



**REPRÉSENTATION PERMANENTE
DE LA FRANCE AUPRÈS DE
L'OFFICE DES NATIONS UNIES
À GENÈVE ET DES
ORGANISATIONS INTERNATIONALES
EN SUISSE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

LF/cda/2023- 0475681

La Mission Permanente de la France auprès de l'Office des Nations Unies à Genève et des autres organisations internationales en Suisse présente ses compliments au Haut-Commissariat aux droits de l'Homme et a l'honneur de lui faire parvenir ci-joint la réponse du Gouvernement français à la communication des procédures spéciales n° AL FRA 10/2023 relative aux politiques d'éloignement des migrants en situation irrégulière et à l'éradication des habitats informels à Mayotte.

La Mission Permanente de la France auprès de l'Office des Nations Unies à Genève et des autres organisations internationales en Suisse saisit cette occasion pour renouveler au Haut-Commissariat aux droits de l'Homme les assurances de sa très haute considération./.

Chatt



Genève, le 30 octobre 2023

Haut-Commissariat aux droits de l'Homme
Palais des Nations
1211 GENEVE 10

Réponse du Gouvernement français à la communication conjointe envoyée par le Rapporteur spécial sur les droits de l'homme des migrants, Groupe de travail sur la détention arbitraire, le Rapporteur sur les exécutions extrajudiciaires, sommaires ou arbitraires, le Rapporteur spécial sur le logement convenable en tant qu'élément du droit à un niveau de vie suffisant, ainsi que sur le droit à la non-discrimination à cet égard, la Rapporteuse spéciale sur les droits de l'homme des personnes déplacées dans leur propre pays, le Rapporteur spécial sur les questions relatives aux minorités, le Rapporteur spécial sur l'extrême pauvreté et les droits de l'homme et la Rapporteuse spécial sur les formes contemporaines de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et de l'intolérance qui y est associée

1. Par une communication en date du 30 août 2023, les titulaires de mandat des procédures spéciales du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'Homme ont transmis aux autorités françaises une communication conjointe envoyée par le Rapporteur spécial sur les droits de l'homme des migrants, Groupe de travail sur la détention arbitraire, le Rapporteur sur les exécutions extrajudiciaires, sommaires ou arbitraires, le Rapporteur spécial sur le logement convenable en tant qu'élément du droit à un niveau de vie suffisant, ainsi que sur le droit à la non-discrimination à cet égard, la Rapporteuse spéciale sur les droits de l'homme des personnes déplacées dans leur propre pays, le Rapporteur spécial sur les questions relatives aux minorités, le Rapporteur spécial sur l'extrême pauvreté et les droits de l'homme et la Rapporteuse spécial sur les formes contemporaines de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et de l'intolérance qui y est associée (ci-après les « titulaires de mandat »).
2. Dans le cadre de cette communication, transmise en vertu des procédures spéciales du Conseil des droits de l'Homme, les titulaires de mandat attirent l'attention du Gouvernement sur les politiques d'éloignement des migrants en situation irrégulière et de l'éradication des habitats informels à Mayotte, dans le cadre du renforcement de l'action de l'Etat menée en 2023.
3. Les titulaires de mandat sollicitent les observations du Gouvernement français sur huit points. Le Gouvernement français a l'honneur de leur présenter les observations qui suivent.
4. A titre liminaire, le Gouvernement souligne que les titulaires des mandats indiquent ne pas « préjuger de l'exactitude » des allégations qui leur ont été soumises. A ce titre, la manière dont elles sont présentées dans la communication aurait nécessité l'emploi du conditionnel.

I. Sur le premier point :

« 1. Veuillez nous fournir toute information ou tout commentaire complémentaire en relation avec les allégations susmentionnées. »

A. Sur le contexte géopolitique, démographique et structurel à Mayotte

5. Territoire français depuis 1841, Mayotte a connu plusieurs référendums et plusieurs statuts : Collectivité territoriale, Collectivité départementale, puis Département des Outre-mer depuis 2011.
6. En quelques années, selon les données de l'Institut national de la statistique et des études économiques (ci-après « INSEE »), Mayotte est devenue le territoire le plus dynamique de France en termes de naissances, avec 11 000 naissances annuelles. Ce territoire connaît un taux de pauvreté supérieure à celui des autres départements (77% selon l'INSEE), avec un taux de chômage de 34%. Enfin, le PIB par habitant de Mayotte est de 9 978 euros. A titre de comparaison, il est de 23 400 euros à La Réunion et de 34 100 euros au niveau national.
7. Mayotte abrite également une importante concentration d'habitats précaires, constituée en grande partie d'habitations de fortune présentant des risques importants pour la santé et la sécurité des occupants et abritant souvent des étrangers en situation irrégulière.
8. La moitié de la population est âgée de moins de 17 ans. Le département compterait quelques 6 650 mineurs désocialisés, parmi lesquels de nombreux mineurs non accompagnés¹ (ci-après, « MNA »), dont le nombre est évalué à 4 500.
9. Ces jeunes sans référents parentaux sont souvent, soit :
 - étrangers² arrivant seuls sur le territoire ;
 - abandonnés à la suite de l'éclatement de la cellule familiale³ ;
 - Comoriens venus par kwassa ou adressés par la famille pour accéder aux soins ou à la scolarisation à Mayotte.
10. Ils peuvent se constituer en bandes dont certaines peuvent être tentées par une violence, source de tensions sur le territoire.
11. C'est dans ce contexte complexe que le Département de Mayotte évolue tout en essayant de propulser les politiques d'actions sociales et de protection des populations les plus vulnérables, notamment des mineurs.
12. La France tient à rappeler que l'État ne mène pas une « opération » à Mayotte mais poursuit une politique volontariste au service des Mahorais. Il ne s'agit pas d'une action ponctuelle de quelques semaines, mais d'un renforcement de l'action de l'Etat qui s'inscrit dans la durée, dans un contexte complexe.

¹ Les MNA sont considérés comme des mineurs en danger au titre de l'article 375 du code civil et relèvent du champ de la protection de l'enfance, c'est-à-dire qu'ils ont vocation à être confiés aux conseils départementaux au titre de leur compétence en matière d'aide sociale à l'enfance.

² *Id.*

³ Il n'y a pas de lien direct entre « errance » et situation d'isolement des enfants, des enfants dits « errants » ayant leurs parents présents à Mayotte.

13. Ce renforcement de l'action de l'Etat porte notamment sur deux volets : la résorption des habitats insalubres et dangereux, accompagné du relogement des populations qui les occupent, et la lutte contre l'immigration irrégulière, les ressortissants étrangers ne disposant pas d'un droit au séjour et n'ayant donc pas vocation à se maintenir sur le territoire français. L'Etat contribue ainsi à lutter contre les réseaux de passeurs et l'économie souterraine qui exploitent la grande précarité des migrants.

B. Sur l'accès à l'eau et le droit à un logement convenable

14. La France a mis en œuvre les engagements prévus par la loi n° 2017-256 du 28 février 2017 de programmation relative à l'égalité réelle Outre-mer (ci-après, « EROM ») pour permettre aux territoires de choisir en liberté et en lien avec l'Etat, leur modèle de développement social, économique et culturel, en valorisant leurs atouts, leur identité et leurs spécificités.
15. Entre 2017 et 2022, l'État français a mobilisé plus de 120 milliards d'euros au profit des Outre-mer, dont 8,5 milliards d'euros au profit de Mayotte, dans les domaines suivants :
- Pour la santé, avec la construction et la rénovation d'hôpitaux à Mayotte, aux Antilles, en Guyane et à La Réunion ;
 - Pour les infrastructures, avec 739 millions d'euros au profit des collectivités pour améliorer l'accès à l'eau et à l'assainissement collectif ;
 - Pour la jeunesse, avec la construction de lycées, collèges et écoles dans tous les territoires et 130 000 jeunes ultramarins signataires d'un Contrat d'apprentissage, d'une Garantie jeune ou d'un Contrat d'engagement jeune ;
 - Pour l'emploi, avec 40 000 chômeurs en moins et 33 000 jeunes volontaires accompagnés vers l'emploi au sein de l'un des sept régiments du Service Militaire Adapté (ci-après, « SMA ») ;
 - Pour la formation, avec sept pactes ultramarins d'investissement dans les compétences qui ont permis de mobiliser 562 millions d'euros ;
 - Pour la protection sociale, avec 55 000 logements sociaux construits ou réhabilités dans les départements et régions d'Outre-mer (ci-après, « DROM »), l'entrée en vigueur du code du travail à Mayotte le 1^{er} janvier 2018⁴, l'augmentation des prestations sociales et retraites à Mayotte et 200 000 concitoyens aidés par l'Agence de l'Outre-mer pour la Mobilité (ci-après, « LADOM ») ;
 - Pour la sécurité et les services publics, avec 1 267 effectifs des forces de sécurité intérieure en plus dans les territoires et 110 maisons France services pour des services publics à portée de main.
16. De plus, 72 propositions concrètes ont été formulées dans le cadre du troisième Comité interministériel des Outre-Mer, réuni le 18 juillet 2023, notamment contre la vie chère, afin d'améliorer la vie quotidienne, donner des perspectives à la jeunesse, faire des Outre-mer l'avant-garde de la transition écologique ou bien encore poursuivre l'effort d'équipement des territoires ultramarins.

⁴ Le code du travail applicable à Mayotte, qui comportait des dispositions spécifiques à ce territoire, a été abrogé.

17. En outre, l'accès à une eau potable de qualité et à l'assainissement dans les Outre-mer, répondant aux normes sanitaires, à un coût raisonnable, sont des priorités visées par le plan Eau DOM, lancé en 2016.
18. Le 5 octobre 2023, la Première ministre a réuni les ministres pour annoncer des mesures d'urgence visant à faire face aux difficultés exceptionnelles d'approvisionnement en eau que connaît actuellement Mayotte :
- l'acheminement de bouteilles d'eau en plus grande quantité depuis l'île de La Réunion et l'Hexagone ;
 - alors que ce dispositif exceptionnel permet actuellement une distribution aux personnes les plus fragiles (environ 51 000 personnes), un élargissement progressif à toute la population est prévu à la mi-novembre, compte tenu des délais du transport maritime ;
 - le recrutement de 50 assistants d'éducation supplémentaires pour assurer la distribution de l'eau aux élèves dans les écoles ;
 - le déploiement de 300 sapeurs-pompiers civils et militaires à Mayotte pour assurer la logistique de la distribution d'eau ;
 - le recrutement de 30 personnels soignants supplémentaires afin de renforcer les effectifs du centre hospitalier de Mamoudzou ;
 - une dispense de paiement de factures des mois de septembre à décembre 2023 pour les abonnés au service de l'eau ;
 - la mise en place d'un dispositif d'aides aux entreprises de tous les secteurs en difficulté, au courant du mois de novembre.

Depuis le 20 octobre dernier, une CIC permanente a été activée visant à assurer le suivi de la crise hydrique et l'acheminement - sans rupture - des bouteilles d'eau.

19. Par ailleurs, le plan logement outre-mer 2019-2023 comporte un volet de lutte contre l'habitat indigne et vise notamment à améliorer la connaissance des besoins et à adapter l'offre de logement. Une nouvelle feuille de route est en cours de préparation pour la période 2024-2027.
20. A Mayotte en particulier, l'Etat a pour objectif d'agir contre les habitats indignes et travaille sur une feuille de route intitulée « du bidonville au logement », qui devrait être présentée début 2024 (fin du premier trimestre). L'objectif poursuivi consiste à stopper l'installation de nouveaux bidonvilles et à substituer aux bidonvilles existant un habitat adapté aux besoins des habitants.
21. Pour cela, une stratégie de livraison de différents types de logements adaptés à la situation mahoraise a été élaborée :
- De l'hébergement modulaire, à produire en 2 à 3 mois, pour offrir des logements de transition répartis sur le territoire et proches des bidonvilles résorbés ;
 - Du logement locatif social, à produire en 18 à 24 mois, à très bas loyer, pour loger les personnes éligibles et très pauvres ;

- De l'accès social à la propriété massive, à produire en moins de 12 mois, avec des apports et des emprunts limités ;
- Du logement locatif intermédiaire et libre.

22. La France fait observer que l'extension de l'habitat informel à Mayotte présente des risques importants pour la santé et la sécurité des occupants. Il est par ailleurs à l'origine de troubles graves à l'ordre public, mais également, de déséquilibres dans le fonctionnement des infrastructures (hôpital, école, distribution de l'eau,...) dimensionnées pour une population officielle, alors que le nombre réel d'habitants est supérieur.
23. Dans ce contexte, mener une politique de résorption de l'habitat insalubre et informel et de réhabilitation des quartiers précaires est devenu une nécessité impérieuse.
24. A ce titre, la loi n° 2018-1021 du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique (dite, loi « ELAN ») a pour ambition de faciliter la construction de nouveaux logements et de protéger les personnes les plus vulnérables⁵.
25. Comme cela sera exposé subséquemment, l'évacuation et la démolition des locaux concernés par des opérations menées dans le cadre de la mise en œuvre de la loi ELAN ne sont possibles que si des propositions de relogement ou d'hébergement d'urgence adaptées ont été formulées auprès des occupants à évacuer. Dans ce cadre, l'accompagnement mis en place tient compte de la situation et des caractéristiques des occupants des habitats informels, en particulier de leur statut, de leur situation personnelle, de leur état de santé et de leurs aspirations. Une attention toute particulière est portée à la situation des enfants, au respect de leurs droits et de l'obligation de scolarisation à laquelle ils sont soumis.

C. Sur l'opération de résorption de l'habitat insalubre menée en 2023

26. Dans le cadre de l'opération de résorption de l'habitat insalubre menée en 2023 à Mayotte, des arrêtés portant évacuation et destructions de constructions illégalement bâties ont été pris par le préfet sur le fondement de l'article 197 de la loi ELAN.

a) Sur le droit interne applicable

27. En droit commun français, tout propriétaire confronté à l'occupation sans droit ni titre de son bien immobilier peut solliciter en justice, devant le juge judiciaire, l'expulsion des occupants irréguliers de l'immeuble. La qualité et l'intérêt à agir aux fins d'expulsion est déterminante : il appartient exclusivement au propriétaire ou à la personne titulaire d'un droit de jouissance sur le bien occupé de se prévaloir de son occupation illicite par des tiers. Il ne s'agit donc pas d'une modalité d'intervention ouverte à l'Etat, qui ne peut s'immiscer dans la gestion de la propriété privée.

⁵ <https://www.gouvernement.fr/action/elan-une-loi-pour-l-evolution-du-logement-de-l-amenagement-et-du-numerique>

28. En revanche, à Mayotte comme en métropole, l'autorité de police administrative est fondée à évacuer et démolir certains bâtiments, lorsque des circonstances affectant l'ordre public l'exigent et sous le contrôle du juge administratif⁶ (article 197 de la loi ELAN). En plus des problèmes ordinaires de dangerosité ou d'insalubrité des bâtiments, qui motivent habituellement ce type de mesures, le territoire de Mayotte est confronté à un phénomène spécifique qui concentre ces problématiques : selon l'INSEE⁷, à Mayotte, 37 % des « maisons » sont des habitats en tôle. Il existe au surplus des zones d'habitat informel⁸, où ces habitations se retrouvent plus fréquemment et s'avèrent particulièrement sommaires. Leur édification sauvage y est très rapide, parfois en quelques heures, est en violation de toute réglementation applicable, notamment s'agissant des normes de sécurité et de salubrité.
29. L'article 197 de la loi ELAN du 23 novembre 2018 a inséré, après l'article 11 de la loi n° 2011-725 du 23 juin 2011 portant dispositions particulières relatives aux quartiers d'habitat informel et à la lutte contre l'habitat indigne dans les départements et régions d'Outre-mer, un article 11-1 prévoyant la procédure mise en œuvre dans le cadre de l'opération de résorption de l'habitat insalubre menée par l'Etat à Mayotte⁹. C'est dans le

⁶ Article 197 de la loi ELAN.

⁷ Enquête *Logement à Mayotte*, 2017.

