

**Collectif « outre-mer »**  
**CCFD – CIMADE – Collectif Haïti – COMEDE –**  
**GISTI – LDH – Médecins du monde – Secours catholique**

## **L’Outre-mer – laboratoire de la « lutte contre l’immigration clandestine »**

### **Mayotte, Guyane et Guadeloupe, cibles du projet de loi relatif à l’immigration**

Dans un article très controversé<sup>1</sup>, le ministre de l’outre-mer, François Baroin, présentait il y a six mois une situation apocalyptique :

*« A Mayotte et en Guyane, plus d’un habitant sur quatre est un étranger en situation irrégulière. En Guadeloupe, le nombre de personnes en provenance d’Haïti ayant sollicité une demande d’asile est passé de 135 en 2003 à 3682 en 2004. La majorité des reconduites à la frontière concernent l’Outre-mer. Si, en métropole, on avait le même taux d’immigration clandestine, cela ferait 15 millions de clandestins sur le sol métropolitain. Vous imaginez les tensions sociales possibles ».*

Inutile de s’embarrasser des motifs économiques et historiques des migrations vers la Guyane et vers Mayotte ou du droit d’asile qui devrait être légitimement reconnu pour bien des Haïtiens, inutile de se demander par quelles mesures arbitraires l’Outre-mer obtient un tel score du taux d’éloignement. Sur ces terres françaises lointaines, la chasse aux sans-papiers peut s’affranchir du droit commun de la république française.

*« A situation particulière, politique particulière. (...) Une loi viendra dans les tout prochains mois compléter [le dispositif actuel] procédant à l’indispensable adaptation de notre droit à ces situations particulières notamment à la Guadeloupe, à la Martinique et à Mayotte ». Il s’agira de « permettre le contrôle de toute personne » dans une zone frontalière, de « saisir ou détruire tout véhicule ayant transporté des clandestins », ...*

Cible de la droite nationaliste depuis deux siècles, le droit du sol ne devait pas être épargné :

*A Mayotte « deux tiers des mères sont comoriennes, et environ 80% d’entre elles sont en situation irrégulière. On estime à 15% le nombre de ces mères qui retournent aux Comores après avoir accouché. Les situations sont différentes, il ne s’agit pas de faire un calque. Cela permet de faire bouger les lignes, de sortir des tabous. **Le droit du sol ne doit plus en être un.** »*

Les dispositifs relatifs à l’Outre-mer annoncés par le ministre figurent en grande partie dans le « projet de loi relatif à l’immigration et à l’intégration »<sup>2</sup> modifiant le code de l’entrée et du séjour des étrangers et du droit d’asile (cité dans la suite sous le sigle de CESEDA) qui sera bientôt examiné par les parlementaires. Le schéma de ce projet de loi est aussi simple qu’il est brutal : ouvrir la porte à l’immigration « choisie » utile à l’économie française et la fermer à l’immigration « subie » (famille, asile, travailleur devenu inutile...). La France d’outre-mer où règne depuis longtemps un droit des étrangers dérogatoire peut sembler loin de ces débats. A la faveur de discours dramatisant l’« invasion de clandestins », la section outre-mer du projet de loi s’occupe prioritairement de renforcer ces mesures d’exception et de tester une réforme de la nationalité sur des territoires isolés où le risque d’une levée de bouclier importante des défenseurs des droits de l’homme est plus faible qu’en métropole.

---

<sup>1</sup> Figaro magazine, 17 septembre 2005.

<sup>2</sup> « Projet de loi relatif à l’immigration et à l’intégration » 30 mars 2006 : [www.legifrance.gouv.fr/html/actualite/actualite\\_legislative/pl\\_immigration\\_integrations.htm](http://www.legifrance.gouv.fr/html/actualite/actualite_legislative/pl_immigration_integrations.htm)

Indice du rôle de laboratoire de l'Outre-mer : le premier des avant-projets de loi sur l'immigration parvenus à nos associations, datant de novembre 2005, ne concernait que la « *maîtrise de l'immigration dans certaines collectivités territoriales situées outre-mer* »<sup>3</sup>. Pour la seule Guyane, il mettait fin à la délivrance d'une carte de séjour « *vie privée et familiale* » aux étrangers résidant habituellement en France depuis 10 ans. Pour Mayotte où le ministre de l'Outre-mer venait de fantasmer sur l'invasion de bébés français de mères comoriennes, il introduisait la chasse à la « paternité de complaisance ». Un mois plus tard, le 18 décembre, ces deux mesures étaient étendues à tout le territoire français ; la première figure ainsi dans l'actuel projet de loi relatif à l'immigration, tandis que le champ d'application de la seconde s'est restreint (provisoirement ?) à Mayotte, après avoir été restreint à Mayotte et à la Guyane.

Le titre VI du projet de loi relatif à l'immigration « *comporte les dispositions relatives à la maîtrise de l'immigration outre-mer* » ; il concerne la Guyane, la Guadeloupe et Mayotte. Mayotte est, en 2006, sous les feux de l'actualité et – de ce fait – laboratoire privilégié de nouveaux moyens juridiques de « lutte contre l'immigration clandestine » ; trois missions parlementaires récentes, deux du sénat<sup>4</sup> et une de l'assemblée nationale<sup>5</sup>, s'y sont rendues ; leurs rapports éclairent les nouveaux dispositifs du projet et des probables propositions d'amendement.

Le collectif Outre-mer présente ici les dispositifs du projet de loi spécifiques à la Guyane, la Guadeloupe et Mayotte : lois d'exception portant sur le contrôle et l'éloignement des migrants et sur les sanctions des étrangers sans-papiers ou de ceux qui les soutiennent ; menaces sur l'accès à la nationalité française et procédures renforcées de contrôle des « paternités de complaisance ». Cette analyse se situe en complément à l'analyse sur l'ensemble du projet de loi réalisée par le collectif « Uni(e)s contre l'immigration jetable »<sup>6</sup> dont plusieurs extraits sont cités.

