennes dans les villages, une population traquée qui se cache dans la nature, des malades qui évitent le chemin de l'hôpital, de nombreux enfants laissés seuls après l'embarquement de leurs parents...

Il faudrait expliquer comment les forces de police et l'administration ont les mains libres pour éloigner les étrangers qui se trouvent sur cinq territoires – Guyane, Guadeloupe, Mayotte, Saint-Martin et Saint-Barthélemy. La loi y autorise en effet :

- sur presque tout le territoire, des contrôles d'identité et des visites, voire des destructions, de véhicules exercés par les officiers de police, sans réquisition préalable du procureur ;

- des reconduites expéditives sans la garantie d'un jour franc (sauf dans le cas peu probable où le consul en ferait la demande) et sans accès à un recours susceptible d'interrompre la procédure jusqu'à la décision du juge.

Il faudrait mentionner les nombreuses pratiques administratives illégales facilitées par l'isolement et par un contrôle judiciaire restreint par les procédures expéditives : des mineurs reconduits après avoir été qualifiés de majeurs ou rattachés à un adulte inconnu ; des expulsions hâtives de personnes ayant sur place tous leurs liens privés et familiaux, voire même de personnes françaises. Il faudrait décrire aussi le fonctionnement et les conditions indignes de la rétention à Mayotte, etc.⁽⁴⁾

Il faudrait décrire les barrières électroniques et policières qui isolent Mayotte (quatre radars, des vedettes perfectionnées de la gendarmerie traquant les légers esquifs qui viennent de l'île voisine) et les centaines de personnes mortes en essayant d'échapper à ce dispositif...

Bref, il ne serait pas possible d'esquiver les coûts – financiers, politiques et humains – de cette chasse à l'homme et de conclure, comme la Cour des comptes : « *L'efficacité de la politique menée [...], essentiellement fondée sur le renforcement des moyens des forces de sécurité, finit par atteindre ses limites.* » Les constats des infractions quotidiennes aux droits fondamentaux et les recommandations d'autorités indépendantes portant sur les

its d'exception en outre-mer



Il faudrait décrire aussi le fonctionnement et les conditions indignes de la rétention à Mayotte.

conséquences de la politique migratoire menée à Mayotte, en Guyane, en Guadeloupe ou à Saint-Martin sont nombreux. Pourtant, ni le Parlement, ni le Conseil constitutionnel, ne semblent contester l'insécurité juridique et le droit dérogatoire qui les favorisent.

Un droit d'exception constitutionnel

En ce qui concerne l'entrée et le séjour des étrangers, le législateur n'a jamais été très empressé à appliquer dans les départements d'outre-mer les lois et les décrets pertinents. Ainsi, dans les quatre

départements d'outre-mer créés en 1946, il fallut attendre trente-cinq ans pour que l'ordonnance appliquée ailleurs substitue les textes de l'époque coloniale; deux décrets y régissant l'entrée, remontant à 1935 et 1936, ne furent abrogés qu'en 2000.

Dans les collectivités et territoires d'outre-mer, le gouvernement peut légiférer par des ordonnances ratifiées à la hâte par le Parlement. Mayotte est devenue un département le 31 mars 2011, mais pas en ce qui concerne le droit des étrangers, puisque l'ordonnance antérieure reste en vigueur... Chaque loi relative à l'immigration revient

sur les dispositifs spécifiques qui facilitent les reconduites expéditives mentionnées ci-dessus; elle les adapte, les proroge ou en précise le domaine géographique. Au moment du vote, il se trouve quelques députés minoritaires, mais les bancs des parlementaires sont en général encore plus clairsemés que d'habitude.

Jusqu'où l'« adaptation » des lois dans les DOM ou la prise en compte des « intérêts propres » des autres territoires d'outre-mer prévus par la Constitution autorisent-elles, sans porter atteinte au principe d'égalité, des dispo-

(1) François Baroin, septembre 2005; Nicolas Sarkozy, 19 janvier 2010.

(2) Sources. Pour 2009: secrétariat du comité interministériel du contrôle de l'immigration, « Les orientations de la politique de l'immigration et de l'intégration », mars 2011; Cour des comptes, « Les flux migratoires irréguliers en Guyane, à Mayotte et à Saint-Martin », février 2011. Pour 2010, la préfecture de Mayotte: www.migrant-soutremer.org/Mayotte-2010-6645-eloignements-en.

(3) Voir un reportage en sept épisodes de Renaud Eletufe pour Médecins du Monde, www.medecinsdumonde.org/fr/Publications/En-images/Videos/Mayotte-paroles-de-sans-papiers.

(4) Voir un rapport alternatif de Mom présenté le 15 avril 2010 au comité contre la torture, *Outre-mer: outre droits*; plusieurs avis de la Cour nationale de contrôle de la déontologie et de la sécurité, et de la Défenseure des enfants sur la Guyane et sur Mayotte entre 2007 et 2009; une recommandation du Contrôleur général des lieux de privation de liberté sur le centre de rétention de Mayotte (30 juin 2010); tous accessibles sur www.migrantsoutremer.org.

© LEX

sitions spécifiques susceptibles de porter atteinte à l'accès à des droits fondamentaux? La question a été posée à deux reprises au Conseil constitutionnel qui n'a rien trouvé à redire⁽⁵⁾.