⁸ L'article 1-1 de la loi n° 90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement définit l'habitat informel comme étant constitué de locaux ou installations à usage d'habitation édifiés majoritairement sans droit ni titre sur le terrain d'assiette, dénués d'alimentation en eau potable ou de réseaux de collecte des eaux usées et des eaux pluviales, ou de voiries ou d'équipements collectifs propres à en assurer la desserte, la salubrité et la sécurité dans des conditions satisfaisantes.

⁹ « I.-A Mayotte et en Guyane, lorsque des locaux ou installations édifiés sans droit ni titre constituent un habitat informel au sens du deuxième alinéa de l'article 1^{er}-1 de la loi n° 90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement forment un ensemble homogène sur un ou plusieurs terrains d'assiette et présentent des risques graves pour la salubrité, la sécurité ou la tranquillité publique, le représentant de l'Etat dans le département peut, par arrêté, ordonner aux occupants de ces locaux et installations d'évacuer les lieux et aux propriétaires de procéder à leur démolition à l'issue de l'évacuation. L'arrêté prescrit toutes mesures nécessaires pour empêcher l'accès et l'usage de cet ensemble de locaux et installations au fur et à mesure de leur évacuation. / Un rapport motivé établi par les services chargés de l'hygiène et de la sécurité placés sous l'autorité du représentant de l'Etat dans le département et une proposition de relogement ou d'hébergement d'urgence adaptée à chaque occupant sont annexés à l'arrêté mentionné au premier alinéa du présent I. / Le même arrêté précise le délai accordé pour évacuer et démolir les locaux et installations mentionnés au même premier alinéa, qui ne peut être inférieur à un mois à compter de la notification de l'arrêté et de ses annexes aux occupants et aux propriétaires. Lorsque le propriétaire est non occupant, le délai accordé pour procéder à la démolition est allongé de huit jours à compter de l'évacuation volontaire des lieux. / A défaut de pouvoir identifier les propriétaires, notamment en l'absence de mention au fichier immobilier ou au livre foncier, la notification les concernant est valablement effectuée par affichage à la mairie de la commune et sur la façade des locaux et installations concernés. / II.- Lorsqu'il est constaté, par procès-verbal dressé par un officier de police judiciaire, qu'un local ou une installation est en cours d'édification sans droit ni titre dans un secteur d'habitat informel au sens du deuxième alinéa de l'article 1^{er}-1 de la loi n° 90-449 du 31 mai 1990 précitée, le représentant de l'Etat dans le département peut, par arrêté, ordonner au propriétaire de procéder à sa démolition dans un délai de vingt-quatre heures à compter de la notification de l'acte, effectuée dans les conditions prévues au I du présent article. / III.- L'obligation d'évacuer les lieux et l'obligation de les démolir résultant des arrêtés mentionnés aux I et II ne peuvent faire l'objet d'une exécution d'office ni avant l'expiration des délais accordés pour y procéder volontairement, ni avant que le tribunal administratif n'ait statué, s'il a été saisi, par le propriétaire ou l'occupant concerné, dans les délais d'exécution volontaire, d'un recours dirigé contre ces décisions sur le fondement des articles L. 521-1 à L. 521-3 du code de justice administrative. L'Etat supporte les frais liés à l'exécution d'office des mesures prescrites ».

cadre de ce régime de police administrative spécifique permettant l'évacuation et la démolition des constructions en cause que les actions de démolition engagées en avril 2023 ont été conduites.

30. Pour que cette procédure trouve à s'appliquer, les constructions doivent répondre à trois conditions :
 - être édifiées sans droit ni titre et constituer un « habitat informel » ;
 - former un « ensemble homogène » sur un ou plusieurs terrains d'assiette ;
 - présenter des risques graves pour la salubrité, la sécurité ou la tranquillité publique.
31. Cette procédure prévoit deux dispositifs :
32. 1^{er} dispositif : Le I de l'article 11-1 de la loi du 23 juin 2011 traite du cas des « bangas » (maisons de fortunes faites de bois et de tôle) insalubres ou dangereux, occupés par des habitants : il est prévu qu'en présence d'une concentration d'habitats informels qui présente des risques graves pour la salubrité, la sécurité ou la tranquillité publique, le préfet peut :
 - Ordonner l'évacuation des occupants ;
 - Ordonner la démolition à la charge du propriétaire, à l'issue de l'évacuation.
33. Il incombe au préalable au préfet :
 - de faire établir un rapport motivé par les services d'hygiène et/ou de sécurité ;
 - d'assortir son arrêté d'évacuation d'une proposition de relogement ou d'hébergement d'urgence adaptée à chaque occupant.
34. En présence d'occupants, l'évacuation administrative procède de l'atteinte à l'ordre public, ici attestée par un rapport et conditionnée à une offre de relogement et au respect d'un délai de prévenance minimum d'un mois avant exécution d'office.
35. 2nd dispositif : Le II de l'article traite du cas des constructions en cours d'édification (par hypothèse inhabitées faute de clos et de couvert) : il est prévu qu'en présence de telles constructions illicites et inachevées, dont l'apparition est constatée en zone d'habitat informel par un officier de police judiciaire, le préfet peut :
 - Ordonner la démolition à la charge du propriétaire sous 24 heures ;
 - Exécuter d'office cette démolition à défaut d'exécution volontaire.
36. En l'absence d'occupants, la décision de démolition peut être prise immédiatement, sous le contrôle du juge administratif, si celui-ci est saisi.
37. Enfin, le III du même article précise que les arrêtés administratifs pris en application de ce texte ne peuvent faire l'objet d'une exécution d'office, ni avant l'expiration des délais accordés pour y procéder volontairement, ni avant que le tribunal administratif ait statué, s'il a été saisi par le propriétaire ou l'occupant visé. Il s'agit donc incontestablement d'un recours effectif.

38. En conclusion, s'agissant de bangas habités, les textes impliquent que la procédure d'évacuation administrative se déroule sur plusieurs semaines (établissement du rapport sanitaire et de sécurité requis, présentation d'offres de relogement, mesures de publicité, respect d'un délai de prévenance, recours suspensifs).
39. La contestation des arrêtés préfectoraux portant évacuation et destruction de constructions illégalement bâties relève en principe de la seule compétence de la juridiction administrative. Toutefois, par exception au principe de séparation des autorités administratives et judiciaires, la juridiction judiciaire est également compétente pour exercer un contrôle lorsque l'acte administratif contesté constitue une voie de fait, c'est-à-dire une atteinte particulièrement grave portée à l'administration au droit de propriété. En vertu de la jurisprudence du Tribunal des conflits, il n'y a voie de fait que dans la mesure où l'administration soit a procédé à l'exécution forcée, dans des conditions irrégulières, d'une décision, même régulière, portant atteinte à la liberté individuelle ou aboutissant à l'extinction d'un droit de propriété, soit a pris une décision qui a les mêmes effets d'atteinte à la liberté individuelle ou d'extinction d'un droit de propriété et qui est manifestement insusceptible d'être rattachée à un pouvoir appartenant à l'autorité administrative¹⁰.
40. Préalablement à l'opération de résorption de l'habitat insalubre menée à Mayotte en avril 2023, le tribunal administratif de Mayotte avait déjà été amené à se prononcer sur la légalité d'arrêtés préfectoraux pris sur le fondement de l'article 11-1 de la loi n° 2011-725 du 23 juin 2011 modifiée (voir par exemple, en référé : TA de Mayotte, 13 octobre 2021, n° 2103549 ; TA de Mayotte, 21 décembre 2021, n° 2104623 ; TA de Mayotte, 23 décembre 2021, n° 2104628 et n°2104573 et s. ; TA de Mayotte, 12 avril 2022, n° 2200802, 2200812, 2200814 ; TA de Mayotte, 28 avril 2022, 2201305, 2201337, 2201339 et 2201341 ; TA de Mayotte, 6 octobre 2022, n° 2204360 ; TA Mayotte, 8 décembre 2022, n° 2205231, 2205236 et 2205345).

b) Sur l'opération de résorption de l'habitat insalubre menée à Mayotte en 2023

41. Les titulaires des mandats évoquent l'opération de résorption de l'habitat insalubre menée dans le quartier du Talus II de Majicavo en avril 2023.
42. A titre liminaire, le Gouvernement souligne que les termes de « raids » et de « rafles » employés par les titulaires de mandats sont particulièrement inappropriés et ne correspondent aucunement aux faits, tels qu'ils se sont déroulés.
43. La France souligne que, préalablement à cette opération de résorption de l'habitat insalubre, le Préfet de Mayotte a sollicité l'Agence Régionale de Santé (ci-après, « ARS ») de Mayotte pour réaliser une enquête sur l'insalubrité des logements dans le quartier dit du « Talus II », village de Majicavo-Koropa, en vue d'établir un rapport

circonstancié sur des conditions d'hébergement ne respectant pas la dignité humaine. Cette obligation est prévue par l'article 197 de la loi ELAN.

44. Une visite d'insalubrité a ainsi été menée par l'ARS de Mayotte le 10 novembre 2022, en présence d'occupants qui ont pu échanger avec les enquêteurs sur leurs conditions de vie dans cette localité. Les occupants ont donc bien été informés et consultés avant toute mise en œuvre de l'opération contestée.
45. Le rapport rédigé à l'issue de cette visite (**annexe 1** – rapport de l'ARS de Mayotte du 17 novembre 2022) a mis en lumière un grand nombre d'éléments susceptibles d'engendrer des risques graves et imminents pour la santé et la sécurité des résidents, nécessitant une action urgente et importante de l'Etat.
46. En particulier :
- le fait que le site accueillait des personnes en situation de précarité, dont de nombreux enfants en bas âge, des femmes enceintes et des personnes âgées ;
 - le fait que le périmètre se trouvait en zone très pentue et très dangereuse et que la plupart des habitations avaient des fondations instables, pouvant engendrer des risques de chutes et de blessures pour les habitants et les tiers, en particulier pour les enfants habitants le site ;
 - le fait que les habitants ont déclaré être menacés régulièrement par des écoulements et des éboulements, notamment en période de forte pluie ;
 - le risque important de survenance de maladie d'origine hydrique ou infectieuse et de pathologies respiratoires ;
 - l'absence de système de gestion des eaux pluviales et des eaux usées, qui étaient jetées à même le sol et s'écoulaient dans la ravine ;
 - l'absence de système de gestion des déchets, jetés à proximité des habitations ;
 - le risque d'intoxication au monoxyde de carbone ou d'incendie, aggravé pour les enfants ;
 - le raccordement « sauvage » au réseau d'électricité, exposant les habitants à un risque d'électrocution, d'électrisation ou d'incendie ;
 - le risque lié à la sur-occupation des logements, en particuliers pour les enfants ;
 - pour de nombreux logements, le fait que les sanitaires étaient dans un coin de la cour, exposés aux aléas climatiques.
47. A l'issue de cette enquête, l'ARS de Mayotte a ainsi conclu que « *la majorité des locaux d'habitations présente des **risques graves pour la salubrité et la sécurité des personnes. Il convient de mettre fin aux conditions d'habitations irrespectueuses de la dignité humaine.*** ». Elle a par ailleurs souligné que « *les foyers sont souvent composés d'enfants, mais aussi de femmes seules, de femmes enceintes ou encore de personnes âgées. Ceux-ci constituent une population vulnérable* ».
48. Elle a ainsi estimé que la zone et les habitations devaient être déclarés insalubres, compte-tenu des « *risques sanitaires graves qu'elles présentent pour les occupants et les tiers* » et identifié des dangers imminents pour les habitants, nécessitant une action urgente de

l'Etat. Par conséquent, l'ARS de Mayotte a conclu que « *des solutions de relogements ou d'hébergement d'urgence adaptées devront être proposées aux occupants, dans le cadre d'une mobilisation de l'action de l'Etat* » (p. 5).

49. C'est ainsi cette enquête particulièrement documentée qui a justifié et rendu nécessaire l'opération évoquée par les titulaires de mandats.
50. A la suite de l'établissement de ce rapport, une enquête sociale a été réalisée auprès de chaque ménage de la parcelle concernée par des professionnels du travail social de l'Association pour la Condition Féminine et l'Aide aux Victimes (ci-après, « ACFAV »), mandatée par l'Etat, afin de les informer de la procédure de résorption de l'habitat informel en cours et de faire un point sur la situation administrative, économique et sociale des ménages occupants. Cette enquête est essentielle pour évaluer la capacité des ménages à être relogés dans des logements de droit commun et à effectuer l'orientation des autres ménages vers les hébergements adéquats.
51. Des propositions de relogement ou d'hébergement ont ensuite été faites à l'intégralité des occupants, indépendamment de leur situation administrative (ressortissants français, étrangers bénéficiaires d'un titre de séjour ou étrangers en situation irrégulière).
52. Les allégations portées à l'attention des titulaires de mandats selon lesquelles « *les habitats informels sont ciblés pour être détruits sans aucune consultation de leurs résidents ni fourniture d'un logement alternatif adéquat* » sont donc manifestement inexactes. Il en va de même pour les allégations selon lesquelles « *seules les personnes pouvant prouver leur nationalité française ou se prévaloir de leur titre de séjour seront relogés dans des logements temporaires ou d'urgence par les services sociaux* », qui sont parfaitement infondées.
53. Par une ordonnance du 8 décembre 2022 (n° 2205231, 2205236 et 2205345), le juge des référés du tribunal administratif de Mayotte, saisi d'une demande tendant à la suspension de l'exécution de l'arrêté du 1^{er} septembre 2022 par lequel le préfet de Mayotte a ordonné l'évacuation et la destruction des constructions bâties illicitement au lieu-dit Doujani, commune de Mamoudzou, a transmis au Conseil d'État une question prioritaire de constitutionnalité (ci-après, « QPC ») concernant ces dispositions.
54. Par une décision du 10 mars 2023 (n° 469663), le Conseil d'État a estimé qu'il n'y avait pas lieu de renvoyer la QPC au Conseil Constitutionnel, en ce qu'elle n'était pas nouvelle et ne présentait pas de caractère sérieux.
55. Après avoir rappelé que « *les mesures de police administratives susceptibles d'affecter l'exercice des libertés constitutionnellement garanties doivent être justifiées par la nécessité de sauvegarder l'ordre public et proportionnées à cet objectif* », le Conseil d'État a souligné que les dispositions contestées, applicables à Mayotte et en Guyane, sont justifiées par l'objectif de lutter contre les risques d'atteinte au droit de propriété et à l'ordre public liés à un phénomène massif d'habitat informel illicite. Il a ensuite estimé

que ces dispositions étaient proportionnées à l'objectif précité en raison des conditions et garanties qui entourent leur mise en œuvre, à savoir l'existence de risques graves pour l'ordre public, l'établissement d'un rapport motivé rédigé par les services d'hygiène et de sécurité, l'obligation de proposition d'un relogement ou d'un hébergement d'urgence à chaque occupant, un délai d'exécution d'un mois, et l'existence d'un recours suspensif de devant le juge des référés du tribunal administratif. En conséquence, le Conseil d'État a écarté les griefs tirés de ce que ces dispositions n'assureraient pas une conciliation équilibrée entre la nécessité de sauvegarder l'ordre public et les atteintes à la vie privée et à la dignité humaine et porteraient atteinte au principe de fraternité (**annexe 2** – décision du Conseil d'Etat du 10 mars 2023, n°469663).