Une commission sénatoriale sur l'immigration illégale censée publier son rapport d'ici le 6 avril est présidée par le sénateur de la Guyane, Georges Othily. Elle s'est rendue en février à Mayotte à un moment où l'île était le théâtre de mouvements et de déclarations d'une violence rare contre l'accès au travail des Français d'origine comorienne (pourvus ou non de la double nationalité), à l'encontre des principes républicains. Le président de la délégation, interrogé par RFO le 10 février devait pourtant prendre le parti du déni de droit : « les gens qui ont la double nationalité (...) c'est un choix qu'ils ont fait et ce choix ne doit pas empêcher (les) Mahorais d'obtenir chez eux le droit de travailler ». Il y a fort à parier que le rapport de la commission sera le prélude à des offensives parlementaires en vue de renforcer les lois d'exceptions Outre-mer et d'élargir leur champ d'application sur territoire français.

---

<sup>3</sup> Cet avant-projet est accessible sur la toile :

[http://www.gisti.org/doc/actions/2005/banlieues/2005-11\\_projet-dispo-ex-tom.pdf](http://www.gisti.org/doc/actions/2005/banlieues/2005-11_projet-dispo-ex-tom.pdf)

<sup>4</sup> Rapport d'information au nom de la commission des affaires étrangères suite à une mission effectuée du 8 au 18 septembre 2005 à la Réunion et à Mayotte, présenté au sénat le 19 décembre 2005.

<http://www.ladocumentationfrancaise.fr/rapports-publics/064000109/>

Mission de la commission sénatoriale sur l'immigration illégale évoquée ci-dessous.

<sup>5</sup> Mission d'information sur la situation de l'immigration à Mayotte ; rapport déposé par la commission des lois à l'Assemblée nationale le 8 mars 2006. <http://www.assemblee-nationale.fr/12/rap-info/i2932.asp>

<sup>6</sup>Le collectif « uni(e)s contre l'immigration jetable » réunit environ 350 associations. On trouve beaucoup d'informations sur son site notamment les diverses étapes de l'élaboration de la loi régulièrement actualisées, un exposé officiel des motifs, une analyse commune au collectif ainsi que diverses informations sur les mobilisations contre cette loi : [www.contreimmigrationjetable.org](http://www.contreimmigrationjetable.org)

## I. RENFORCEMENT OU MAINTIEN DES LOIS D'EXCEPTION

Les avocats des lois d'exception pour l'Outre-mer invoquent la Constitution<sup>7</sup> : dans les DOM, la même législation vaut pour tous les départements mais elle peut « *faire l'objet d'adaptations* » ; les autres territoires d'outre-mer, notamment Mayotte, ont une « *organisation particulière tenant compte de leurs intérêts propres* ».

Le CESEDA s'applique aux départements d'outre-mer et à Saint Pierre et Miquelon (article L111-2) avec quelques dispositions spécifiques citées ci-dessous.

La collectivité d'outre-mer de Mayotte est devenue en 2001 « collectivité départementale » avec des statuts qui se rapprochent progressivement de ceux des départements d'outre-mer. Cependant, les lois en vigueur dans les départements ne le sont pas à Mayotte sauf lorsque la loi du 11 juillet 2001 prévoit que la législation métropolitaine s'applique ce qui est notamment le cas de la nationalité<sup>8</sup>. L'entrée et le séjour des étrangers ne dépendent pas du CESEDA mais d'une ordonnance<sup>9</sup> (baptisée ci-dessous « ordonnance entrée-séjour de Mayotte ») qui lui ressemble beaucoup depuis plusieurs révisions récentes, à quelques exceptions près dont les principales sont citées plus loin.

En revanche, le droit d'asile (livre VII du CESEDA) vaut sans exceptions pour les DOM ainsi que, selon l'article L761-1, pour Mayotte.

Ainsi, si la loi modifiant le CESEDA projetée passe, elle s'appliquera immédiatement dans les DOM. A Mayotte, les modifications portant sur l'asile s'appliqueront aussitôt tandis que les autres tarderont un peu, le temps d'une transposition dans le droit interne.

Restent les lois dérogatoires propres à l'outre-mer modifiées par le titre VI du projet de loi...

### **I.1. Lois d'exception aujourd'hui**

Les lois dérogatoires sont déjà nombreuses ; elle frappent principalement la Guyane, la commune de Saint-Martin (rattachée à la Guadeloupe) et Mayotte.

#### **a) Entrée et séjour des étrangers**

La *commission du titre de séjour* que doit saisir le préfet lorsqu'il envisage de refuser la délivrance ou le renouvellement d'une carte de séjour de plein droit (articles L312-1 et 2 du CESEDA) est destinée à éviter des entorses à ce « plein droit ». Elle n'existe :

- ni en Guyane, ni à Saint-Martin (article L312-3 du CESEDA) ;
- ni à Mayotte (absente de l'ordonnance entrée-séjour de Mayotte).

*Regroupement familial à Mayotte* (article 42 de l'ordonnance entrée-séjour de Mayotte) :

L'étranger qui cherche à faire venir sa famille doit avoir séjourné à Mayotte pendant « *au moins deux ans sous couvert d'un des titres de durée de validité d'au moins un an* » [un an dans l'actuel CESEDA, 18 mois selon le projet de loi].