● L'absence de recours suspensif contre une mesure d'éloignement est susceptible de priver une personne de son droit à un recours effectif; mais « le législateur n'a pas [...] porté atteinte au principe constitutionnel d'égalité [compte tenu de la situation particulière de la Guyane] en relation directe avec l'objectif qu'il s'est fixé de renforcer la lutte contre l'immigration clandestine ».

● La géographie justifie-t-elle un accès inégal au statut de réfugié? L'Ofpra n'a qu'une antenne hors de métropole, qui se trouve en Guadeloupe; les entretiens des demandeurs d'asile en outre-mer sont donc souvent audiovisuels. La loi du 16 juin 2011 vient d'instaurer la possibilité d'audience de la Cour nationale du droit d'asile (CNDA) par visioconférence, optionnelle si le demandeur est en métropole mais obligatoire s'il est en outre-mer où, bientôt, la plupart des requérants n'auront jamais l'occasion d'un entretien de vive voix, pourtant parfois essentiel. Peu importe

En ce qui concerne l'entrée et le séjour des étrangers, le législateur n'a jamais été très pressé à appliquer dans les départements d'outre-mer les lois et les décrets pertinents.

(5) Décisions 2003-467 DC du 13 mars 2003 et n° 2011-631 DC du 9 juin 2011.

(6) Voir les analyses du collectif Migrants Outre-mer (Mom) sur la loi du 24 juillet 2006, (www.migrantsoutremer.org/L-Outre-mer-laboratoire-de-la); et sur la loi du 16 juin 2011, (www.migrantsoutremer.org/L-Outre-mer-laboratoire-des-reculs)

selon le Conseil constitutionnel, car la CNDA « qui est compétente pour l'ensemble du territoire de la République, a son siège sur le territoire métropolitain [...], la différence instaurée entre les personnes se trouvant sur le territoire métropolitain et les autres ne méconnaît pas le principe d'égalité ».

Un laboratoire des reculs des droits⁽⁶⁾

L'un des rituels des débats parlementaires est celui du « ballon d'essai »; l'outre-mer en est un bon moyen et la nationalité l'un des thèmes favoris.

Ainsi, dans le cadre du projet de la loi du 24 juillet 2006 relative à l'immigration, le ministre des DOM-TOM d'alors lançait une croisade contre l'acquisition de la nationalité française par des enfants nés à Mayotte de mère comorienne, notamment par le « double droit du sol ». De 2005 à 2010, plusieurs amendements ont visé à supprimer ce droit ou à y ajouter des exigences. Chacun savait que toute dérogation régionale au droit de la nationalité serait inconstitutionnelle et que ces amendements seraient assurément rejetés... mais l'enjeu était de tester ces propositions afin que, plus tard, leur champ

s'étende à l'ensemble du territoire national.

Depuis 2006, à la suite de la même offensive, le père français d'un enfant né à Mayotte de mère comorienne est devenu systématiquement suspect de « paternité de complaisance » et traité comme tel par l'officier d'état civil qui n'enregistre la déclaration de naissance qu'à l'issue d'une procédure longue et dissuasive. Cela ne concerne que Mayotte. Mais, subrepticement et dans la lancée des débats sur la réforme mahoraise, apparaissait dans le code des étrangers applicable à tous les départements un « délit de paternité de complaisance » analogue au délit de « mariage blanc ». Prologue à une généralisation de la procédure mahoraise?

Parfois l'outre-mer est en avance de plusieurs réformes relatives à l'immigration. Ainsi, depuis que le centre de rétention de Mayotte existe, le juge des libertés et de la détention (JLD) chargé de contrôler les conditions de l'interpellation et de l'enfermement des personnes retenues est censé intervenir au bout de cinq jours... donc presque toujours bien après l'expulsion. Dans les autres départements, le JLD intervenait, jusqu'à la loi du 16 juin 2011, au bout de deux jours. Or, selon l'une des innovations les plus inquiétantes de la loi, le JLD intervient désormais au bout de cinq jours... comme à Mayotte.

Les diverses limitations des pouvoirs des juges administratifs et judiciaires introduites par la récente réforme dans le cadre des mesures d'éloignement ne vont quand même pas jusqu'à généraliser la possibilité d'un éloignement d'office sans le moindre recours suspensif d'exécution. Mais, à légitimer sur quelques parcelles ultramarines de la France des droits d'exception aussi dangereux, ne prend-on pas le risque d'en légitimer à l'avance une éventuelle extension à l'ensemble du territoire national? ●

Chercher la vie - Migrants en Guyane

A voir en ce moment à la Cité de la bande dessinée d'Angoulême, l'exposition « Chercher la vie - Migrants en Guyane » présente cinquante photographies, couleur et noir et blanc, du géographe Frédéric Piantoni, réalisées entre 2006 et 2010. L'exposition s'installera ensuite à La Rochelle et à Paris, puis en Guyane, au Surinam et au Brésil.

● **10 juin ou 30 octobre 2011**

Cité internationale de la bande dessinée et de l'image
121 rue de Bordeaux – 16000 Angoulême

● **Du 5 décembre 2011 au 28 janvier 2012**

Bibliothèque universitaire de La Rochelle
2, parvis Fernand-Braudel – 17000 La Rochelle

● **Du 15 février au 20 mai 2012**

Cité nationale de l'histoire de l'immigration
Palais de la Porte Dorée – 293 avenue Daumesnil
75012 Paris