56. Le Conseil d'État a écarté le grief tiré de ce qu'en s'abstenant de définir la notion d'«*ensemble homogène*» et celle de «*proposition de relogement ou d'hébergement d'urgence adaptée à chaque occupant*», les dispositions contestées seraient de nature à porter atteinte au droit au respect de la vie privée. En effet, ces notions, d'une part, visent le regroupement dans un même périmètre de locaux ou installations occupés sans droit ni titre et, d'autre part, prennent en compte la situation personnelle et familiale des personnes concernées, et notamment leurs facteurs de vulnérabilité.
57. Par ordonnance du 24 avril 2023, le juge des référés du Tribunal judiciaire de Mamoudzou a considéré l'existence d'une voie de fait, puis ordonné au préfet de Mayotte plusieurs mesures, au sujet desquelles le préfet de Mayotte a interjeté appel.
58. Cette ordonnance a été infirmée dans toutes ses dispositions par un arrêt du 17 mai 2023 (n°43/2023) de la Chambre d'appel de la cour d'appel de St Denis de la Réunion à Mamoudzou. La Chambre d'appel a ainsi :
- considéré l'absence de voie de fait de la part du préfet ;
 - considéré que le litige ne relevait pas de la compétence du juge judiciaire, mais de celle du juge administratif ;
 - s'est déclarée incompétente pour connaître du litige¹¹.
59. Dans le cadre de l'opération de résorption de l'habitat insalubre menée dans le quartier du Talus II, le tribunal administratif de Mayotte a été amené à se prononcer sur la légalité de plusieurs arrêtés pris par le préfet de Mayotte portant évacuation et destruction des constructions bâties illicitement.
60. Ainsi, par la voie de recours en référé liberté et en référé-suspension exercés sur le fondement des articles L. 521-1 et L. 521-2 du code de justice administrative, ont été contestés devant le juge des référés du tribunal administratif de Mayotte :
- l'arrêté n°2022-SGA-1441 du préfet de Mayotte du 2 décembre 2022, portant évacuation et destruction des constructions bâties illicitement au lieu-dit Majicavo

¹¹ Ces décisions rendues par les juridictions judiciaires portaient sur le même arrêté que celui soumis à l'appréciation des juridictions administratives et suspendu par le tribunal administratif de Mayotte dans son ordonnance du 27 février 2023 (§ 151 des présentes observations).

Koropa Talus II, commune de Koungou (v, notamment, TA de Mayotte, 27 février 2023, n^{os} 2206460 e.a. ; TA de Mayotte, 28 avril 2023, n^o 2302135 (**annexes 3 et 4**) ;

- l'arrêté n^o2023-SGA-331 du 12 avril 2023 portant abrogation de l'arrêté n^o2023-SGA-315 du 7 avril 2023 et portant évacuation et destruction des constructions bâties illicitement au lieu-dit Barakani sur la commune de Koungou (v, notamment, TA de Mayotte, 9 juin 2023, n^o 2302253 (**annexe 5**) ;
- l'arrêté n^o2023-SGA-0359 du 24 avril 2023 portant évacuation et destruction des constructions bâties illicitement sises à Mbouyoujou (Secteur A, hauteur de Mbouyoujou), commune de Dzaoudzi-Labattoir (v, notamment, TA de Mayotte, 3 juillet 2023, n^o 2302427 ; TA de Mayotte, 3 juillet 2023, n^o 2302340 (**annexes 6 et 7**)) ;
- l'arrêté n^o2023-SGA-0360 du 24 avril 2023 portant évacuation et destruction des constructions bâties illicitement sises à Mbouyoujou (Secteur B, front de mer), commune de Dzaoudzi-Labattoir (v, notamment, TA de Mayotte, 3 juillet 2023, n^o 2302347 ; TA de Mayotte, 12 juillet 2023, n^o 2302724 (**annexes 8 et 9**)) ;
- l'arrêté n^o2023-SG-412 du 12 mai 2023 portant évacuation et destruction des constructions bâties illicitement sises à Hamouro (Secteur B), commune de Bandrélé (v, notamment, TA de Mayotte, 21 juillet 2023, n^o 2302905 ; TA de Mayotte, 21 juillet 2023, n^o 2302884 ; TA de Mayotte, 21 juillet 2023, n^o 2302864 ; TA de Mayotte, 21 juillet 2023, n^o 2302798 ; TA de Mayotte, 21 juillet 2023, n^o 2302780 ; TA de Mayotte, 21 juillet 2023, n^o 2302705 ; TA de Mayotte, 21 juillet 2023, n^o 2302651 (**annexes 10 à 16**)).

61. Il est donc inexact d'indiquer que « *les mécanismes de plaintes et de recours juridiques disponibles contre les destructions et expulsions semblent inefficaces* ».

62. En particulier, le tribunal administratif de Mayotte a pu rejeter les demandes de suspension en constatant, notamment, que :

- L'arrêté du préfet avait été précédé d'un rapport de l'ARS sur les conditions d'hébergement des sites considérés, « *mettant en exergue les risques sanitaires notamment pour les enfants* », ainsi que les « *nombreux troubles à l'ordre public et les affrontements violents dans cette partie du quartier* » (v., par exemple, TA Mayotte, 9 juin 2023, n^o 2302253) ;
- les requérants s'étaient vu notifier une proposition d'hébergement adaptée à leur situation personnelle, précisant la configuration et l'adresse du logement (v. par exemple, TA de Mayotte, 21 juillet 2023, n^o 2302651 ; TA de Mayotte, 9 juin 2023, n^o 2302253 ; TA de Mayotte, 3 juillet 2023, n^o 2302347 ; TA de Mayotte, 12 juillet 2023, n^o 2302724 ; TA de Mayotte, 3 juillet 2023, n^o 2302427 ; TA de Mayotte, 3 juillet 2023, n^o 2302340).

63. Dans le cadre de l'opération de résorption de l'habitat insalubre menée en 2023 à Mayotte, les recours formés devant les juridictions administratives portaient sur 440 habitations de fortunes insalubres, qui étaient occupées par 199 familles. Parmi ces familles, 76 ont accepté les propositions d'hébergement ou de relogement notifiées par le préfet, soit 383 personnes.

C. Sur les tensions et affrontements allégués

64. À Mayotte, l'Etat est particulièrement engagé pour répondre aux besoins de sécurité dans un département qui connaît un niveau de violences sans équivalent (en 2022 : + 16% d'homicides, + 7% de coups et blessures, + 17% de dégradations, + 20% de vols avec armes, + 33% de vols de véhicules)¹².
65. L'action conduite s'inscrit dans une démarche plurisectorielle - conduite sous l'égide du préfet et du procureur de la République de Mayotte – associant l'ensemble des services de l'Etat, mais également les acteurs locaux (conseil départemental, maires, associations).
66. Elle vise à garantir, dans le respect du droit applicable aux étrangers, l'accueil des ayants-droit et la reconduite des personnes ne pouvant bénéficier d'un titre de séjour.
67. A Mayotte, 1 430 policiers et gendarmes sont présents pour assurer la sécurité du territoire et de ses résidents. Le Gouvernement fait observer que 442 postes (+ 50%) ont été créés lors du dernier quinquennat à Mayotte. Quatre escadrons de gendarmerie mobile (EGM) ont ainsi été pérennisés dans l'archipel¹³. Depuis le 23 août 2023, un cinquième EGM a été engagé, initialement pour assurer la sécurisation de la rentrée scolaire. Il est actuellement toujours sur place.
68. Les titulaires de mandats évoquent les faits qui se sont produits dans la journée du 23 avril 2023.
69. Le Gouvernement précise que, dans la matinée du 23 avril 2023, la compagnie républicaine de sécurité (ci-après, « CRS ») s'était engagée sur la route de Kwalé afin d'enlever plusieurs barricades placées en travers la route, qui empêchaient l'accès à un lotissement de pavillons. Après avoir placé des barricades en travers de la chaussée, les émeutiers s'attaquaient aux maisons du lotissement pour y pénétrer en lançant des pierres sur les façades, détruisant les caméras de surveillance installées par les particuliers pour protéger leurs biens et forçant la porte d'entrée de la maison la plus éloignée du lotissement par rapport au chemin d'accès. Les barrages étaient clairement mis en travers des chemins afin de freiner l'intervention des forces de l'ordre pour venir secourir les habitants du lotissement.
70. 35 fonctionnaires de la « CRS 8 » avançaient sur ce chemin et réduisaient les barrages constitués de troncs d'arbres, d'appareils électroménagers et de carcasses de voitures posés

¹² Source : Ministère de l'Intérieur et des Outre-mer.

¹³ Source : Ministère de l'Intérieur et des Outre-mer.

sur la chaussée sous les tirs des jeunes qui tenaient une crête dominant la route. Après près de deux heures d'engagements sur la route de Kwalé, les CRS sécurisaient le tour du lotissement. Au cours de cette opération, 19 CRS furent blessés par des tirs de projectiles.

71. Les titulaires de mandats mentionnent également la situation d'un jeune homme de 17 ans, qui aurait affirmé ne pas avoir participé aux manifestations et qui aurait reçu une balle dans le mollet, qui aurait été tirée par la police à Doujani.
72. Le Gouvernement précise qu'au cours de cette journée également, des émeutiers plaçaient des barrages dans les rues et lançaient des pierres sur les forces de l'ordre intervenantes. Des fonctionnaires identifiaient un des lanceurs de pierre et, à pied, se lançaient à sa poursuite afin de l'interpeller. L'interpellation était difficile, les policiers mettaient quelques minutes à menotter l'individu, peu coopératif. Les émeutiers profitaient de ce moment pour entourer le groupe d'interpellateurs et l'individu menotté. Les policiers, qui n'avaient pas de grenades lacrymogènes en leur possession, car ils n'étaient pas intervenus pour un groupe d'individus, mais pour interpeler un lanceur de pierre isolé, se retrouvaient ainsi entourés de jeunes leur lançant des pierres à bout portant. Un des policiers tombait au sol et les lanceurs de pierres en profitaient pour tirer sur cette cible plus aisément atteignable. Acculés et sans autre moyen de riposte, les policiers ont été contraints de faire usage de leurs armes en effectuant des tirs de semonces, sans intention d'atteindre à l'intégrité physique des assaillants.
73. Plus tard dans la nuit, se présentait au centre hospitalier un mineur de 17 ans ayant été touché par une balle au niveau du mollet. Après avoir reçu les soins nécessaires, ce jeune homme était placé en garde à vue pendant 48 heures, dans le cadre d'une enquête judiciaire dirigée par le parquet de Mamoudzou. A l'issue de cette garde à vue, il était placé sous contrôle judiciaire en attente de son jugement pour attroupement armé le visage dissimulé et violences en réunion avec arme sur dépositaire de l'autorité publique¹⁴.
74. Les titulaires de mandats mentionnent enfin l'opération de déconstruction menée le 22 mai 2023.
75. Durant les semaines précédant l'opération de déconstruction, la gendarmerie nationale a contribué aux actions quotidiennes des services préfectoraux et communaux (Koungou) de recensement des habitats et de notification de déconstruction aux occupants de Talus 2. En outre, du 19 au 22 mai, la gendarmerie nationale a déployé un dispositif de surveillance du secteur Talus 2, au cours duquel les patrouilles ont pu constater que les occupants de Talus 2 quittaient progressivement les lieux et démontaient spontanément leurs habitats illégaux insalubres.
76. Concernant les faits survenus le 22 mai 2023, le Gouvernement précise que, du 22 au 27 mai, la gendarmerie nationale a déployé un dispositif de sécurisation de l'opération de déconstruction de 162 habitats illégaux insalubres conduite par la préfecture de Mayotte.

¹⁴ Concernant l'usage des armes, une enquête judiciaire a été diligentée. Elle a abouti à un classement sans suite.

Sous l'autorité du Préfet et de ses services, avant le début des travaux de déconstruction, les fluides sur la zone de chantier (eau et électricité) ont été coupés par les services compétents, afin de protéger les ouvriers des entreprises de déconstruction et les habitations ont été visitées pour s'assurer de l'absence de toute personne sur le site.

F. Sur l'intention de négocier des accords de réadmission avec le Rwanda, le Burundi, la Tanzanie et le Mozambique

77. Pour mesurer les arrivées à Mayotte de ressortissants en provenance du continent africain, principalement de la région des Grands Lacs, il est utile de se référer aux données relatives aux demandes d'asile. En effet, ces personnes rejoignent Mayotte avec la volonté quasi-systématique de déposer une demande d'asile sur le territoire Français. A ce titre, entre janvier 2016 et septembre 2023, on dénombre 5 290 ressortissants africains qui ont rejoint irrégulièrement le département et qui ont déposé une demande d'asile. Entre le 1^{er} janvier et le 4 octobre 2023, ce sont 1 200 ressortissants en provenance du continent africain qui sont arrivés à Mayotte¹⁵.
78. Entre 2016 et octobre 2023, 2 646 ressortissants de la République démocratique du Congo, 1 388 ressortissants du Burundi, 1 046 ressortissants du Rwanda, et 169 ressortissants de Somalie ont déposé une demande de protection internationale à Mayotte¹⁶.
79. L'accompagnement des demandeurs d'asile est réalisé par l'association Solidarité Mayotte, via une convention établie avec la Préfecture de Mayotte. Les employés de cette structure réalisent un accompagnement social et juridique, tout au long du parcours de la demande d'asile.
80. Les personnes originaires de ces pays qui souhaitent solliciter la protection de la France au titre des dispositions de la Convention relative au statut des réfugiés peuvent effectuer cette démarche à Mayotte, qui dispose depuis octobre 2022 d'une antenne de l'Office français pour la protection des réfugiés et apatrides (ci-après, « OFPRA »). Pendant la durée d'instruction de leur demande, ils bénéficient de toutes les garanties prévues par les lois et règlements.
81. Face à la forte augmentation du nombre d'arrivées de ressortissants du continent africain, le nombre de places d'hébergement d'urgence a été doublé à Mayotte ces dernières années. Avec les 100 nouvelles places créées en janvier 2023, ce sont 450 places d'hébergements et 50 places de nuitées hôtelières qui sont aujourd'hui disponibles pour les demandeurs d'asile¹⁷.

¹⁵ Source : Ministère de l'Intérieur et des Outre-mer.

¹⁶ Source : Ministère de l'Intérieur et des Outre-mer.

¹⁷ Source : Ministère de l'Intérieur et des Outre-mer.

82. Il convient de constater que de nombreuses personnes déboutées du droit d'asile souhaitent retourner dans leur pays d'origine et que de jeunes comoriens se présentent régulièrement aux forces de l'ordre pour être éloignés. En effet, certains ressortissants comoriens bien que disposant d'un billet d'avion ou de bateau ne peuvent embarquer, faute de détenir une pièce d'identité. L'éloignement n'est ainsi pas toujours considéré comme une contrainte, mais au contraire comme un moyen de retourner rapidement et temporairement dans leur pays d'origine. Cette réalité illustre à elle seule la particularité de la situation sur l'île.
83. Les chiffres ci-dessous recensent le nombre de départs volontaires mensuels¹⁸.

- Pour l'année 2021 :

janvier	février	mars	avril	mai	juin	juillet	août	septembre	octobre	novembre	décembre
235	61	143	237	138	156	311	163	170	43	266	224

- Pour l'année 2022 :

janvier	février	mars	avril	mai	juin	juillet	août	septembre	octobre	novembre
246	225	352	269	146	209	349	172	189	229	233

84. Depuis le début de l'année 2023, 3 849 départs volontaires ont été effectués, toutes nationalités confondues, dont 13 ressortissants africains.
85. Conformément à un arrêté ministériel du 26 avril 2023, modifiant l'arrêté du 28 avril 2020 relatif à l'aide à la réinsertion économique à Mayotte, le dispositif d'aide à la réinsertion économique est réactivé à Mayotte jusqu'au 30 avril 2025. Il permet d'accompagner les personnes qui souhaitent repartir vers la République démocratique du Congo, le Burundi et le Rwanda. Etablie avec la République démocratique du Congo, la mise en place de ce dispositif est en cours de finalisation avec le Rwanda et le Burundi. Il n'est pas ouvert aux ressortissants des Comores.
86. La négociation d'accords avec les pays d'origine est en cours et apparaît nécessaire pour le respect des droits fondamentaux de ces personnes migrantes.
87. Ainsi, compte tenu de la présence à Mayotte d'un nombre important d'étrangers en situation irrégulière originaires de la région des Grands lacs, la France a initié en février 2023 des démarches auprès des autorités rwandaises, burundaises et kényanes, aux fins de préciser et de faciliter les conditions de réadmission de leurs ressortissants en situation irrégulière sur ce territoire.
88. La France souligne que toute démarche entreprise avec ces pays se fera dans le strict respect de la confidentialité d'éventuelles demandes d'asile formulées auprès des

¹⁸ Source : Préfecture de Mayotte.

autorités françaises, qu'il s'agisse de l'identité d'un demandeur d'asile ou d'une personne bénéficiant d'une protection au titre de l'asile, ou du contenu d'une demande d'asile. A cet égard, la France rappelle que le principe de confidentialité des demandes d'asile a été érigé par le Conseil constitutionnel au rang de « *garantie essentielle du droit d'asile* » (Conseil constitutionnel, 22 avril 1997, n° 97-389 DC ; Conseil constitutionnel, 4 décembre 2003, n° 2003-485 DC).