---

<sup>7</sup> Article 73. « *Dans les départements et les régions d'outre-mer, les lois et règlements sont applicables de plein droit. Ils peuvent faire l'objet d'adaptations tenant aux caractéristiques et contraintes particulières de ces collectivités.* » Article 74. « *Les territoires d'outre-mer de la République ont une organisation particulière tenant compte de leurs intérêts propres dans l'ensemble des intérêts de la République.* »

<sup>8</sup> Loi 2001-616 du 11 juillet 2001 relative à Mayotte. Selon l'article 3, la législation de la métropole s'applique sur les matières suivantes : nationalité, état et capacité des personnes, régimes matrimoniaux et successions, droit et procédure pénaux, procédure administrative, droit électoral, postes et communications.

<sup>9</sup> Ordonnance 2000-373 du 26 avril 2000 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers à Mayotte - révisée successivement notamment par trois ordonnances récentes (24 novembre 2004, 20 janvier et 24 juin 2005).

### *Obstacles à la circulation dans les collectivités d'outre-mer*

La carte de séjour délivrée dans un département donne le droit de séjourner dans tous les départements. En revanche la carte de séjour temporaire délivrée dans un département ou dans une autre collectivité d'outre-mer ne confère pas le droit de séjourner à Mayotte ; seule la carte de résident confère ce droit (article 12 de l'ordonnance entrée-séjour de Mayotte). Inversement, les titres de séjour délivrés dans une collectivité d'outre-mer ne valent que sur leur territoire.

L'autorisation de travail ne se transfère ni entre la métropole et un DOM, ni entre deux DOM ; à plus forte raison, il n'y a pas de transfert avec les territoires ou collectivités d'outre-mer<sup>10</sup>.

### **b) Eloignement**

#### **- Pas de recours suspensif contre les arrêtés de reconduite à la frontière en Guyane et à Saint-Martin**

La procédure de recours administratif suspensif contre un arrêté de reconduite à la frontière date de la loi du 2 août 1989. Un régime dérogatoire, supprimant notamment le caractère suspensif du recours, était prévu – pendant dix ans – pour tous les départements d'outre-mer. En 1998, la loi Chevènement ne maintenait ce régime dérogatoire, pour cinq ans, qu'en Guyane et dans la commune de Saint-Martin (Guadeloupe). La loi de la sécurité intérieure du 18 mars 2003 a pérennisé cette disposition reprise dans l'article L514-1 du CESEDA. Le Conseil constitutionnel validait cette décision<sup>11</sup>, notamment par la possibilité de recourir à un référé administratif... recours qui reste en pratique fort difficile à effectuer dans ces territoires.

L'article L514-1 mentionne quand même que « si l'autorité consulaire le demande, la mesure de reconduite à la frontière ne peut être mise à exécution avant l'expiration du délai d'un jour franc à compter de la notification de l'arrêté » et qu'un recours... non suspensif... est toujours possible.

#### **A Mayotte, ni le jour franc, ni une quelconque forme de recours n'ont droit de cité**

**Article 35 de l'ordonnance entrée-séjour de Mayotte. « L'arrêté prononçant la reconduite à la frontière ou l'expulsion d'un étranger peut être exécuté d'office par l'administration ».**

La possibilité donnée au préfet d'éloigner les sans-papiers sans qu'aucun juge n'en contrôle la légalité est très largement utilisée comme le montre le tableau suivant dont les données sur l'outre-mer proviennent des ministres de l'outre-mer (pour 2004) et de l'intérieur (pour l'objectif 2006)<sup>12</sup>.

	Guyane	Guadeloupe	Mayotte	Métropole
Reconduites à la frontière effectuées en 2004	5 318	1083 à partir de l'île de la Guadeloupe 297 à partir de Saint-Martin	8 600	15 660
Objectif pour 2006	7 500	2 000	12 000	25 000
Population totale	187 000	448 000	160 000	60 496 000

<sup>10</sup> Le projet de loi se contente de confirmer sur ce point que la délivrance dans l'un des DOM d'une carte de résident ou d'une carte de séjour temporaire « vie privée et familiale » limite l'autorisation de travail « au département pour lequel elle a été délivrée ». [Extension par l'article 76 du projet de loi de l'article 831-2 du code du travail qui ne mentionnait que la carte de résident].

<sup>11</sup> Décision n°2003-467 du 13 mars 2003.

<sup>12</sup> Auditions de Nicolas Sarkozy et de François Baroin par la commission sénatoriale d'enquête sur l'immigration clandestine (29 et 30 novembre 2005).

### **- Eloignement expéditif des pêcheurs étrangers en eaux guyanaises**

Les pêcheurs étrangers dans les eaux guyanaises non autorisés peuvent, selon le CESEDA (article L532-1), être éloignés d'office en moins de 48 heures et aux frais de leur Etat d'origine s'il s'agit du Brésil, du Surinam et de Guyana.

### **c) Contrôles frontaliers arbitraires**

Contrôles d'identité régis par le code de procédure pénale.

Article 78-2 du Code de procédure pénale. « Dans une zone comprise entre la frontière terrestre de la France avec les Etats parties à la convention signée à Schengen le 19 juin 1990 et une ligne tracée à vingt kilomètres en deçà (ainsi que dans tous les ports, gares et aéroports ouverts au trafic international), l'identité de toute personne peut être contrôlée. »

*Ces possibilités ont été étendues en 1997 aux frontières terrestres et maritimes du département de la Guyane.*

Une personne peut être ainsi arbitrairement retenue par la police pendant une période maximale de quatre heures (article 78-3 du Code de procédure pénale).

#### Immobilisation et visite sommaire des véhicules

Dans la même zone (y compris en Guyane) l'immobilisation des véhicules, à l'exception des voitures particulières, est autorisée pendant quatre heures, le temps d'obtenir des instructions du procureur de la république ; en l'absence d'accord du conducteur, celui-ci peut autoriser une visite sommaire (articles L611-8, 9 et 10 du CESEDA).