I. Sur les allégations de discriminations lors des contrôles d'identité

89. La France condamne toute pratique de profilage racial et ethnique, contraire au principe républicain d'égalité.
90. Tout contrôle d'identité dit « au faciès » est interdit par plusieurs textes en droit national.
91. Le Code de la sécurité intérieure (ci-après, le « CSI ») pose un certain nombre de principes applicables aux contrôles d'identité, afin de prohiber toute discrimination et de garantir qu'aucune atteinte ne soit portée à la dignité des intéressés : « *Lorsque la loi autorise à procéder à un contrôle d'identité, le policier ou le gendarme ne se fonde sur aucune caractéristique physique ou aucun signe distinctif pour déterminer les personnes à contrôler, sauf s'il dispose d'un signalement précis motivant le contrôle* ». (article R. 434 – 16 CSI). Aussi, le Code de déontologie de la police et de la gendarmerie explicite les obligations qui s'imposent aux agents, notamment en ce qui concerne l'absence de tout traitement différencié des usagers.
92. Par ailleurs, les formations initiales et continues des forces de l'ordre ont été renforcées s'agissant des questions relatives à la déontologie, aux contrôles d'identité, à la relation « police-population », à la lutte contre le racisme et la xénophobie et à l'accueil de personnes victimes de discriminations et d'infractions à caractère raciste, anti-religieux et anti-LGBTI.
93. A ce titre, le Conseil d'Etat rappelle qu'« *un contrôle d'identité effectué selon des critères tirés de caractéristiques physiques associées à une origine, réelle ou supposée, sans aucune justification objective préalable, constitue une discrimination directe au sens des dispositions précitées de l'article 1^{er} de la loi du 27 mai 2008 portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de la lutte contre les discriminations et crée un dommage pour les personnes qui y sont exposées* » (Conseil d'Etat, Ass. 11 octobre 2023, *Amnesty International France*, n°454836, pt. 14).
94. Tout comportement discriminatoire aujourd'hui signalé fait l'objet d'un suivi, et lorsqu'il est avéré, d'une sanction administrative ou judiciaire.
95. Les Inspections générales de la police et de la gendarmerie nationales, ainsi que le Défenseur des Droits, autorité administrative indépendante, disposent de plateformes qui permettent à toute personne victime ou témoin d'un comportement discriminatoire d'effectuer un signalement en ligne.

96. Enfin, la France a mis en place de nouveaux outils numériques devant faciliter la discrétion, la libération de la parole, et le signalement de cas de discriminations le cas échéant (Pré-Plainte en ligne pour infractions liées à la haine ; Brigade Numérique ; Plateforme PHAROS ; la Plateforme Numérique d'Accompagnement des Victimes).
97. Les autorités publiques françaises sont attachées au respect de la déontologie, ainsi qu'à la nécessité de prévenir et sanctionner les actes de profilage racial et ethnique lors des contrôles d'identité.

II. Sur le deuxième point :

« 2. Veuillez expliquer comment le gouvernement de votre Excellence s'est efforcé de garantir que la campagne de Wambushu n'entraîne pas d'expulsions forcées et de déplacements arbitraires, qui ne sont qu'exceptionnellement autorisés par le droit international des droits de l'homme et ne devraient jamais être menés en masse. »

98. Les titulaires de mandats indiquent que *« les migrants sans papiers sont présumément expulsés en violation du principe de non-refoulement, sans évaluation individuelle ni garantie de procédure régulière, tandis que les habitats informels sont ciblés pour être détruits sans aucune consultation de leurs résidents ni fourniture d'un logement alternatif adéquat »*.
99. Le Gouvernement relève que les informations portées à l'attention des titulaires de mandats sont inexactes.

A. Sur les procédures d'éloignement du territoire

a) Sur le droit applicable

100. Le contentieux des obligations de quitter le territoire à Mayotte est soumis au respect d'un cadre juridique défini par les articles L. 761-1 et suivants du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (ci-après, « CESEDA »), qui instaurent un recours suspensif devant le juge du référé liberté (i). Saisi sur ce fondement, le juge du référé liberté exerce un contrôle effectif de la mesure d'éloignement (ii).

i. Sur le cadre juridique applicable à l'exécution des mesures d'éloignement des étrangers à Mayotte

101. En premier lieu, la France ne pratique pas le refoulement des demandeurs d'asile à ses frontières et veille au respect du principe de non-refoulement, principe de droit coutumier codifié à l'article 33 de la Convention relative au statut des réfugiés. Elle respecte ses engagements européens et internationaux, en particulier la convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants de 1984 (article 3), l'article

78 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), et l'article 19 de la Charte des droits fondamentaux de l'UE¹⁹.

102. En deuxième lieu, le Gouvernement rappelle que la procédure d'éloignement d'un étranger du territoire français ne peut se faire qu'à certaines conditions et nécessite l'adoption préalable d'une décision individuelle motivée, qui peut faire l'objet d'un recours devant le tribunal administratif (articles L. 611-1 et s. et L. 613-1 et s. du CESEDA).
103. L'exécution des mesures d'éloignement des étrangers à Mayotte est soumise à un régime spécifique, qui s'applique également en Guadeloupe, en Guyane, en Martinique, à la Réunion et à Saint-Pierre-et-Miquelon, conformément aux dispositions des articles L. 761-1 et suivants du CESEDA.
104. Ce régime a été, de manière constante, validé par le Conseil constitutionnel qui, dès 1993, jugeait qu'il était justifié « *par l'état des flux migratoires dans certaines zones concernées et l'existence de contraintes administratives liées à l'éloignement ou à l'insularité des collectivités en cause* » (CC, décision n° 93-325 DC du 13 août 1993 C, considérant 66).
105. Les mesures prises dans le cadre de l'action de l'Etat à Mayotte en 2023 ne dérogent donc pas à ces dispositions et restent soumises au même niveau de contrôle de la part du juge administratif lorsque ce dernier est saisi de la légalité d'une mesure d'éloignement.
106. Aux termes de l'article L. 761-9 du CESEDA :
- « L'éloignement effectif de l'étranger faisant l'objet d'une décision portant obligation de quitter le territoire français ne peut intervenir à Mayotte : / 1° Si l'autorité consulaire le demande, avant l'expiration du délai d'un jour franc à compter de la notification de cette décision ; / 2° Si l'étranger a saisi le tribunal administratif d'une demande sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, avant que le juge des référés ait informé les parties de la tenue ou non d'une audience publique en application du deuxième alinéa de l'article L. 522-1 du même code, ni, si les parties ont été informées d'une telle audience, avant que le juge ait statué sur la demande ».*
107. Ces dispositions ont pour objet d'ouvrir un recours suspensif à l'étranger faisant l'objet d'une mesure d'éloignement à Mayotte, celle-ci ne pouvant être exécutée d'office avant que le juge des référés, saisi d'une requête en référé liberté sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, ait statué sur la tenue de l'audience et, dans le cas où il décide de la tenue de cette audience, ait rejeté, le cas échéant, la requête en référé.

¹⁹ Les autorités françaises sont par ailleurs attachées au respect de l'article 3 du code frontières Schengen, à l'article 21 de la Directive Qualification (refonte), aux considérants 3, article 9.3, article 28.2, article 35, article 38.1(c), article 39.4, article 41 de la Directive Procédure (refonte), ainsi qu'au considérant 3 et à l'article 3.2 du Règlement Dublin III, qui consacrent le respect du principe du non-refoulement.

108. Dès lors, si le recours dirigé contre les décisions portant obligation de quitter le territoire français à Mayotte est en lui-même dépourvu de caractère suspensif, ces dispositions permettent cependant de garantir le droit d'exercer un recours effectif susceptible de permettre l'intervention du juge en temps utile, conformément aux exigences découlant du droit au recours effectif garanti par la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales (ci-après, « CEDH ») (voir, en ce sens, Conseil d'Etat, 22 juillet 2015, *Groupe d'information et de soutien des immigré-e-s et autres*, n° 381550).

ii. Sur le contrôle exercé par le juge des référés sur les mesures d'éloignement des étrangers à Mayotte

109. Saisi d'une requête en référé liberté à l'encontre d'un arrêté préfectoral faisant obligation à un étranger de quitter le territoire français, le juge des référés peut ordonner à l'administration de suspendre l'exécution de l'arrêté lorsque l'urgence est démontrée et qu'il est porté une atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale.

110. Le juge des référés peut notamment ordonner la suspension d'un tel arrêté préfectoral lorsqu'il est porté une atteinte grave et manifestement illégale au droit à la vie privée et familiale de l'étranger.

111. Par ailleurs, le Conseil d'Etat a jugé que, dès lors que l'obligation de quitter le territoire français est, à Mayotte, immédiatement exécutoire, le requérant bénéficie d'une présomption d'urgence en la matière et que son référé-liberté ne peut être rejeté par le tribunal administratif pour défaut d'urgence au seul motif qu'il n'est plus maintenu en rétention (v. par exemple, en ce sens, Conseil d'Etat, 8 février 2018, *M. D.C.*, n° 417576, 417671, inédite).

112. Enfin, l'office du juge du référé est tel que l'éloignement éventuel du requérant n'entraîne pas la perte d'objet du litige et l'adoption d'un non-lieu à statuer par le juge. Le litige conserve son objet et le juge, s'il constate une atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale, peut enjoindre à la préfecture d'organiser le retour du requérant à Mayotte.

113. Cette grille d'analyse témoigne de l'effectivité du référé liberté pour contester une mesure d'éloignement prise à l'égard d'un ressortissant étranger à Mayotte.

b) Sur les mesures éloignements du territoire prononcées à Mayotte en 2023

114. Dans le cadre de l'action de l'Etat menée à Mayotte en 2023, les juridictions administratives se sont prononcées tant sur les mesures d'éloignement que sur la légalité du recours à la création de locaux temporaires de rétention administrative par la préfecture de Mayotte.

115. Ainsi, entre le 24 avril et le 19 octobre 2023, le tribunal administratif de Mayotte aurait été saisi d'environ :

- 1 102 recours contre des obligations de quitter le territoire (tous recours confondus) : il a fait droit à 437 de ces recours et en a rejeté 665 ;

- 858 référés-libertés contre des obligations de quitter le territoire : il a fait droit à 204 de ces recours et en a rejeté 654²⁰.

116. Le Gouvernement souligne que, depuis le début de l'année 2023, 4 236 obligations de quitter le territoire ont été suspendues à Mayotte²¹.
117. Il est donc inexact d'indiquer que ces mesures d'éloignements seraient arbitraires, n'auraient pas fait l'objet d'un examen individuel approprié ou que les recours seraient inefficaces.
118. Outre les recours dirigés contre les arrêtés portant obligation de quitter le territoire français, le tribunal administratif de Mayotte, saisi sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, s'est prononcé sur le recours par le préfet à l'ouverture puis à la fermeture de locaux de rétention administrative temporaires pour des durées courtes, afin de pallier le manque de places disponibles au centre de rétention administrative (TA de Mayotte, juge des référés, 29 avril 2023, *Association Avocats pour la défense des droits des étrangers e.a.*, n° 2302123).
119. Après avoir souligné dans son ordonnance que la création de ces locaux temporaires de rétention administrative s'inscrivait dans un contexte de flux migratoire accru sur l'île et faisait plus particulièrement suite au renforcement des actions de contrôle administratifs et judiciaires en cours à Mayotte depuis le 24 avril 2023, le juge des référés a prononcé plusieurs mesures d'injonction à l'égard du préfet de Mayotte, afin de sauvegarder les libertés fondamentales des personnes placées en rétention administrative. Il a ainsi enjoint au préfet de créer, à titre provisoire mais de manière continue, quatre locaux de rétention administrative, de prendre les mesures techniques nécessaires pour permettre aux personnes retenues d'avoir accès à un téléphone, ainsi que de se rapprocher de l'association Solidarité Mayotte pour « évaluer avec elle les aménagements devant être mis en œuvre pour lui permettre d'exercer effectivement sa mission d'assistance dans l'ensemble de ces locaux de rétention administrative » (idem, pts 15 à 18).
120. Il est donc manifeste que les recours à disposition des requérants existent, que ces recours sont effectifs et que les autorités françaises, par le biais du juge administratif, ont porté une attention particulière au respect des droits des étrangers placés en rétention administrative.

B. Sur les procédures de résorption de l'habitat insalubre

121. Les autorités françaises rappellent que l'expulsion forcée est « l'éviction permanente ou temporaire, contre leur volonté et sans qu'une protection juridique ou autre appropriée

²⁰ Source : outil de recensement des dossiers de la juridiction administrative.

²¹ Source : Ministère de l'intérieur et des Outre-mer.

ait été assurée, de personnes, de familles ou de communautés de leurs foyers ou des terres qu'elles occupent »²².

122. L'expulsion forcée est caractérisée par les éléments suivants : « *L'éviction permanente ou temporaire d'un logement, de terres ou des deux ; le fait que l'éviction soit menée contre la volonté des occupants, avec ou sans recours à la force ; l'absence de mesures d'accompagnement prévoyant un logement de remplacement convenable et une réinstallation, une indemnisation suffisante ou un accès à des terres productives, selon le cas ; l'absence de possibilité de contester soit la décision, soit la procédure d'expulsion, et non-respect de la légalité et des obligations nationales et internationales de l'État »²³.*
123. Elle ne doit être pratiquée que dans des circonstances exceptionnelles, conformément à la loi et dans le plein respect des dispositions pertinentes du droit international des droits de l'Homme et du droit international humanitaire.²⁴
124. En l'espèce, et comme exposé dans la présente, les opérations d'évacuation et de démolition des habitats informels et insalubres à Mayotte ont eu lieu dans un cadre légal clairement défini, sous le contrôle du juge et après que des propositions de relogements ou d'hébergement ont été faites aux occupants.
125. Elles sont prévues par les dispositions de l'article 11-1 de la loi n° 2011-725 du 23 juin 2011 portant dispositions particulières relatives aux quartiers d'habitat informel et à la lutte contre l'habitat indigne dans les départements et régions d'Outre-mer. Cet article prévoit que lorsque des locaux ou installations édifiés sans droit ni titre constituent un habitat informel et homogène sur un ou plusieurs terrains d'assiette et présentent des risques graves pour la salubrité, la sécurité ou la tranquillité publique, le représentant de l'État dans le département peut, par arrêté, ordonner aux occupants de ces locaux et installations d'évacuer les lieux et aux propriétaires de procéder à leur démolition à l'issue de l'évacuation. L'article 11-1 de la loi du 23 juin 2011 dispose également qu'un rapport motivé est établi par les services chargés de l'hygiène et de la sécurité et qu'une proposition de relogement ou d'hébergement d'urgence adaptée est notifiée à chaque occupant. Afin de laisser un délai suffisant aux occupants qui envisageraient un éventuel recours en justice à l'encontre de l'arrêté, la loi précise que le délai accordé pour évacuer et démolir les locaux et installations ne peut être inférieur à un mois à compter de la notification de l'arrêté et de ses annexes aux occupants et aux propriétaires.
126. L'article 11-1 de la loi du 23 juin 2011 prévoit également un contrôle juridictionnel renforcé de cette procédure. Il précise que les obligations d'évacuer les lieux et de les

²² Comité des droit économiques, sociaux et culturels, Observation générale n°7 (1997), Le droit à un logement suffisant (art. 11, par. 1, du Pacte) : expulsions forcées, pt. 4.

²³ Haut-commissariat aux droits de l'Homme et ONU Habitat, Les expulsions forcées, fiche d'information n°25/Rev.1, 2014, p.3.

²⁴ AGNU, Rapport du Rapporteur spécial sur le logement convenable en tant qu'élément du droit à un niveau de vie suffisant, Miloon Kothari, A/HRC/4/18, 5 février 2017, Annexe 1, Principes de base et directives concernant les expulsions et les déplacements liés au développement, pt. 6.

démolir résultant des arrêtés ne peuvent faire l'objet d'une exécution d'office, ni avant l'expiration des délais accordés pour y procéder volontairement, ni avant que le tribunal administratif n'ait statué, s'il a été saisi, par le propriétaire ou l'occupant concerné, dans les délais d'exécution volontaire, d'un recours dirigé contre ces décisions sur le fondement des articles L. 521-1 à L. 521-3 du code de justice administrative. L'État supporte les frais liés à l'exécution d'office des mesures prescrites.

127. Le Conseil d'État, dans sa décision n°469663 du 10 mars 2023, a jugé que les dispositions relatives aux procédures d'évacuation et de démolition, telles que prévues par la loi, ne sont pas contraires à la Constitution :

« 6. [...] Eu égard à l'ensemble des conditions et garanties qui entourent la mise en œuvre de ces dispositions, subordonnée à l'existence de risques graves pour la salubrité, la sécurité ou la tranquillité publiques et à l'établissement d'un rapport motivé rédigé par les services d'hygiène et de sécurité, assortie d'une obligation de proposer un relogement ou un hébergement d'urgence à chaque occupant et d'un délai d'exécution d'au moins un mois, voire un mois et huit jours, ainsi que d'un recours suspensif devant le juge des référés du tribunal administratif, le grief tiré de ce qu'elles n'assureraient pas une conciliation équilibrée entre la nécessité de sauvegarder l'ordre public et les atteintes à la vie privée et à la dignité humaine doit être écarté. Il en va de même, en tout état de cause et pour les mêmes motifs, du grief tiré de l'atteinte au principe de fraternité.

7. En prévoyant, en deuxième lieu, que les dispositions législatives contestées s'appliquent à des locaux ou installations qui forment un " ensemble homogène sur un ou plusieurs terrains d'assiette ", le législateur a visé le regroupement dans un même périmètre de locaux ou installations occupés sans droit ni titre. En prévoyant par ailleurs que leur mise en œuvre est subordonnée à une " proposition de relogement ou d'hébergement d'urgence adaptée à chaque occupant ", il a entendu prendre en compte la situation personnelle et familiale des personnes concernées, et notamment leurs facteurs de vulnérabilité. Le grief tiré de ce qu'en s'abstenant de définir la notion d'" ensemble homogène " et celle de " proposition de relogement ou d'hébergement d'urgence adaptée à chaque occupant ", les dispositions de l'article 11-1 de la loi du 23 juin 2011 n'auraient pas institué des garanties légales suffisantes, dans des conditions de nature à porter atteinte au droit au respect de la vie privée, ne peut qu'être écarté. ».

128. Par ailleurs, la mise en œuvre de toute opération d'évacuation ou de démolition est subordonnée à la notification d'une proposition de relogement ou d'hébergement auprès des occupants. Ces derniers ont la possibilité de la refuser. Cette proposition est fondée sur des critères objectifs tenant, notamment, à la composition familiale, au niveau de ressources, à la situation administrative ou au(x) potentiel(s) handicap(s) des occupants. Ces éléments sont établis grâce aux enquêtes sociales menées en amont de toute procédure par les associations locales. Ces enquêtes permettent de déterminer les besoins des occupants et de leur formuler, par la suite, une proposition de relogement ou d'hébergement adaptée. En cas de contentieux, les enquêtes sociales sont transmises au

juge afin qu'il apprécie le caractère adapté de la proposition de relogement ou d'hébergement d'urgence formulée au(x) requérants(s).

129. Ainsi, au vu des éléments ci-dessus, aucune des opérations d'évacuation et de démolition menées à Mayotte n'entre dans le champ de la définition des expulsions forcées, au sens du droit international. En effet, les opérations d'évacuation et de démolition sont encadrées par la loi, peuvent faire l'objet d'un recours effectif suspensif et imposent une proposition préalable de relogement ou d'hébergement adaptée aux occupants évacués.

130. S'agissant des « *déplacements arbitraires* », la France rappelle qu'au sens du droit international, les déplacements arbitraires interdits sont définis au principe 6 des principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays²⁵ :

« 1. Chaque être humain a le droit d'être protégé contre un déplacement arbitraire de son foyer ou de son lieu de résidence habituel.

2. L'interdiction des déplacements arbitraires s'applique aux déplacements :

a) Qui sont la conséquence de politiques d'apartheid, de politiques de "nettoyage ethnique" ou de pratiques similaires dont l'objectif ou la résultante est la modification de la composition ethnique, religieuse ou raciale de la population touchée ;

b) Qui interviennent dans des situations de conflit armé, sauf dans les cas où la sécurité des personnes civiles ou des raisons militaires impérieuses l'exigent ;

c) Qui se produisent dans le contexte de projets de développement de vaste envergure qui ne sont pas justifiés par des considérations impérieuses liées à l'intérêt supérieur du public ;

d) Qui sont opérés en cas de catastrophe, à moins que la sécurité et la santé des personnes concernées n'exigent leur évacuation ; et

e) Qui sont utilisés comme un moyen de punition collective.

3. Le déplacement ne doit pas durer plus longtemps que ne l'exigent les circonstances ».

131. Comme mentionné ci-dessus, le Conseil d'État a constaté que la mise en œuvre des dispositions relatives à l'évacuation et la démolition des habitats informels et insalubres est subordonnée à l'existence de risques graves pour la salubrité, la sécurité ou la tranquillité publique et à l'établissement d'un rapport motivé rédigé par les services d'hygiène et de sécurité, d'autant qu'elle est assortie d'une obligation de proposer un relogement ou un hébergement d'urgence à chaque occupant et prévoit un délai

²⁵ Conseil économique et social, Rapport du Représentant du Secrétaire général, M. Francis M. Deng, présenté conformément à la résolution 1997/39 de la Commission des droits de l'homme, Additif, Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays, E/CN.4/1998/53/Add.2, 16 octobre 1998.

d'exécution d'au moins un mois ainsi qu'un recours suspensif devant le juge des référés du tribunal administratif. Le juge a pu conclure que l'ensemble des conditions et garanties qui entourent ces procédures d'évacuation et de démolition assurent une « conciliation équilibrée entre la nécessité de sauvegarder l'ordre public et les atteintes à la vie privée et à la dignité humaine ».

132. Il convient de rappeler que, dans les faits, si les procédures d'évacuation et de démolition prévues par la loi du 23 novembre 2018 (article 197 qui modifie l'article 11 de la Loi du 23 juin 2011) sont mises en œuvre par l'État, elles ne sont pas à sa seule initiative. En effet, la demande d'évacuation et de démolition appartient au propriétaire ou au maire de la commune concernée et est justifiée par des risques graves pour la tranquillité, la salubrité ou la sécurité publique. L'ensemble des occupants visés par une opération d'évacuation et de démolition – quelle que soit leur situation administrative – est concerné par celle-ci, sans aucune distinction entre eux. La mise en œuvre par l'Etat des procédures d'évacuation et de démolition au titre de l'article 197 de la loi ELAN vise d'abord et avant tout à résorber les bidonvilles en proposant à leurs occupants des solutions d'hébergement ou de logement adaptées, afin de mettre fin à leurs conditions de vie indignes.
133. Dans ce cadre, les déplacements qui ont lieu suite aux procédures d'évacuation et de démolition prévues par la loi du 23 juin 2011, n'entrent pas dans le champ de l'interdiction des déplacements arbitraires au sens du droit international. En effet, ils sont motivés par des considérations impérieuses liées à la préservation de la santé et de la sécurité des occupants de ces habitations.
134. A la lumière de ces précisions, il peut être constaté que les opérations d'évacuation et de démolition des habitats informels et insalubres sur le territoire de Mayotte ne constituent pas les opérations visées par la question, qui ne sont qu'exceptionnellement autorisées par le droit international et qui ne devraient jamais être menées en masse.

III. Sur le troisième point :

« 3. Veuillez fournir des informations sur la manière dont les autorités ont consulté les migrants affectés et expulsés et les résidents locaux dans le cadre de l'élaboration et de la mise en œuvre de leur politique visant à éradiquer ces campements informels. »

A. Sur la procédure de concertation menée préalablement à l'opération

135. Les opérations de résorption des bidonvilles mahorais réalisées à Mayotte en 2023 sont encadrées par l'article 197 de la loi ELAN, insérant l'article 11-1 au sein de la loi n°2011-725 du 23 juin 2011 portant dispositions particulières relatives aux quartiers d'habitat informel et à la lutte contre l'habitat indigne dans les départements et régions d'outre-mer.
136. A Mayotte, 23 800 logements sont en tôle et 36 % de ces logements sont situés en zone d'aléas fort : inondation, submersion, glissement de terrain (INSEE, 2017). Les opérations de résorption des bidonvilles s'inscrivent donc dans une politique globale

d'aménagement du territoire, de construction de logements et d'amélioration des conditions de vie des habitants.

137. Comme exposé précédemment, lorsqu'un ensemble homogène de constructions informelles présentent des risques graves pour la salubrité, la sécurité ou la tranquillité publique, le représentant de l'Etat ordonne, par arrêté, aux occupants de ces locaux et installations d'évacuer les lieux et aux propriétaires de procéder à leur démolition à l'issue de l'évacuation. En amont, l'accord du propriétaire foncier est demandé, un rapport motivé est établi par les services chargés de l'hygiène et de la sécurité, et une enquête sociale est réalisée auprès de chaque occupant, suivie d'une proposition de relogement ou d'hébergement d'urgence adaptée à chaque situation. Ces propositions et le rapport motivé sont annexés à l'arrêté. Celui-ci prescrit également toutes mesures nécessaires pour empêcher l'accès et l'usage de cet ensemble de locaux et installations au fur et à mesure de leur évacuation.
138. Ainsi, conformément aux dispositions de l'article 197 de la loi ELAN, des enquêtes sociales sont réalisées à l'attention de l'ensemble des ménages concernés par les opérations de lutte contre de l'habitat illégal.
139. Ces enquêtes sociales sont réalisées par des professionnels du travail social de l'ACFAV et permettent de faire un point de situation administrative, économique et social sur la situation des ménages occupants. Elles sont réalisées à l'intérieur des parcelles d'habitats illégaux, ce qui permet aux travailleurs sociaux chargés des enquêtes d'aller à la rencontre des ménages habitant la parcelle.
140. Les travailleurs sociaux réalisent les enquêtes sur les lieux d'habitation des ménages pour garantir la confidentialité des échanges. Les éléments renseignés dans l'enquête sociale concernent les données d'état civil du ménage, la composition du ménage, la situation administrative, les ressources et les dépenses du ménage, la situation scolaire des enfants, le statut d'occupation du ménage.
141. Elles sont essentielles pour évaluer la capacité des ménages à être relogées dans des logements de droit commun et à effectuer l'orientation des autres ménages vers les hébergements adéquats.
142. Dans le cadre de l'opération de résorption de l'habitat insalubre menée à Mayotte en 2023, 238 ménages représentant un total de 1124 personnes ont été identifiées comme occupant les habitations concernées par des démolitions²⁶. Ces **personnes ont ainsi toutes fait l'objet d'enquêtes sociales par les travailleurs de l'ACFAV²⁷**.

²⁶ Source : Délégation interministérielle à l'hébergement et à l'accès au logement (ci-après, « DIHAL ») et DEETS.

²⁷ Source : Délégation interministérielle à l'hébergement et à l'accès au logement (ci-après, « DIHAL ») et DEETS.

143. **Des propositions de relogement ou d'hébergement ont été faites à l'intégralité des occupants, indépendamment de leur situation administrative (ressortissants français, étrangers bénéficiaires d'un titre de séjour ou étrangers en situation irrégulière)**²⁸.
144. Ainsi, d'une part, les occupants des habitats informels ont bien été consultés, tant au stade de l'élaboration du rapport de l'ARS que dans le cadre de l'enquête sociale menée par l'ACFAV. D'autre part, ils ont tous été destinataires d'une proposition de relogement ou d'hébergement.
145. Les allégations portées à l'attention des titulaires de mandats selon lesquelles « *les habitats informels sont ciblés pour être détruits sans aucune consultation de leurs résidents ni fourniture d'un logement alternatif adéquat* » sont donc manifestement inexactes.

B. Sur le contrôle effectué par le juge administratif

146. Au travers des requêtes dont il a été saisi, le juge des référés du tribunal administratif de Mayotte a été amené à vérifier que les arrêtés préfectoraux avaient été régulièrement notifiés, conformément à l'article 11-1 précité de la loi n° 2011-725 du 23 juin 2011 modifiée (a) et à apprécier l'existence d'une proposition de relogement ou d'hébergement d'urgence et son caractère adapté (b), en conformité avec le droit au respect de la vie privée et familiale et l'intérêt supérieur de l'enfant, garanti par l'article 3-1 de la Convention internationale relative aux droits de l'enfant (c).
- a) Sur la notification régulière des arrêtés
147. Le juge administratif a été conduit à se prononcer sur la régularité de la notification des arrêtés. On relèvera à cet égard que malgré l'absence d'identification des propriétaires, cette notification est valablement effectuée par affichage à la mairie et sur la façade des locaux et installations concernées (en application du 4^{ème} alinéa de l'article 11-1, précité, de la loi n° 2011-725 du 23 juin 2011).
148. À titre d'exemple, le juge des référés du tribunal administratif de Mayotte a ainsi constaté qu' « *il résulte de l'instruction que l'arrêté dont s'agit a été affiché à la mairie de Koungou, a fait l'objet d'une publication au recueil administratif des actes de la préfecture de Mayotte et qu'il ressort d'une attestation du maire de la commune de Koungou que lorsque les familles n'ont pu recevoir notification en main propre dudit arrêté, ce dernier était affiché sur les constructions concernées par les opérations de destruction. Au demeurant, alors même qu'ils estiment n'avoir pas fait l'objet d'une notification régulière, ils ont régulièrement présenté un référé suspension à l'encontre de la décision préfectorale. Ainsi, il ne peut être soutenu que l'arrêté préfectoral serait*

²⁸ Source : Délégation interministérielle à l'hébergement et à l'accès au logement (ci-après, « DIHAL ») et DEETS.

entaché d'un vice de procédure tiré d'un défaut de notification » (Tribunal administratif de Mayotte, 9 juin 2023, n° 2302253, point 5).

b) Le contrôle de l'existence d'une proposition de relogement ou d'hébergement d'urgence et de son caractère adapté

149. Aux termes du 2^{ème} alinéa de l'article 11-1 précitée de la loi n° 2011-725 du 23 juin 2011 modifiée, l'arrêté portant évacuation et destruction des locaux ou installations édifiés sans droit ni titre doit être accompagné d'une proposition de relogement ou d'hébergement d'urgence adaptée à chaque occupant.
150. Le juge administratif contrôle, dès lors, tant l'existence de cette proposition que son caractère adapté *« et ce quand bien même les occupants n'auraient pas répondu aux enquêtes sociales, quand bien même ces propositions n'auraient pas été annexées à l'arrêté préfectoral lors de sa publication, et quand bien même les occupants auraient refusé à plusieurs reprises d'accéder aux propositions qui leur ont été faites, ces propositions ayant pu au demeurant évoluer, compte de tenu de la connaissance plus fine de la composition familiale ou de l'état de santé desdits occupants »* (v, par exemple, TA de Mayotte, 21 juillet 2023, n° 2302884).
151. Ainsi, par une ordonnance du 27 février 2023, le juge des référés du tribunal administratif de Mayotte a prononcé la suspension de l'arrêté du préfet de Mayotte du 2 décembre 2022 portant évacuation et destruction des constructions bâties illicitement au lieu-dit Majicavo Koropa Talus II sur la commune de Koungo (**annexe 3** - TA de Mayotte, 27 février 2023, n° 2206460 e.a.).
152. Dans cette affaire, le juge a observé que si les personnes relogées par l'arrêté litigieux n'avaient pas répondu aux enquêtes sociales dont elles avaient fait l'objet ou avaient refusé les propositions qui leur avaient été faites, aucune proposition concrète ne leur avait été matériellement adressée préalablement à la notification de cet arrêté et aucune des pièces versées au dossier ne permettait de connaître la consistance des propositions d'hébergement dont se prévalait le préfet en défense. En outre, le juge a également souligné qu'en l'absence de procès-verbal établi par les services préfectoraux, il n'était pas possible de procéder au recensement des personnes réellement occupantes du site par rapport à celles qui pourraient s'y trouver opportunément à titre occasionnel (idem, pt. 9).
153. Les observations formulées par le juge ont été prises en compte. Ce qui a finalement permis de lever la suspension et de conduire l'opération²⁹.
154. En revanche, saisi d'une demande tendant à la suspension de l'exécution de l'arrêté du 12 mai 2023 portant évacuation et destruction des constructions bâties illicitement à Hamouro (Secteur B) sur la commune de Bandrelé, le juge des référés du tribunal administratif de Mayotte a constaté l'existence d'une proposition de relogement faite