## **I.2. Demain si la loi passe... en Guyane, en Guadeloupe et à Mayotte**

L'exposé des motifs du projet de loi se place dans le cadre constitutionnel en énonçant : « *la Guadeloupe, Guyane et Mayotte sont soumises à une pression migratoire exceptionnelle, sans équivalent sur toute autre partie du territoire de la République, et qui justifie des mesures adaptées à leur situation particulière.* »

### **a) Extensions de dispositifs antérieurs d'éloignement et de contrôle**

#### **- Pas de recours suspensif contre les arrêtés de reconduite à la frontière en Guadeloupe**

L'article 67 du projet de loi étend à nouveau, pour cinq ans, ce régime dérogatoire à toute la Guadeloupe (création d'un article L514-2 du CESEDA).

#### **- Eloignement expéditif des pêcheurs vénézuéliens en eaux guyanaises**

L'article 68 du projet de loi ajoute les pêcheurs vénézuéliens à la liste (modification de l'article L532-1 du CESEDA).

#### **- Contrôles frontaliers arbitraires**

Contrôles d'identité (articles 78 et 79 du projet de loi, modifiant le code de procédure pénale)

Ces pouvoirs sont étendus, pour cinq ans, en Guadeloupe et à Mayotte sur une zone comprise entre la frontière maritime et une ligne située à un kilomètre. Pour la Guadeloupe, s'ajoutent deux zones de 1 kilomètre de part et d'autre de routes nationales – la nationale 1 sur les territoires de Basse-Terre, Gourbeyre et Trois-Rivières et la nationale 4 sur les territoires de Gosier, Sainte-Anne et Saint-François.

Enfin, à Mayotte, le temps maximal pendant lequel une personne peut ainsi être arbitrairement retenue est porté à 8 heures.

Immobilisation des véhicules (article 70 du projet de loi modifiant l'article L611-10 du CESEDA et ajoutant un article L611-11 au CESEDA et un article 10-2 dans l'ordonnance entrée-séjour de Mayotte).

En Guyane, la zone où ces contrôles de véhicules sont autorisés est étendue sur un kilomètre de part et d'autre de la route nationale 2 sur les territoires des communes de Saint-Georges de l'Oyapock et de Régina.

Cette disposition est étendue, pour cinq ans, en Guadeloupe et à Mayotte sur une zone comprise entre le littoral et une ligne située à un kilomètre.

## **b) Nouveaux dispositifs de contrôle et d'éloignement**

- **Application sur tout le territoire de la République des interdictions de territoire et arrêtés de reconduite à la frontière ou d'expulsion prononcés outre-mer** (article 69 du projet de loi)

Article L561-2 révisé. « *Sont applicables en France métropolitaine, dans les DOM et à St Pierre et Miquelon les mesures d'interdiction du territoire ainsi que les mesures de reconduite à la frontière et d'expulsion prononcées à Mayotte, dans les îles Wallis et Futuna, en Polynésie française et en Nouvelle-Calédonie.* »

[La version antérieure ne portait que sur la Nouvelle Calédonie].

- **Destruction de véhicules en Guyane, en Guadeloupe et à Mayotte** (article 71 du projet de loi)

Article L622-10 nouveau. I. *En Guyane, le procureur de la République peut ordonner la destruction des embarcations fluviales non immatriculées qui ont servi à commettre les infractions [d'aide à l'entrée et au séjour des étrangers] constatées par procès-verbal, lorsqu'il n'existe pas de mesures techniques raisonnablement envisageables pour empêcher définitivement le renouvellement de ces infractions.*

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

La partie II s'applique aussi à Mayotte (article 29-3 inséré dans l'ordonnance).

### Extrait de l'analyse du collection « Uni(e)s contre l'immigration jetable »

La destruction des embarcations fluviales est soumise à une autre condition : « *il n'existe pas de mesures techniques raisonnablement envisageables pour empêcher définitivement le renouvellement de ces infractions* ». On ne voit pas très bien comment cette condition pourra être appréciée. On peut dès lors imaginer que ces embarcations seront quasi-systématiquement détruites.

Pour la « neutralisation » des véhicules terrestres, on retrouve la même condition que celle exigée pour la destruction des embarcations. Il faut entendre « neutralisation » du véhicule comme « destruction », si on s'en tient au commentaire de la disposition figurant dans l'avant-projet [qui échange les deux termes].

## **c) Modifications du code du travail de Mayotte** (article 77 du projet de loi)

Mayotte dispose d'un code du travail spécifique qu'une ordonnance volumineuse de 2005<sup>13</sup> a entrepris de rapprocher du code du travail de la République française. L'article 83 du projet de loi apporte deux modifications qui renforcent les moyens de contrôle de l'emploi illégal.

<sup>13</sup> Ordonnance n°2005-44 du 20 janvier 2004 relative au droit du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle à Mayotte.

On pourrait applaudir si l'on ignorait la pression qui s'exerce sur les inspecteurs du travail pour qu'ils détournent leur fonction vers un contrôle des étrangers travaillant sans autorisation – pression que vient d'accentuer une circulaire en date du 27 février 2006. Un communiqué intersyndical des inspecteurs répondait :

*« Il n'y a pas de lien entre travail illégal et immigration clandestine, ni même entre travail illégal et travailleurs en situation irrégulière. Il n'y a pas de lien juridique et le code du travail ne fait pas de parallèle entre l'un et l'autre. Il n'y a pas de lien statistique et même les publications officielles du ministère le disent.*

*Rien dans les missions de l'inspection du travail ne nous oblige à participer à l'éloignement des étrangers en situation irrégulière. L'inspection du travail a un rôle dans la régularisation de la situation des travailleurs en situation irrégulière au regard du droit du travail, et non, à ce jour, par rapport au droit au séjour. Le code du travail a été historiquement construit pour protéger le salarié en situation de subordination. L'inspection du travail ne participera pas à une remise en cause de ce principe de protection. »<sup>14</sup>*

### **- Employés de maison**

*Selon l'article L610-4 actuel du code du travail applicable à Mayotte, le droit du travail ne s'applique tout simplement pas aux employés de maison et les métropolitains ne se privent pas d'employer à bas prix des employés de maison comoriens.*

La mission de l'assemblée nationale dénonce cette situation<sup>15</sup> : « Compte tenu de la gravité de l'immigration clandestine et de l'emploi illégal à Mayotte, la collectivité nationale est en droit d'attendre sur ces questions une attitude irréprochable des fonctionnaires et des politiques à Mayotte. Or cet objectif est loin d'être atteint aujourd'hui, l'emploi clandestin s'étant progressivement banalisé chez ces personnes et, d'une manière générale, dans les milieux les plus favorisés de Mayotte ». Elle ajoute : « L'accès au lieu de travail reste subordonné, lorsqu'il s'agit d'un local habité, à l'autorisation de la personne qui y habite, ce qui, en pratique, rend les contrôles presque impossibles. La mission propose de mettre fin à cette dérogation ».

*Le projet de loi rétablit la validité du droit du travail pour les employés de maison (suppression de l'article L610-4).*

*Il autorise en outre les équipes d'inspection à entrer « dans les locaux où les employés de maison effectuent les travaux qui leur sont confiés. Lorsque les travaux sont exécutés dans des locaux habités, les inspecteurs et contrôleurs ne peuvent y pénétrer qu'entre 7 heures et 19 heures et avec l'autorisation du juge des libertés et de la détention si l'occupant des lieux s'y oppose. »*

### **- Précisions sur le contrôle du travail dissimulé ou de l'emploi de travailleurs étrangers dépourvus d'autorisation de travail** (ajout à l'article L610-11)

Le projet de loi précise les conditions relatives aux enquêtes préliminaires en vue de la recherche d'infractions pour travail dissimulé ou pour emploi de travailleurs étrangers dépourvus d'autorisation de travail (articles L312-1 et L330-5 du code du travail relatif à Mayotte). Les officiers de police judiciaire peuvent, sur ordonnance du président du tribunal de première instance, procéder à des visites domiciliaires, perquisitions et saisies de pièces à conviction dans les lieux de travail, même lorsqu'il s'agit de locaux habités. Le juge doit vérifier que la demande d'autorisation que la demande qui lui est soumise est fondée sur des éléments de fait laissant présumer l'existence des infractions.

Il restera à tester l'application de ces dispositions que l'élite mahoraise ne facilitera pas si elle concerne, conformément au droit du travail, l'employeur illégal.

---

<sup>14</sup> CFDT, CGT, SUD, SNU, UNSA. Motion des agents d'inspection du travail réunis aux Etats Généraux de l'Inspection du Travail face au libéralisme et à la dé-réglementation.

<sup>15</sup> Rapport à l'assemblée nationale cité en note 5, p.52

## II. ACQUISITION DE LA NATIONALITE FRANCAISE

### II.1. Débat sur le droit du sol à Mayotte

Une proposition de loi<sup>16</sup> du député UMP de Mayotte, M. Mansour Kamardine, donnait le ton. L'exposé des motifs parlait de « la situation alarmante » : « 80% des accouchements à la maternité de Mamoudzou sont le fait de femmes étrangères en situation irrégulière », « *ce sont environ 50 000 naturalisations, par l'effet mécanique du droit du sol, qui interviendront dans les quinze prochaines années, soit un tiers de la population mahoraise actuelle* » - propos repris un peu plus tard par le ministre François Baroin.

Cet « *effet mécanique* » est pourtant, selon les articles 21-7 et 21-11 du code civil, conditionné à la majorité (ou à 16 ans par déclaration) par une résidence habituelle en France de cinq ans depuis l'âge de 11 ans ; la nationalité peut aussi être réclamée par les parents au nom de l'enfant à 13 ans sous réserve d'une résidence habituelle depuis l'âge de huit ans.

Dans la situation précaire des Comoriens à Mayotte et avec les difficultés à scolariser leurs enfants, cette résidence habituelle continue pendant cinq ans est déjà bien difficile à prouver. Le projet de M. Kamardine repris par l'avant-projet de loi de novembre sur l'immigration dans les collectivités d'outre-mer (cf. note 3) fermait quasiment cet accès à la nationalité en ajoutant, pour Mayotte : « *si l'un de ses parents au moins était en situation régulière pendant les cinq années de résidence habituelle exigées.* »

Mais le président de la section du contentieux du Conseil d'Etat consulté par la mission de l'assemblée nationale soulevait un risque d'inconstitutionnalité car « *les conditions d'accèsion à la nationalité française, dans notre tradition juridique, valent pour l'ensemble du territoire de la République* ». D'où la conclusion de la mission : « une telle modification devrait donc nécessairement concerner l'ensemble du territoire national, ce qui pose une question d'opportunité politique dépassant le champ de la mission. »

Le député regrettait alors que « *le parisianisme ait pris le pas sur une situation particulière intéressant un territoire qui reste encore marqué par un régime à la fois constitutionnellement et juridiquement dérogatoire au droit commun de la République* »<sup>17</sup>.

Le frein supplémentaire, prévu pour Mayotte, au simple droit au sol ne figure pas dans le projet de loi. Il risque de réapparaître plus tard pour l'ensemble du territoire français.