²⁹ Pour mémoire, par un arrêt du 17 mai 2023, la Chambre d'appel de la cour d'appel de St Denis de la Réunion à Mamoudzou a considéré l'absence de voie de fait de la part du préfet (§ 60 des présentes observations).

régulièrement aux requérantes (une mère et sa fille ayant la charge effective de leurs quatre enfants mineurs) et observé que celle-ci était adaptée à leur situation personnelle et familiale. Partant, il a rejeté la requête (TA de Mayotte, 21 juillet 2023, n^{os} 2302905 et 2302884)

c) Le contrôle des arrêtés au regard du droit au respect de la vie privée et familiale et de l'intérêt supérieur de l'enfant

155. Le juge administratif a également été amené à contrôler la légalité des arrêtés portant évacuation et destruction des locaux ou installations édifiés sans droit ni titre au regard des stipulations des articles 8 de la CEDH (droit au respect de la vie privée et familiale) et 3-1 de la Convention internationale relative aux droits de l'enfant (intérêt supérieur de l'enfant).
156. Le juge des référés du tribunal administratif de Mayotte a ainsi estimé qu'il ne résultait pas de l'instruction que l'arrêté du 24 avril 2023 portant évacuation et destruction des constructions bâties illicitement sises à Mbouyoujou (Secteur A, hauteur de Mbouyoujou), commune de Dzaoudzi-Labattoir, fasse obstacle à la continuité de la scolarité des enfants de la requérante (TA de Mayotte, 21 juillet 2023, n^{os} 2302905 et 2302884, TA de Mayotte, 3 juillet 2023, n^o 2302340).
157. Dans une autre affaire, le juge des référés a pu également considérer que l'arrêté portant évacuation et destruction des constructions bâties illicitement au lieu-dit Barakani sur la commune de Koungou ne méconnaissait pas les dispositions de l'article 8 de la CEDH « *puisque les solutions de relogement proposées concernent l'ensemble des familles des requérants, qui au demeurant ont été pleinement informés de la consistance de la solution de relogement sans que ces derniers n'y donnent suite* », (TA de Mayotte, 9 juin 2023, n^o 2302253, pt 10).

IV. Sur le quatrième point :

« 4. Veuillez fournir des informations sur les avis donnés aux résidents concernés avant les démolitions. »

158. Les opérations obéissent à un protocole visant à garantir l'information et le respect des droits fondamentaux des personnes présentes sur place. Il se décline comme suit :
- (i) Définition d'un périmètre : avant de prendre un arrêté préfectoral au titre de la loi ELAN, les périmètres sont définis précisément et l'ensemble des propriétaires des parcelles cadastrales constituant le périmètre donnent leur autorisation au préfet pour intervenir sur leurs parcelles qui sont illégalement occupées ;
- (ii) Reconnaissance du périmètre et numérotation des bangas : une fois le périmètre défini, une visite de reconnaissance est organisée avec l'ensemble des acteurs afin de repérer et numérotter les bangas à démolir. Les habitants sont ainsi informés lors de cette visite de reconnaissance de l'opération en préparation et de la venue sur site des travailleurs

sociaux qui vont réaliser des enquêtes sociales auprès de chaque famille occupante. Cette numérotation des bangas permet d'associer une famille à un banga.

- (iii) Réalisation de 3 rapports d'enquêtes : une fois le périmètre reconnu et les bangas numérotés, les différentes enquêtes peuvent être réalisées. Il s'agit d'un rapport des forces de sécurité justifiant des risques de troubles à l'ordre public, d'un rapport de l'agence régionale de santé justifiant de l'insalubrité rédigé suite à déplacement sur site, ainsi que d'une attestation de réalisation des enquêtes sociales et de proposition nominative d'hébergement ou de logement adaptée, laquelle est produite par l'association ACFAV mandatée par le préfet. La loi précise ainsi que : « *Un rapport motivé établi par les services chargés de l'hygiène et de la sécurité placés sous l'autorité du représentant de l'Etat dans le département et une proposition de relogement ou d'hébergement d'urgence adaptée à chaque occupant sont annexés à l'arrêté mentionné [...]* »³⁰. Pour tenter d'enquêter le maximum de personnes et leur présenter les propositions d'hébergement adaptées, plusieurs passages sur site sont nécessaires, plusieurs permanences sont organisées et plusieurs contacts téléphoniques sont réalisés.
- (iv) Notification des propositions de relogement ou d'hébergement d'urgence adaptées : une fois les enquêtes réalisées, le préfet fait une proposition de relogement ou d'hébergement d'urgence adaptée. Cette proposition doit être régulièrement notifiée, un officier de police judiciaire est chargé de réaliser ces notifications.
- (v) Publication et notification de l'arrêté préfectoral : l'arrêté préfectoral, publié au recueil des actes administratifs, est affiché en mairie et sur la façade de chaque banga concerné. Le délai d'évacuation et de destruction dit « volontaire » débute une fois l'affichage effectué. Ce délai est de 1 mois et 8 jours. A l'échéance de ce délai, le préfet peut procéder à l'évacuation et à la destruction, sous réserve que le juge ait statué sur les recours déposés durant cette période. Cette phase est donc d'une durée minimale incompressible de 1 mois et 8 jours.
- (vi) Opération de démolition : avant le début de l'opération, une dernière permanence sociale est organisée (pendant 1 ou 2 jours) pour confirmer aux occupants les propositions d'hébergement et les mettre en œuvre. Une permanence sociale est également organisée le premier jour de la démolition. Par mesure de sécurité, les alimentations en eau et électricité (qui sont frauduleuses) sont coupées le matin du premier jour de la démolition, ce dont les habitants ont préalablement été informés dans le cadre de la procédure décrite ci-dessus.
159. L'arrêté d'évacuation et de destruction du préfet doit être notifié aux propriétaires et aux occupants : un affichage sur les habitats concernés et en mairie est réalisé. Le préfet peut recourir à la force publique un mois après la date de notification de l'arrêté. Ce délai est allongé de 8 jours si les occupants sont locataires. Des voies de recours sont possibles. Ainsi, les occupants disposent de la possibilité d'introduire auprès du tribunal

³⁰ Article 197 de la loi ELAN.

administratif de Mayotte un recours tendant à la suspension de l'arrêté d'évacuation et/ou de démolition par le biais d'une requête en référé-suspension, en référé liberté ou en référé mesure utile (articles L. 521-1, L. 521-2 et L. 521-3 du code de justice administrative).

160. En application du III de l'article 11-1 de la loi n° 2011-725 du 23 juin 2011 modifiée, l'évacuation et la destruction résultant de l'arrêté contesté ne peuvent faire l'objet d'une exécution d'office ni avant l'expiration des délais accordés pour y procéder volontairement, ni avant que le tribunal administratif n'ait statué, s'il a été saisi, par le propriétaire ou l'occupant concerné, dans les délais d'exécution volontaire, d'un recours dirigé contre ces décisions sur le fondement des articles L. 521-1 à L. 521-3 du code de justice administrative.
161. En parallèle des affichages et notifications individuelles réalisées à l'attention des ménages, les travailleurs sociaux de l'association ACFAV effectuent des prises de contact régulières avec les ménages en vue d'effectuer un point de situation et de formuler des propositions de mise à l'abri à l'attention des occupants et/ou pour leur proposer de se rendre aux permanences sociales.
162. Les permanences sociales sont installées soit dans les locaux de la mairie de la commune concernée par l'opération de démolition d'habitat illégal, soit établies à proximité de la parcelle d'habitat illégal. Elles rassemblent des enquêteurs sociaux de l'ACFAV, mais aussi des professionnels en charge de l'hébergement ou du relogement (MLEZI MAORE, SOLIHA et COALLIA), pour favoriser la prise de contact avec les personnes le plus tôt possible. Dans les cas très minoritaires où des personnes ayant refusé les relogements et hébergements sont encore sur le site le jour de la démolition, elles sont prises en charge et mises à l'abri le jour même, avant toute intervention.

V. Sur le cinquième point :

« 5. Veuillez fournir des informations sur le nombre de personnes déplacées dans le cadre de l'opération Wambushu et sur le nombre de celles qui ont été aidées à trouver un autre logement ou qui ont été placées dans des logements temporaires ou d'urgence, ou dans des abris gérés par des ONG. Veuillez fournir des informations sur la capacité totale de chacune de ces installations et indiquer si les conditions qui y règnent correspondent aux exigences du droit à un niveau de vie suffisant, y compris un logement suffisant. Veuillez expliquer comment le gouvernement de votre Excellence a veillé à ce que personne ne devienne sans-abri dans le cadre des actions menées au titre de l'opération Wambushu. »

163. Dans le cadre du renforcement de l'action menée par l'Etat à Mayotte en 2023, 238 ménages représentant 1124 personnes ont été concernées par des opérations de démolition de l'habitat illégal au cours de 9 opérations réalisées sur les communes de Koungou (Longoni, Majikavo Talus et Majikavo Barakani) de Dzaoudzi Labattoir (Badamiers A,

Badamiers B, Mbouyoujou A et Mbouyoujou B), de Bandré (Hamouro) et Mamoudzou (Stade Bamana)³¹.

164. L'intégralité de ces 238 ménages s'est vu proposer des solutions de relogements ou d'hébergement, indépendamment de la situation administrative des occupants. Il convient de noter que le juge porte une attention particulière à l'existence de ces propositions et à leur qualité³².
165. 76 ménages (soit 383 personnes) ont accepté soit un logement adapté, soit un hébergement temporaire. Ainsi, ce sont près de 32 % des ménages et 34 % des occupants de la parcelle qui ont accepté les solutions financées par l'Etat et gérées par ses partenaires associatifs³³.
166. Les autres ménages ont refusé la proposition de relogement qui leur avait été faite. Si les raisons de ces refus sont variées et ne sont pas systématiquement exposées par les habitants, elles peuvent tenir :
- à la localisation de l'hébergement proposé, bien qu'il soit tenu compte dans la proposition faite de la composition du foyer et, notamment, de la présence d'enfants scolarisés (proximité de l'établissement scolaire) ;
 - au fait que le projet locatif ne correspond pas aux desiderata du ménage ;
 - pour les ménages ne pouvant accéder à un logement, un refus de l'hébergement d'urgence proposé, en raison de la non-pérennité de cette solution.
167. Une enquête sociale est réalisée auprès de chaque occupant menant à une proposition de relogement adaptée à chacun. Les collectivités sont mobilisées pour informer et accompagner les habitants. Des permanences sont réalisées.
168. Les services municipaux des communes sur lesquelles se déroulent les opérations de lutte contre l'habitat illégal, et tout particulièrement les Centre communaux d'action sociale (ci-après, « CCAS ») sont systématiquement mobilisés dans la réalisation des démarches d'accompagnement des ménages concernés par ces opérations.
169. Ayant un ancrage et un lien de proximité avec les habitants, les CCAS (mais aussi parfois les agents du Nouveau programme national pour le renouvellement urbain (ci-après, « NPNRU »)) et les agents de ces services communaux constituent des relais avec les populations concernées par les opérations Elan.
170. CCAS et agents du NPNRU interviennent en complément de l'action des professionnels du milieu associatif (enquêteurs sociaux, hébergeurs, logeur très social adapté).
171. A titre d'exemple, sur une opération importante comme celle de Majikavo Talus, ce sont pas moins d'une trentaine de professionnels du travail qui ont été mobilisés pour assurer

³¹ Source : Ministère de l'Intérieur et des Outre-mer, DIHAL et DEETS.

³² Source : Ministère de l'Intérieur et des Outre-mer, DIHAL et DEETS.

³³ Source : Ministère de l'Intérieur et des Outre-mer, DIHAL et DEETS.

les permanences sociales sous la coordination des agents de la Direction de l'économie, de l'emploi, du travail et de la solidarité (ci-après, « DEETS »).

172. Le parc d'hébergement de Mayotte, le plus grand en Outre-mer, a été augmenté, afin de permettre l'hébergement des occupants des bidonvilles démolis. Des travaux de planification ont été menés en amont pour anticiper ces besoins en hébergement et relogement. L'intégralité de ces hébergements est ouverte à l'initiative de l'Etat et est financée par l'Etat. Leur gestion est confiée à des partenaires associatifs :
173. Hébergement d'urgence: 245 places dont³⁴ :
- 160 places gérées par l'ACFAV ;
 - 15 places gérées par Solidarité Mayotte ;
 - 56 places dans des logements gérés par Mlezi Maore ;
 - 14 places gérées par le Centre d'information sur le droit des femmes et des familles (ci-après, « CIDFF »).
174. Hébergement d'insertion : 646 places dont³⁵ :
- 240 places situées dans un village-relai chez COALLIA ;
 - 20 places gérées par COALLIA ;
 - 220 places gérées par l'ACFAV ;
 - 150 places dans des logements gérés par Mlezi Maore ;
 - 16 places dans un centre d'hébergement et de réinsertion sociale géré par Mlezi Maore.
175. Avant le démarrage de l'opération de résorption de l'habitat insalubre menée en 2023, 463 places étaient fléchées pour les relogements des occupants des secteurs d'opération de résorption des bidonvilles. Ces opérations ont été échelonnées dans le temps selon la disponibilité des places d'hébergement. A noter que ces places d'hébergement ouvertes à l'initiative de l'Etat ne sont pas toutes occupées, compte-tenu du refus opposé par certains ménages à la proposition de relogement qui leur a été faite.
176. Le village-relais « Etape Fulera » de 240 places a été construit à Tzoundzou II en janvier 2022, spécifiquement pour reloger les occupants de bidonvilles démolis. Pour assurer la continuité de la scolarité des enfants relogés, un accord avec l'éducation nationale a permis la présence d'un professeur dans le village-relais.
177. 223 autres places sont également spécifiquement ciblées pour l'hébergement des occupants de bidonvilles démolis, dans des logements privés ou sociaux existants.
178. Dans le cadre de l'opération de résorption de l'habitat insalubre menée à Mayotte en 2023, qui marque une accélération dans la résorption des bidonvilles, 476 places supplémentaires ont été créées : 300 dans des logements privés ou sociaux existants et 176 dans les centres d'hébergement déjà existants, pour porter la capacité globale en

³⁴ Source : DIHAL et DEETS.

³⁵ Source : DIHAL et DEETS.

places mobilisées spécialement pour l'opération de résorption du bidonville menée en 2023 à 939 places³⁶.

179. En parallèle, une expérimentation de logements modulaires a été menée avec succès à Koungou (installation de 10 logements pouvant accueillir 75 personnes à proximité du site du bidonville préservant les scolarités, emplois et liens sociaux des habitants). D'autres opérations de ce type sont à venir.
180. Les hébergements proposés dans le cadre de l'opération de résorption de l'habitat insalubre menée à Mayotte en 2023, et de manière générale dans le cadre de l'ensemble des opérations de mise à l'abri, sont décentes et conformes aux standards nationaux.
181. Ainsi, les hébergements pris à bail par les hébergeurs respectent les conditions réglementaires de salubrité et de décence, sont pourvues de l'électricité, de l'accès à l'eau (salle de bain et toilettes) et disposent de pièces suffisamment nombreuses pour accueillir et garantir le respect de l'intimité des familles.
182. Ces logements sont également équipés avec l'électroménager de base (micro-onde, gazinière, lits, matelas, nécessaire de literie, tables, chaises). A chaque mise à l'abri, des kits d'hygiène sont distribués à l'ensemble des membres du ménage. Par ailleurs, une aide alimentaire, sous forme de bons, de carte de débit ou de denrées est systématiquement délivrée.