### II.2. Nationalité acquise par filiation et « paternité de complaisance » à Mayotte

La loi du 26 novembre 2003 avait consacré la suspicion visant tout mariage mixte franco-étranger de n'être qu'un mariage « blanc » - ou de « complaisance » - destiné à protéger l'immigration illégale. Les conditions de ce mariage régies par le code civil et celles de l'accès au droit de séjour des conjoints de Français régies par le CESEDA étaient considérablement durcies – ce que poursuivent actuellement un projet de loi relatif au contrôle de la validité des mariages<sup>18</sup> et le projet de loi sur l'immigration.

Révolution audacieuse du code civil, la suspicion de « fraude des reconnaissances de paternité » - « paternité blanche » - dresse, face au nouveau né de parents français et étranger, des dispositifs analogues à ceux qui avaient été imaginés face aux couples mixtes candidats au mariage. Mayotte est, dans le projet de loi, le laboratoire de cette grande idée.

---

<sup>16</sup> Proposition en date du 28 septembre 2005, <http://www.assemblee-nationale.fr/12/propositions/pion2534.asp>

<sup>17</sup> Citations extraites du rapport de l'assemblée nationale p.225, 57 et 90.

<sup>18</sup> Projet de loi adopté par l'assemblée nationale en première lecture le 22 mars 2006 relatif au contrôle de la validité des mariages [www.assemblee-nationale.fr/12/dossiers/validite\\_mariages.asp](http://www.assemblee-nationale.fr/12/dossiers/validite_mariages.asp).

Comme pour le droit du sol, les femmes comoriennes accouchant à Mayotte en fournissent le prétexte : « *La première préoccupation des femmes comoriennes venant accoucher à Mayotte, sitôt l'enfant né, est la recherche d'un Maborais prêt à accepter, contre rémunération, de reconnaître la paternité de l'enfant, permettant ainsi immédiatement à celui-ci de devenir français* »<sup>19</sup>. En écho à cette suspicion, le projet de réforme s'attaque aux reconnaissances de paternité à Mayotte.

**a) Procédures de contestation des reconnaissances d'enfant – prévues pour Mayotte** (article 75-I et III du projet de loi).

**Cinq nouveaux articles ajoutés au livre IV (titre 1<sup>er</sup>) du Code civil, applicables à Mayotte.**

Article 2291. « *Les articles 57, 62 et 336 du code civil [acte de naissance d'un enfant, reconnaissance d'un enfant naturel, éventuelle contestation par le ministère public en cas de filiation invraisemblable] sont applicables à Mayotte sous les réserves prévues aux articles 2291-1 à 2291-4* ».

Article 2291-1. « *Lorsqu'il existe des indices sérieux laissant présumer que la reconnaissance d'un enfant est invraisemblable ou frauduleuse, l'officier de l'état civil saisit le procureur de la République.*

*Le procureur de la République est tenu dans les quinze jours de sa saisine, soit de laisser procéder à l'enregistrement de la reconnaissance ou de son opposition en marge de l'acte de naissance, soit de décider qu'il y sera sursis à leur réalisation dans l'attente des résultats de l'enquête à laquelle il fait procéder, soit de faire opposition.*

*La durée du sursis décidée par le procureur de la République ne peut excéder un mois renouvelable une fois par décision spécialement motivée. Toutefois lorsque l'enquête est faite en totalité ou en partie à l'étranger par l'autorité diplomatique ou consulaire, la durée du sursis est portée à deux mois renouvelables une fois. La décision de sursis et son renouvellement sont notifiés à l'officier d'état-civil et à l'auteur de la reconnaissance.*

*A l'expiration du sursis, le procureur fait connaître par une décision motivée à l'officier de l'état civil et aux intéressés s'il laisse procéder à la reconnaissance ou à sa mention en marge de l'acte de naissance de l'enfant.*

*L'auteur de la reconnaissance peut contester la décision de sursis ou de renouvellement devant le président du tribunal de grande instance qui statue dans les dix jours. La décision du président du tribunal de grande instance peut être déférée à la cour d'appel qui statue dans le même délai.* »

Article 2291-2. « *Tout acte d'opposition énoncera les prénoms et nom de l'auteur de la reconnaissance, les prénoms, nom, date et lieu de naissance de l'enfant pour lequel la reconnaissance est contestée.*

*L'acte d'opposition relatif à une reconnaissance prénatale comportera en outre toute indication communiquée à l'officier d'état civil relative à l'identification de l'enfant à naître.*

*Dans tous les cas, il énoncera les prénoms, nom et qualité de son auteur et les motifs de l'opposition et il contiendra élection de domicile dans le lieu où la reconnaissance a été demandée, le tout à peine de nullité et de l'interdiction de l'officier ministériel qui aurait signé l'acte contenant l'opposition.*

*Il sera signé sur l'original et sur la copie par l'opposant et sera signifié à la personne ou au domicile de la partie et à l'officier de l'état-civil qui mettra son visa sur l'original.*

*L'officier de l'état civil fera, sans délai, une mention sommaire de l'opposition sur le registre d'état civil pertinent. Il fera aussi mention, en marge de l'inscription de ladite opposition, des décisions de mainlevée dont l'expédition lui a été remise.*

*En cas d'opposition, il ne pourra enregistrer la reconnaissance ou actualiser l'acte de naissance avant qu'on ait remis la mainlevée sous peine de l'amende prévue à l'article 68 [de 4,5 euros d'amende et de tous dommages-intérêts (sanctions civiles)].* »

Article 2291-3. « *Le tribunal de première instance se prononcera dans les dix jours sur la demande de mainlevée formée par l'auteur de la reconnaissance, même mineur.*

<sup>19</sup> Rapport parlementaire cité ci-dessus, p. 55

*S'il y a appel, il y sera statué dans les dix jours et, si le jugement dont est appel a donné mainlevée de l'opposition, le tribunal supérieur d'appel devra statuer même d'office.  
Les jugements par défaut rejetant les oppositions à reconnaissance ne sont pas susceptibles d'opposition. »*

Article 2291-4. « Dans tous les cas où la contestation porte sur une reconnaissance prénatale ou concomitante à la déclaration de naissance, l'acte de naissance de l'enfant doit être dressé sans indication de cette reconnaissance. »

### **Le commentaire suivant est extrait de l'analyse de l'avant-projet de loi modifiant le Ceseda par le collectif « uni-e-s contre une immigration jetable »**

Si le projet de loi touche peu au séjour des parents d'enfants français, en revanche le texte entend mettre en place une procédure de contestation des reconnaissances d'enfants tout à fait inédite en droit de la famille au point de créer en la matière un véritable bouleversement.

Ce dispositif, initialement conçu par le ministère de l'Outre-mer pour Mayotte, a été au fil des avant-projets de loi successifs inscrit dans le Code civil comme un dispositif de droit commun, opposable à tous, puis expérimenté uniquement à Mayotte et en Guyane... jusqu'au projet de loi du 30 mars 2006 qui limite finalement l'expérimentation à Mayotte. C'est censé faire écho aux « dérives » prétendument constatées en la matière. Outre que le gouvernement poursuit la démarche - contestable - consistant à multiplier les « régimes d'exception » dans les territoires français lointains, ce dispositif doit s'analyser comme un ballon d'essai. Il n'est pas impossible qu'il finisse par s'étendre à l'ensemble du territoire.

Le projet envisage de permettre à l'officier d'état civil qui reçoit la reconnaissance d'un enfant de saisir le parquet s'il estime qu'il existe « *des indices sérieux laissant présumer que la reconnaissance est frauduleuse* ». Le parquet devra alors dans un délai de quinze jours, soit autoriser la reconnaissance, soit s'y opposer. Il pourra aussi décider de surseoir pendant deux mois maximum pour faire procéder à une enquête, avant de prendre une décision. L'auteur de la reconnaissance pourra contester la décision de sursis ou d'opposition du parquet devant le tribunal de grande instance.

La reconnaissance pourra ainsi être retardée de deux mois et demi, délai auquel s'ajoutera le délai de dix jours au terme duquel le tribunal de grande instance devra avoir tranché le litige. Actuellement, l'officier de l'état civil ne peut pas se faire juge de la sincérité d'une reconnaissance. L'instruction générale relative à l'état civil lui recommande seulement, si la reconnaissance lui apparaît mensongère, d'avertir l'intéressé des risques d'annulation, l'article 339 du code civil prévoyant que la reconnaissance peut être contestée en justice par toutes les personnes qui y ont intérêt.

C'est donc seulement si la reconnaissance est invraisemblable, par exemple lorsque la différence d'âge est inférieure à 12 ans entre l'enfant et le « père », que l'officier d'état civil peut refuser de la recevoir et saisir le parquet.

La reconnaissance d'un enfant devant un officier d'état civil doit théoriquement coïncider avec la vérité biologique. C'est ce qu'affirment les manuels de droit de la famille. Mais il existe des réalités sociologiques dignes d'être prises en considération qui priment sur les liens du sang. Ainsi, il peut être de l'intérêt de l'enfant d'être reconnu par un père même si cela ne correspond pas à une vérité biologique.

Les cas de reconnaissance en dehors de tous liens biologiques sont nombreux et personne n'y trouve rien à redire. Ce projet n'a sûrement pas pour objet d'y mettre fin. Seuls les étrangers en situation irrégulière, à qui l'on prêtera toujours les pires intentions, seront tenus de s'en tenir au strict droit du sang. Car bien que ce projet de réforme du code civil n'en fasse aucune mention, il ne fait aucun doute qu'il cible exclusivement les sans-papiers. Les femmes comoriennes venant accoucher à Mayotte et suspectées de rechercher un Mahorais prêt à accepter de reconnaître la paternité de l'enfant sont explicitement ciblées par ce dispositif dans l'exposé des motifs. Si,

comme on peut le craindre, le champ d'application de cette réforme s'étendait, les sans-papiers qui tenteront de reconnaître un enfant français en seraient les cibles principales.

Concernant les risques réels de fraude, on peut s'interroger sur la nécessité de prévoir une procédure de contrôle *a priori*, reposant uniquement sur des indices, qui s'avérera humiliante et injuste pour les personnes de bonne foi alors qu'il existe déjà une procédure d'annulation *a posteriori* plus fiable et respectueuse des droits des personnes.

Cette procédure est entièrement calquée sur celle introduite par la loi Pasqua du 24 août 1993 en matière de lutte contre les mariages blancs. Dans les deux cas, le dispositif repose entièrement sur la suspicion *a priori* de l'officier d'état civil. L'expérience a démontré que ce type de contrôle était source de nombreux dérapages : refus systématiques des mairies hostiles aux étrangers, saisines abusives des parquets effectuées sur le seul fondement du séjour irrégulier du candidat au mariage, enquêtes intrusives dans la vie privée des couples, etc. De plus, en matière de mariage, cette procédure donne lieu à de nombreux détournements de procédure de la part de l'administration : le dépôt d'un dossier en mairie est devenu un moyen commode d'identifier et de reconduire les candidats au mariage en situation irrégulière, quelle que soit la réalité de leurs sentiments l'un pour l'autre.

Il y a de grandes chances que le contrôle *a priori* des reconnaissances d'enfants aboutisse au même résultat. Quels « indices sérieux » recherchera en priorité l'officier d'état civil pour conclure à un risque de fraude, sinon la situation irrégulière de l'un des parents?