VI. Sur le sixième point :

« 6. Veuillez fournir des données ventilées par âge, sexe, origine ethnique, statut migratoire et autres caractéristiques, sur le nombre de migrants, y compris les enfants non accompagnés, qui ont été touchés, risquent d'être expulsés ou ont été expulsés à la suite de cette opération. »

183. La France rappelle que les objectifs de l'Etat à Mayotte sont de renforcer l'action déjà conduite, visant à démanteler les bandes criminelles, à lutter contre l'immigration irrégulière et à enrayer le développement de l'habitat insalubre.
184. A titre liminaire, le Gouvernement rappelle que les mineurs étrangers non accompagnés ne peuvent faire l'objet d'une obligation de quitter le territoire français, en application de l'article L. 611-3 du CESEDA. Un mineur ne peut ainsi être éloigné du territoire que s'il accompagne un parent.
185. A ce jour, les données suivantes peuvent être communiquées (depuis le 1^{er} janvier 2023) :
- 608 habitats insalubres ont été déconstruits et 503 personnes relogées ; les opérations menées ont plus particulièrement ciblé les bidonvilles situés en périphérie de Mamoudzou et sur Petite-Terre, dans les zones les plus criminogènes³⁷ ;

³⁶ Source : DIHAL et DEETS.

³⁷ Source : Ministère de l'Intérieur et des Outre-mer, DIHAL et DEETS ; données disponibles au 24 octobre 2023.

- 18 559 étrangers en situation irrégulière ont été reconduits (majoritairement vers les Comores, mais également vers Madagascar et d'autres pays de la zone)³⁸ ;

- 496 kwassas ont été interceptés³⁹.

186. Le Gouvernement observe à ce jour une baisse des violences physiques (hors violences intra familiales), des vols avec violences et des violences sexuelles par rapport à la même période en 2022. Cette baisse est plus importante pour ces trois indicateurs que pour le reste du territoire national.
187. Par rapport à 2021, la baisse se confirme pour les violences physiques et pour les vols avec violences.
188. Ces résultats attestent des effets positifs incontestables de cette action inédite à Mayotte dans le temps de présence des renforts (24 avril – 31 juillet) et au-delà (mois d'août).
189. Pour rappel, la loi française prohibe les statistiques fondées sur l'origine ethnique.

VII. Sur le septième point :

« 7. Veuillez fournir des informations sur les mesures prises pour garantir les droits à un procès équitable et à une représentation juridique effective des personnes arrêtées ou détenues, et sur la manière dont ces mesures sont compatibles avec les obligations internationales de la France en matière de droits de l'homme. »

A. S'agissant des mesures adoptées par l'Etat pour assurer l'effectivité du droit au recours contre les décisions de placement en rétention et d'éloignement des étrangers

190. Les mesures d'éloignement sont mises en œuvre conformément au droit, au respect de la vie privée et familiale et au principe de l'intérêt supérieur de l'enfant.
191. Le CESEDA prévoit, en son titre V, que « *L'autorité administrative peut [...] placer en rétention un étranger pour l'exécution de la décision d'éloignement dont il fait l'objet* ». La rétention administrative se distingue de la détention en ce qu'elle ne constitue pas une mesure judiciaire, mais une mesure administrative. En application de l'article L.741-4 du CESEDA, la décision de placement en rétention d'une personne doit prendre en compte son état de vulnérabilité.

a) Sur le droit applicable à Mayotte

192. Le territoire de Mayotte est soumis à des dispositions particulières du CESEDA en matière de placement en rétention administrative et de prolongation de la rétention, partiellement dérogoires au droit commun.

³⁸ Source : Ministère de l'Intérieur et des Outre-mer.

³⁹ Source : Ministère de l'Intérieur et des Outre-mer.

193. Ainsi, la décision initiale de placement en rétention administrative sur le territoire mahorais est prise par le représentant de l'Etat pour une durée de 5 jours. Si l'éloignement de l'étranger ne peut intervenir dans ce délai, la rétention peut être prolongée par le juge des libertés et de la détention, saisi par le représentant de l'Etat dans les cinq jours suivant la notification du placement en rétention, pour une durée de 25 jours francs⁴⁰.
194. La durée cumulée du placement initial et de la première prolongation de la mesure est de 30 jours, à Mayotte comme en droit commun. Les dispositions de droit commun relatives aux deuxième et troisième prolongations de rétention s'appliquent à Mayotte sans dérogation. Une deuxième et une troisième prolongations peuvent être accordées par le juge des libertés et de la détention pour des durées respectives de 30 jours, et de 15 jours renouvelable une fois. La durée maximale de rétention ne peut toutefois excéder 90 jours, sauf cas particulier des étrangers condamnés antérieurement pour des actes de terrorisme.
195. L'étranger retenu à Mayotte peut, dans un délai de 5 jours à compter de la notification de la décision de placement en rétention, la contester suivant la procédure prévue lorsque le juge des libertés et de la détention est saisi, pour la première fois, d'une demande de prolongation de la rétention. Lorsqu'il est par ailleurs saisi d'une demande de prolongation par l'autorité administrative, le juge des libertés et de la détention statue sur ces deux recours au terme d'une audience commune aux deux procédures. Le juge statue dans les 24 heures de sa saisine, contre 48 heures en droit commun.
196. Hors des audiences de prolongation, l'étranger retenu peut à tout moment demander au juge des libertés et de la détention qu'il soit mis fin à sa rétention.
197. Les ordonnances du juge des libertés et de la détention sont susceptibles d'appel par l'étranger, le ministère public et l'autorité administrative, devant le premier président de la Cour d'appel ou son délégué, qui est saisi sans forme et doit statuer dans les 48 heures de sa saisine. L'appel doit être formé dans un délai de 24 heures et n'est en principe pas suspensif.
198. Les recours précités doivent ainsi être formés et jugés dans les délais impartis, à défaut de quoi les étrangers concernés ne peuvent être maintenus en rétention administrative.

b) Sur les mesures prises pour garantir le droit à un procès équitable et à une représentation juridique

199. Les autorités françaises veillent au respect des droits des personnes placées en rétention administrative, notamment en matière de garanties procédurales.

⁴⁰ Pour mémoire, en droit commun, la durée initiale de placement en rétention ne peut excéder 48 heures, et la prolongation de la rétention peut être autorisée par le juge des libertés et de la détention, à la demande de l'autorité administrative, pour une durée de 28 jours francs.

200. A noter que, selon l'article L. 741-3 du CESEDA, la durée de la rétention administrative doit être strictement nécessaire à l'éloignement de l'étranger. A ce titre, l'administration entreprend toutes les diligences nécessaires afin que ce temps soit le plus court possible, conformément aux engagements internationaux de la France. Ainsi, la durée moyenne de rétention au centre de rétention administrative (ci-après, « CRA ») de Mayotte est d'un à deux jours en moyenne sur la période 2019 – 2023.
201. Ce délai n'est pas de nature à compromettre l'exercice effectif des droits des personnes retenues. En effet, les personnes placées en rétention peuvent exercer leurs droits à téléphoner. Elles peuvent contacter un avocat (les coordonnées des avocats au barreau de Mayotte sont affichées à proximité des téléphones mis gratuitement à disposition), qui peut s'entretenir librement avec elles - en présence le cas échéant d'un interprète -, a accès à la procédure, les assiste lors de l'audience et reçoit une copie de la décision rendue.
202. Elles peuvent également s'entretenir avec deux associations, Mlézi Maore et Solidarité Mayotte, qui sont présentes tous les jours au centre de rétention, afin de bénéficier d'un accompagnement juridique ou social. Ces associations sont mandatées par la Préfecture de Mayotte pour accompagner les étrangers dans la préparation de leur départ et les aider dans l'exercice de leurs droits. Elles sont composées de juristes qualifiés et de travailleurs sociaux.
203. Ainsi, les étrangers bénéficient d'un soutien moral et matériel dans la préparation de leur départ, à savoir : la récupération d'effets personnels ou de documents indispensables, la réalisation de formalités administratives, la mise en lien avec des membres de la famille, droits cités aux articles R. 744-19 et suivants du CESEDA. En outre, un accompagnement juridique est assuré, permettant aux étrangers d'exercer leurs droits au recours auprès de la préfecture de Mayotte afin de contester la mesure d'obligation de quitter le territoire par un recours gracieux ou devant le tribunal administratif et le juge des libertés et de la détention par un recours contentieux. Ces prestations sont réalisées gratuitement au bénéfice des étrangers retenus, afin de leur garantir un accès équitable à une représentation juridique.
204. A ce titre, en 2020, la hiérarchie du centre de rétention administrative (ci-après, « CRA ») a élargi cette possibilité à l'occasion de la publication du nouvel appel d'offres pour le marché de « *fourniture d'assistance juridique et morale au bénéfice des retenus* ». Le nombre d'heures hebdomadaires minimum et la couverture (7j/7, fériés inclus) ont ainsi été augmentés permettant aux associations de rencontrer plus largement les étrangers. Ces associations, présentes dans les structures du CRA et au contact permanent des retenus auxquels elles ont accès sans restriction, ont également vu un élargissement de leur action en leur permettant d'agir dans tous les lieux de rétention (lieux de rétention administrative compris, contrairement au marché précédent).
205. La coopération avec les associations est très constructive et fluide. Des points de situation avec Mlézi Maore, l'association Solidarité Mayotte, le chef du CRA et la direction de l'immigration, de l'intégration et de la citoyenneté de la préfecture sont régulièrement

organisés pour améliorer en permanence l'efficacité de chacun des acteurs et la solidité juridique des procédures.

206. Les associations ont par exemple souhaité être systématiquement informées du placement d'étrangers dans les locaux de rétention administrative : le CRA affiche désormais cette information et l'actualise en temps réel, à un endroit accessible aux associations.
207. Un travail d'équipement (écrans numériques) est en cours pour afficher dans les lieux du passage du CRA (ouverts aux associations) l'information permanente sur la population présente au sein du CRA avec le même niveau de détails qu'au sein du greffe du CRA.
208. Les personnes retenues administrativement peuvent en outre contacter les autorités consulaires de leurs pays d'origine. (Titre IV, chapitre IV, section II du CESEDA, article R744-16 à 21).
209. Les autorités françaises souhaitent faire observer que si la durée d'exécution de la mesure d'éloignement présentée plus haut peut paraître courte, elle ne concerne toutefois que les personnes retenues qui n'exercent pas leur droit au recours devant une juridiction, ou ne saisissent pas les associations ou l'unité médicale. Il convient également d'observer que la majorité des personnes retenues ne s'opposent pas à l'éloignement.
210. De plus, il est important de rappeler que si une personne conteste sa mesure d'éloignement pour un motif médical ou formule un recours gracieux auprès de la préfecture, l'exécution de la mesure est suspendue par la préfecture le temps que sa situation soit de nouveau examinée. A l'issue de l'instruction du dossier, une nouvelle décision est prise quant au retrait de la mesure d'obligation de quitter le territoire ou à son maintien. Pour les personnes retenues qui déposent une requête en référé liberté devant le tribunal administratif de Mayotte, le recours étant suspensif, la mesure d'éloignement ne sera exécutée que si le tribunal rejette la requête présentée. Par conséquent, la durée d'exécution de la mesure est rallongée, dès lors que la personne retenue entend faire usage de son droit de recours.
211. A titre d'illustration, entre le 1^{er} janvier et le 31 août 2023, 25% des personnes placées en rétention ont été remises en liberté après avoir fait usage de leur droit de recours (3 735 personnes)⁴¹. Cela atteste incontestablement de l'existence de voies de recours effectives.

B. S'agissant des mineurs susceptibles d'être placés en rétention administrative

212. Le Gouvernement rappelle que les mineurs étrangers non accompagnés ne peuvent faire l'objet d'une obligation de quitter le territoire français, en application de l'article L. 611-3 du CESEDA. Un mineur ne peut ainsi être éloigné du territoire que s'il accompagne un parent. Aussi, les rétentions de mineurs sont circonscrites à l'accompagnement d'un étranger majeur, dans les conditions de l'article L.741-5 du CESEDA, et ce dans l'intérêt du mineur, par exemple pour assurer le maintien des liens familiaux.

⁴¹ Source : Ministère de l'Intérieur et des Outre-mer.

213. Ainsi, l'article L.741-5 du CESEDA précise quant à lui que « L'étranger mineur de dix-huit ans ne peut faire l'objet d'une décision de placement en rétention. Il ne peut être retenu que s'il accompagne un étranger placé en rétention dans les conditions prévues au présent article. [...] ».
214. De plus, l'article L.741-5 du CESEDA dispose également que « *L'intérêt supérieur de l'enfant est une considération primordiale* » pour les décisions de placement en rétention. Lorsque cette rétention est possible, sa durée doit être « la plus brève possible, eu égard au temps strictement nécessaire à l'organisation du départ ». Par ailleurs, le lieu de placement en rétention d'un étranger majeur accompagné d'un mineur doit bénéficier de « *chambres isolées et adaptées, spécifiquement destinées à l'accueil des familles* ».
215. En premier lieu, le Gouvernement rappelle que les enfants ne peuvent être séparés de leurs parents à l'occasion d'un éloignement, conformément au droit au respect de la vie privée et familiale et à l'intérêt supérieur de l'enfant, garanti par l'article 3-1 de la Convention des Nations unies relative aux droits de l'enfant. Ceci explique que des enfants puissent accompagner leurs parents durant la rétention.
216. En outre, il convient de souligner la durée très brève de la rétention à Mayotte, en ce qu'elle est inférieure à deux jours en moyenne en 2022 et pour le courant de l'année 2023. Cette durée reflète le respect par la France de ses obligations internationales en matière de droits de l'Homme, dans la mesure où la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'Homme impose que la rétention d'un mineur accompagnant sa famille soit la plus brève possible⁴².
217. En deuxième lieu, les autorités françaises sont tenues de constater et de vérifier les liens des personnes qu'ils contrôlent.
218. Les mineurs non accompagnés ne peuvent pas faire l'objet d'un rattachement à un adulte non apparenté. Des dispositifs de détection des MNA ont été mis en place (a). Seuls les mineurs qui arrivent à Mayotte accompagnés d'un adulte peuvent être placés en rétention avec lui (b). Les allégations selon lesquelles des dates de naissance déclarées par les mineurs auraient été modifiées afin de permettre leur éloignement sont formellement contestées (c).

a) Sur les dispositifs de détection des mineurs non accompagnés

219. La réalité du lien unissant le mineur et le majeur est systématiquement vérifiée lors des interpellations (i) puis ensuite par les associations intervenant dans les lieux de rétention (ii).

⁴² V. par exemple Cour EDH, *A.C. et M.C. c. France*, n°4289/21, 4 mai 2023 : après avoir rappelé que le placement en rétention d'un mineur accompagnant sa famille n'est pas par principe contraire à la CEDH, la Cour EDH a estimé qu'une durée de rétention de 9 jours était excessive au regard des exigences découlant de l'article 3 de la CEDH.