Si la reconnaissance d'un enfant revient à un risque de reconduite à la frontière, rares seront les sans-papiers qui tenteront le diable. A l'instar de ce qui s'est fait pour les mariages, ce projet de réforme du code civil, pour l'instant au champ d'application territorial limité à Mayotte, est ainsi avant tout destiné à dissuader les étrangers de faire valoir leurs droits à vivre en famille. On s'étonnera enfin que le gouvernement ait osé aborder un domaine sensible du droit de la famille, au travers d'une nième réforme du droit des étrangers, sans avoir songé un instant à consulter les personnes compétentes en ce domaine.

### **b) Sanctions à Mayotte**

Les sanctions que prévoit l'article L623-1 du CESEDA en cas de mariage « de complaisance » étaient reprises dans l'article 29-1 du code entrée séjour relatif à Mayotte ; cet article est étendu par le projet de loi aux paternités « de complaisance » (caractères gras du texte suivant).

#### **Sanctions pour reconnaissance de complaisance d'un enfant en vue de régulariser la situation d'une femme sans-papiers** (article 76 du projet de loi)

*« Le fait de contracter un mariage **ou le fait de reconnaître un enfant** aux seules fins d'obtenir, ou de faire obtenir, un titre de séjour, ou aux seules fins d'acquérir, ou de faire acquérir, la nationalité française **ou le bénéfice d'une protection contre l'éloignement** est puni de cinq ans d'emprisonnement et de 15 000 Euros d'amende. Ces mêmes peines sont applicables en cas d'organisation ou de tentative d'organisation d'un mariage **ou de la reconnaissance d'un enfant** aux mêmes fins. »*

### **c) Autres obstacles à la reconnaissance de la paternité à Mayotte**

- **Délai de déclaration de naissance** (article 75-II du projet de loi).

La mission de l'assemblée nationale affirmait qu'« une durée excessive facilite assurément le 'montage de complaisance' ». Selon projet de loi, l'actuel délai de 15 jours à Mayotte est ramené au délai de droit commun (suppression de l'article 2289 du Code civil).

### **- Reconnaissance d'un enfant par un père de statut local** (article 79 du projet de loi).

A Mayotte coexistent deux états civils. L'état-civil de droit commun relève du Code civil. Mais la majorité de la population relève d'un statut personnel de droit local, inspiré du droit coranique. Selon l'article 75 de la Constitution française, « *les citoyens de la République qui n'ont pas le statut civil de droit commun conservent leur statut personnel tant qu'ils n'y ont pas renoncé* ». Ainsi, ce statut de droit local est héréditaire sauf renonciation, peu fréquente.

Jusqu'en 2001, le cadi tenait un registre d'état-civil ; depuis le service d'état-civil est censé tenir le registre de droit commun comme de droit local<sup>20</sup>... Mais les mariages coutumiers sans valeur juridique semblent fréquents.

L'ordonnance établissant le statut civil de droit local à Mayotte prévoit qu' « *avec l'accord de la mère, celui qui se présente comme le père peut, par une déclaration devant l'officier d'état civil, conférer à l'enfant, par substitution, son propre nom : cette substitution emporte reconnaissance et établissement de la filiation paternelle* ».

Le projet de loi ferme cette possibilité aux mères comoriennes puisqu'il ajoute « *le père et la mère doivent être des personnes de statut civil applicable à Mayotte. A défaut, la filiation ne peut être établie que dans les conditions prévues par le code civil, et avec les mêmes effets* ». Ainsi la mère comorienne et le père français de statut local, relèveront du code civil – avec les modalités renforcées de contestation de la paternité décrites ci-dessus.

### **- Frais de maternité et de soins à la charge du père**

Depuis la mise en place de la sécurité sociale à Mayotte en avril 2005 et afin « *de limiter l'attractivité à Mayotte pour les immigrés clandestins en matière de santé* », « *les frais d'hospitalisation, de consultation et d'actes externes sont acquittés (...) directement par les personnes qui ne sont pas affiliées au régime d'assurance maladie de Mayotte* » - 300€ pour une hospitalisation en gynécologie<sup>21</sup>. Il n'y a pas d'aide médicale d'Etat.

L'article 73 du projet de loi ajoute que :

Les prestations en nature, frais d'hospitalisation et de consultation externe, « *sont personnellement et solidairement à la charge du père ayant reconnu un enfant naturel né d'une mère étrangère et de celle-ci, lorsque cette dernière est en situation irrégulière. Cette disposition s'applique alors même que la reconnaissance fait l'objet de la procédure prévue aux articles 2291-1 à 2291-4 du code civil [c'est-à-dire alors qu'est en cours la procédure de contestation de reconnaissance d'un enfant enfant présentée ci-dessus]* ».

L'exposé des motifs de l'avant-projet de loi daté du 9 février est clair : cet article «  *vise à lutter contre les reconnaissances de complaisance, en mettant à la charge personnelle du père ayant reconnu un enfant naturel les frais de maternité de la femme étrangère en situation irrégulière* ».

Au-delà de cette suspicion de reconnaissance de complaisance, ces diverses mesures risquent de dissuader tous les pères mahorais ou métropolitains de reconnaître un enfant de mère comorienne en situation irrégulière.

---

<sup>20</sup> Selon l'article 3 de l'ordonnance 2000-219 du 8 mars 2000 relative à l'état-civil à Mayotte.

<sup>21</sup> Nouvel article L6416-5 du code de la santé publique issu de l'ordonnance 2004-688 du 12 juillet 2004 relative à la santé publique et à la sécurité sociale de Mayotte. Tarifs fixés par l'arrêté 1/2005/ARH du 9 août 2005 reproduit dans le rapport de l'Assemblée nationale.