(i) La détection des mineurs non accompagnés lors des interpellations

220. Les policiers et gendarmes procèdent systématiquement à la confirmation des déclarations qui leur sont faites par tout moyen : documents d'identité, livrets de famille et/ou acte de naissance. En cas de doute, le permanencier de la préfecture est contacté pour rechercher des informations concernant la situation de ces personnes, sur la base des déclarations des individus.
221. Lorsqu'un majeur accompagné d'un mineur déclare un lien de parenté (père, oncle, sœur, cousin...) ou un lien d'autorité (enfant confié par la famille à un proche) et si personne (ni l'adulte interrogé, ni le mineur lorsque cela est possible selon son âge), ne conteste cette prise en charge, les services de l'Etat ne peuvent remettre en cause ces déclarations, dans l'intérêt du mineur lui-même, au risque de porter atteinte au respect de son droit à la vie privée et familiale.
222. Afin de détecter et prendre en charge les mineurs isolés, plusieurs dispositifs ont été mis en place.
- En premier lieu, les étrangers interpellés sont présentés à un infirmier, qui procède à une évaluation sanitaire initiale.
223. Les mineurs peuvent alors se confier à cet infirmier sur leur situation. Ce sont généralement des adolescents qui déclarent que la personne majeure qui les accompagne ne les prend pas réellement en charge.
224. Des majeurs peuvent également déclarer s'être vu confier un mineur à Anjouan pour remise à un adulte tiers à Mayotte.
225. Le personnel de santé alerte alors les forces de l'ordre.
- En deuxième lieu, les personnes dont l'état de santé est jugé compatible avec la rétention sont ensuite entendues par les services de la gendarmerie ou de la police aux frontières (ci-après, « PAF »).
226. Deux cas de figure se présentent :
- si le lien de parenté entre le majeur et le mineur ne fait pas de doute, le mineur n'est pas auditionné à part ;
 - si un doute existe sur le lien de parenté avec le majeur, le mineur – généralement adolescent – est entendu à part.
227. Lorsque les officiers de police judiciaire recueillent une déclaration de mineur sur le fait que l'adulte de rattachement n'est pas un parent proche, l'association Mlézi Maore est informée pour entamer une recherche de parent à Mayotte.

(ii) La détection par les associations

228. Les associations Mlézi Maore (spécialisée dans le traitement des mineurs) est en charge de toutes les questions relatives aux mineurs. Cette association s'entretient avec toutes les personnes signalant des situations familiales particulières. Elle s'entretient avec tous les mineurs placés en rétention, afin de déceler toute situation de nature à compromettre leur sécurité ou leur intégrité. Dans les cas où une séparation familiale a été signalée, l'association peut intervenir directement sur le terrain pour constater la situation et peut prendre en charge les mineurs, en lien avec l'Aide Sociale à l'Enfance, afin d'éviter toute situation de mineurs isolés sur le territoire.
229. Le CRA entretient des relations privilégiées avec l'association Mlézi Maore, centrées sur la protection des mineurs. Les policiers prennent régulièrement l'initiative d'alerter l'association quand un mineur semble devoir être détaché d'un majeur (absence de soins du majeur, désintérêt, contestation du rattachement finalement exprimée...) ou lorsqu'un policier a un doute quant à la majorité.
230. Cette association peut demander à la préfecture de Mayotte de mettre en attente un mineur, c'est-à-dire de suspendre la procédure d'éloignement, le temps de vérifier sa situation et, éventuellement, de trouver un proche parent à Mayotte. Elle peut par ailleurs, en lien avec la préfecture, demander le détachement d'un mineur de la décision d'obligation de quitter le territoire français d'un adulte auquel il n'est pas apparenté.
231. En cas de détachement, la règle veut que le mineur soit remis à l'association Mlézi Maore, à charge pour cette dernière de le remettre à un parent ou à l'aide sociale à l'enfance (ci-après, « ASE »).
232. Par ailleurs, lorsque l'enfant rejette l'existence d'un lien avec l'adulte l'accompagnant ou lorsqu'il est isolé, il est systématiquement placé à l'ASE dans son intérêt.
233. Ces mesures sont activement contrôlées et une vigilance importante est demandée à tous les acteurs de terrain sur ce sujet, afin de garantir la sécurité et l'intégrité des mineurs transitant par le centre de rétention administrative de Mayotte. Les autorités sont aussi vigilantes sur ce point afin de prévenir toute situation de traite des êtres humains ou tout risque d'éloignement de mineurs non accompagnés.
234. A cet égard, le Conseil d'Etat a jugé que *« l'autorité administrative doit s'attacher à vérifier, dans toute la mesure du possible, l'identité d'un étranger mineur placé en rétention et faisant l'objet d'une mesure d'éloignement forcé par voie de conséquence de celle ordonnée à l'encontre de la personne majeure qu'il accompagne, la nature exacte des liens qu'il entretient avec cette dernière ainsi que les conditions de sa prise en charge dans le lieu à destination duquel il est éloigné. »* (CE, Juge des référés, 9 janvier 2015, n°386865, mentionné aux Tables du recueil Lebon).
235. De la même manière, saisi en appel sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, le Conseil d'Etat rappelle : *« 5. Considérant qu'il résulte de l'instruction menée par le juge des référés du tribunal administratif de Mayotte que, d'une*

part, le jeune C...B...n'était en possession d'aucun document attestant une filiation avec une personne résidant à Mayotte et, d'autre part, aucune personne ne s'est manifestée auprès de la préfecture ou du centre de rétention administrative en se prévalant de la qualité de parent de cet enfant ; que M. D...A..., qui avait été interpellé en compagnie de ce mineur, a déclaré l'avoir amené à Mayotte à la demande de sa grand-mère et s'est engagé à remettre l'enfant à l'un de ses parents à son retour à Mayotte ; qu'après avoir exactement rappelé le cadre juridique applicable à l'éloignement forcé d'un mineur étranger énoncé au point 4 de la présente ordonnance, le juge des référés s'est fondé sur ces éléments pour en déduire que les circonstances du litige ne révélaient aucune méconnaissance grave et manifeste des obligations qui s'imposent en la matière à l'administration, et partant, aucune atteinte grave et manifestement illégale aux libertés fondamentales invoquées ; qu'aucun moyen de la requête d'appel n'est de nature à remettre en cause ni ces constatations ni cette appréciation » (Juge des référés du Conseil d'Etat, 13 avril 2016, n°398612).

236. La France s'attache donc à vérifier les liens et les conditions de prise en charge déclarés par l'adulte intéressé et le cas échéant par le mineur. Lorsqu'un mineur isolé est identifié, il est systématiquement pris en charge, tout comme le sont également les ressortissants étrangers en situation irrégulière qui doivent faire l'objet d'une hospitalisation.

2. Sur les dispositifs d'accueil en rétention et les conditions d'éloignement des mineurs accompagnés

237. Les mineurs qui accompagnent un parent faisant l'objet d'une mesure d'éloignement sont accueillis dans des lieux remplissant les conditions requises par le CESEDA, et notamment les dispositions de l'article L. 741-5 relatives à l'accueil des familles avec mineur.
238. En 2020, les conditions de rétention des mineurs ont été largement améliorées, avec l'ajout de jeux muraux, la mise à disposition de jouets (remplacés systématiquement en cas de disparition ou de casse), l'installation d'un parc de jeux et des décorations (peintures) murales.
239. Sont également mis à disposition des tables à langer, des lits-parapluie, des baignoires pour bébé ainsi que des chaises hautes et l'ensemble des produits d'hygiène : couches, biberons, lait (1, 2 et 3ème âge).
240. Enfin, les éloignements vers les Comores s'effectuent par les navires de la Société de gestion et de transport maritime (ci-après, « SGTM »), également utilisés pour les liaisons commerciales. Les conditions des étrangers en situation irrégulière éloignés sont donc identiques à celles des passagers commerciaux et donc infiniment préférables à celles du voyage aller.

3. Sur les allégations de modifications de dates de naissance

241. Le Gouvernement s'inscrit fermement en faux contre les allégations selon lesquelles des dates de naissance auraient été modifiées.
242. L'ensemble des procédures est scanné numériquement et intégré dans le logiciel de gestion du CRA, LOGICRA (plateforme en ligne à laquelle les autorités centrales, Direction Centrale de la Police aux Frontières (ci-après, « DCPAF ») et Direction générale des étrangers en France (ci-après, « DGEF »), ont accès en temps réel). Ces mêmes procédures sont régulièrement envoyées aux autorités judiciaires (juge des libertés et de la détention, tribunal administratif, cours d'appel) et aux avocats des retenus. Elles sont exemptes de ratures, ce qui contribue à démontrer l'absence de falsification.
243. Au demeurant, comme mentionné *supra*, l'association Mlézi Maore est très présente au CRA, à l'initiative du chef du CRA et dispose d'un accès immédiat à sa hiérarchie. Les échanges entre les membres de l'association et les personnels sont constants. Ses observations sont prises en compte. Or, aucun des cas évoqués n'a fait l'objet d'une remontée aux services.

C. S'agissant de l'accès au droit

244. L'aide juridictionnelle et l'aide à l'intervention de l'avocat permettent aux personnes les plus démunies de bénéficier d'une prise en charge totale ou partielle de leurs frais de justice (avocat, commissaire de justice, notaire, etc.). Cela concerne toutes les procédures (judiciaires et administratives) comme l'audition libre, la garde à vue, la rétention ou la retenue prévues par l'article 11-2 de la loi du 10 juillet 1991. Ainsi, le dispositif de l'aide juridictionnelle peut couvrir l'ensemble de ces procédures.
245. Le Conseil départemental de l'accès au droit de Mayotte organise régulièrement des consultations d'avocat et des permanences d'informations juridiques dans 10 sites différents de l'île. Il vise à informer les personnes sur leurs droits et à les accompagner dans l'accomplissement de toute démarche en vue d'exercer un droit. Une permanence hebdomadaire d'informations juridiques au Tribunal judiciaire de Mamoudzou est exclusivement dédiée au thème de la nationalité. L'accès à ces permanences est gratuit et ouvert à tous, y compris aux personnes de nationalité étrangère, qu'elles soient en situation régulière ou irrégulière.
246. Cette garantie est également assurée par une juste rétribution des auxiliaires de justice qui interviennent dans le cadre de l'aide juridictionnelle : ainsi, à titre d'exemple, l'intervention d'un avocat assistant une personne gardée à vue est rétribuée à hauteur de 300€.
247. En outre, les mécanismes de simplification de la rétribution concourent également à cette garantie des droits en assurant l'intervention des avocats. Ainsi, depuis 2021, un mécanisme visant les procédures urgentes est mis en place lorsque ces derniers sont commis ou désignés d'office. Dans ces situations, l'aide juridictionnelle est octroyée sans examen préalable des conditions de ressources, par exemple aux personnes faisant l'objet

d'une comparution immédiate ou à délai différé, ou dans le cadre de procédures relatives à l'éloignement des étrangers faisant l'objet d'une mesure restrictive de liberté.

248. Dans le cas particulier de Mayotte, une convention avec le Tribunal judiciaire de Mamoudzou a été souscrite afin d'organiser les permanences du barreau. Celle-ci a fait l'objet d'une évaluation dérogatoire pour allouer au barreau des ressources plus importantes, favorisant son organisation et, par la suite, la défense des justiciables.

VIII. Sur le huitième point :

« 8. Veuillez fournir des informations sur l'impact discriminatoire réel et potentiel des politiques et des dérogations sur les migrants et les autres groupes vulnérables et sur la manière dont les impacts disparates sont justifiés au regard des obligations juridiques internationales, en particulier les principes de non-discrimination, d'égalité et d'égalité de traitement. »

249. Les dispositions relatives à l'entrée et au séjour des étrangers relèvent de la compétence de l'Etat sur tout le territoire de la République française.

250. Le droit des étrangers peut faire l'objet d'adaptations dans les collectivités ultramarines.

251. Dans les collectivités des départements et régions d'Outre-mer relevant de l'article 73 de la Constitution, ces adaptations interviennent en fonction des caractéristiques et contraintes particulières que connaît la collectivité, ce qui est le cas pour celles soumises à une pression migratoire particulière, notamment à Mayotte où la population étrangère représente la moitié de la population totale sur un territoire de 375 Km².

252. Ainsi, dans le département de Mayotte, collectivité relevant de l'article 73 de la Constitution, sont notamment recensées les adaptations suivantes :

- les cartes de séjour temporaires et les cartes de séjour pluriannuelles sont généralement limitées au territoire de Mayotte (cf. articles L. 441-8 et R. 441-6 du CESEDA recodifié). Une autorisation spéciale prenant la forme d'un visa peut toutefois leur être délivrée par le préfet de Mayotte, après avis du représentant de l'Etat du lieu de destination, qu'il s'agisse d'un département métropolitain ou d'une autre collectivité régie par l'article 73 de la Constitution ou de Saint-Pierre-et-Miquelon ;

- l'admission exceptionnelle au séjour notamment par la présence, le travail et l'intégration n'est pas applicable à Mayotte (15° de l'article L. 441-7 du CESEDA) ;

- des adaptations sont également prévues sur la procédure de recours contre les obligations de quitter le territoire et la procédure de rétention administrative, telles que décrites précédemment ;

- les modalités de traitement de la demande d'asile ont récemment fait l'objet d'adaptations à Mayotte (décret n° 2022-211 du 18 février 2022) qui ont pris effet au 1^{er}

mai 2022. Il s'agit de modalités d'introduction, de convocation et de notification en mains propres, ainsi que de délais raccourcis depuis l'implantation en 2022 d'une antenne de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides. L'entretien de demande d'asile se fait par visioconférence ou lors de mission foraines réalisées tous les quinze jours. Le but est de réduire les délais de procédure et de toucher plus facilement les demandeurs, qui résident très souvent dans des habitats informels.

253. Par ailleurs, depuis la loi n° 2018-778 du 10 septembre 2018 pour une immigration maîtrisée, un droit d'asile effectif et une intégration réussie, l'accès à la nationalité obéit à un régime particulier à Mayotte, qui impose que l'un des deux parents soit en situation régulière depuis au moins trois mois au moment de la naissance de l'enfant pour que celui-ci puisse envisager à terme d'acquérir la nationalité (article 2493 du code civil)⁴³.

254. Ces articles prévoient ainsi que :

- le droit à l'acquisition de la nationalité française à raison de la naissance et de la résidence en France (« droit du sol ») ne peut bénéficier à un enfant né à Mayotte que « *si, à la date de sa naissance, l'un de ses parents au moins résidait en France de manière régulière, sous couvert d'un titre de séjour, et de manière ininterrompue depuis plus de trois mois* » (régime dérogatoire introduit par l'article 2493 nouveau du code civil qui limite les conditions d'application des articles 21-7 et 21-11 du même code) ;

- pour vérifier la réalisation de cette condition (séjour régulier d'un des parents), mention soit portée sur l'acte de naissance de l'enfant, de cette résidence régulière en France (Mayotte) d'un des parents, à sa demande⁴⁴.

255. Ce dispositif est en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2019.

256. Saisi de la constitutionnalité de cette loi, le Conseil constitutionnel, dans sa décision n° 2018-770 DC du 6 septembre 2018, a, s'agissant de ce dispositif dérogatoire, considéré qu'il instaurait certes une différence de traitement, mais que celle-ci demeurerait « *limitée, adaptée et proportionnée* » par rapport à la règle applicable dans le reste du territoire national, afin de tenir compte de caractéristiques et contraintes particulières propres à Mayotte et en rapport avec l'objet de la loi, visant à prendre des mesures adaptées afin de faire face à la pression migratoire exceptionnelle à Mayotte. A ce titre, le juge constitutionnel a estimé qu'aucune atteinte n'a été portée au principe d'égalité devant la loi non plus qu'à celui d'indivisibilité de la République.

257. Enfin, le Gouvernement souligne qu'en vertu de l'article L. 591-4 du CESEDA, le demandeur d'asile dont la demande est enregistrée à Mayotte peut bénéficier d'un hébergement financé par l'Etat et d'aides matérielles.

⁴³ La réintroduction des articles 2493 à 2495 du code civil, spécifiques à Mayotte, a été proposée par le sénateur de Mayotte Thani Mohamed Soilihi.

⁴⁴ Lorsque l'officier de l'état civil refuse d'apposer la mention, le parent peut saisir le procureur de la République, qui décide, s'il y a lieu, d'ordonner cette mesure de publicité en marge de l'acte, selon des modalités prévues par décret en Conseil d'Etat

258. Les aides matérielles prennent la forme d'une aide alimentaire qui se matérialise par la délivrance de bons aux demandeurs d'asile, qui sont utilisés par les bénéficiaires pour acquérir des denrées auprès de supermarchés partenaires.
259. En 2022, 43 851 bons ont été distribués, dont 13 826 à destination de mineurs, dans le cadre de 416 demi-journées de distributions par l'association Solidarité Mayotte pour un total de 1 281 997 € financés par le programme 303.
260. Il est donc inexact d'indiquer que les demandeurs d'asile ne bénéficieraient pas d'une assistance spécifique.