

N° 290

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2018-2019

Enregistré à la Présidence du Sénat le 6 février 2019

RAPPORT

FAIT

au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale (1) sur la proposition de loi,
ADOPTÉE PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE APRÈS ENGAGEMENT DE LA PROCÉDURE
ACCÉLÉRÉE, **relative au délai d'intervention du juge des libertés et de la détention en
rétention administrative à Mayotte,**

Par M. Thani MOHAMED SOILIH, I,

Sénateur

(1) Cette commission est composée de : M. Philippe Bas, *président* ; MM. François Pillet, Jean-Pierre Sueur, François-Noël Buffet, Jacques Bigot, Mmes Catherine Di Folco, Sophie Joissains, M. Arnaud de Belenet, Mme Nathalie Delattre, MM. Pierre-Yves Collombat, Alain Marc, *vice-présidents* ; M. Christophe-André Frassa, Mme Laurence Harribey, MM. Loïc Hervé, André Reichardt, *secrétaires* ; Mme Esther Benbassa, MM. François Bonhomme, Philippe Bonnacarrère, Mmes Agnès Canayer, Maryse Carrère, MM. Mathieu Darnaud, Marc-Philippe Daubresse, Mme Jacky Deromedi, MM. Yves Détraigne, Jérôme Durain, Mme Jacqueline Eustache-Brinio, MM. Jean-Luc Fichet, Pierre Frogier, Mmes Françoise Gatel, Marie-Pierre de la Gontrie, M. François Grosdidier, Mme Muriel Jourda, MM. Patrick Kanner, Éric Kerrouche, Jean-Yves Leconte, Henri Leroy, Mme Brigitte Lherbier, MM. Didier Marie, Hervé Marseille, Jean Louis Masson, Mme Marie Mercier, MM. Jacques Mézard, Thani Mohamed Soilihi, Alain Richard, Vincent Segouin, Simon Sutour, Mmes Lana Tetuanui, Catherine Troendlé, M. Dany Wattebled.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (15^{ème} législ.) : 1506, 1593 et T.A. 221

Sénat : 277 et 291 (2018-2019)

SOMMAIRE

| | <u>Pages</u> |
|---|--------------|
| LES CONCLUSIONS DE LA COMMISSION DES LOIS | 5 |
| EXPOSÉ GÉNÉRAL | 7 |
| I. LE CONTEXTE DE LA LUTTE CONTRE L'IMMIGRATION IRRÉGULIÈRE À MAYOTTE : DES DIFFICULTÉS AIGUËS JUSTIFIANT CERTAINES ADAPTATIONS JURIDIQUES | 9 |
| A. UNE PRESSION PARTICULIÈREMENT FORTE DE L'IMMIGRATION CLANDESTINE À MAYOTTE | 9 |
| B. UNE ADAPTATION LIMITÉE DU RÉGIME DE LA RÉTENTION ADMINISTRATIVE | 10 |
| II. UNE PROPOSITION DE LOI TECHNIQUE POUR CORRIGER UNE ERREUR DE COORDINATION ET MAINTENIR À 5 JOURS LE DÉLAI DÉROGATOIRE DE SAISINE DU JUGE DES LIBERTÉS ET DE LA DÉTENTION À MAYOTTE | 14 |
| A. UNE ERREUR DE COORDINATION DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE LORS DE LA NOUVELLE LECTURE DE LA LOI « IMMIGRATION, ASILE, INTÉGRATION » | 14 |
| B. LES CORRECTIONS OPÉRÉES PAR LA PROPOSITION DE LOI ADOPTÉE PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE (ART. 1 ^{ER} , 1 ^{ER} BIS ET 2) | 14 |
| III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION : ADOPTER CONFORME UNE CORRECTION URGENTE ET MAINTENIR UNE DÉROGATION PLEINEMENT JUSTIFIÉE À MAYOTTE | 16 |
| A. LE BESOIN D'UNE RÉPONSE LÉGISLATIVE PONCTUELLE ET URGENTE..... | 16 |
| B. DES EFFORTS RÉCENTS EN MOYENS HUMAINS ET MATÉRIELS QUI MÉRITERONT D'ÊTRE CONFIRMÉS ET AMPLIFIÉS..... | 17 |
| EXAMEN EN COMMISSION | 21 |
| LISTE DES PERSONNES ENTENDUES | 27 |
| TABLEAU COMPARATIF | 29 |

LES CONCLUSIONS DE LA COMMISSION DES LOIS

Réunie le mercredi 6 février 2019, sous la présidence de **M. Philippe Bas, président**, la commission des lois a examiné le rapport de **M. Thani Mohamed Soilihi, rapporteur**, sur la proposition de loi n° 277 (2018-2019) relative au délai d'intervention du juge des libertés et de la détention en rétention administrative à Mayotte.

Le rapporteur a souligné l'**objet essentiellement technique** de ce texte, destiné à corriger une erreur de coordination commise par l'Assemblée nationale lors de l'examen en nouvelle lecture de la loi du 10 septembre 2018 pour une immigration maîtrisée, un droit d'asile effectif et une intégration réussie. La proposition de loi vise à conserver l'état du droit à Mayotte et donc à **maintenir à cinq jours le délai maximal dont dispose le juge des libertés et de la détention (JLD)** pour contrôler une mesure de placement en rétention (à l'initiative du retenu) ou pour autoriser sa prolongation (à la demande du préfet) – **par dérogation au délai de quarante-huit heures applicable sur le reste du territoire français**.

Relevant que cette adaptation législative de portée limitée **permet de tenir compte des « caractéristiques et contraintes particulières » de Mayotte**, comme le prévoit expressément l'article 73 de la Constitution, le rapporteur a rappelé que l'île est exposée à une **pression migratoire exceptionnelle** due à l'attractivité économique propre du territoire et au contexte géopolitique et historique particulier de l'archipel des Comores.

Les étrangers en situations irrégulière représentent ainsi entre 60 000 et 75 000 individus, soit près du tiers de la population de l'île, et les autorités effectuent environ 20 000 reconduites à la frontière par an. Cet afflux constant **pèse lourdement sur le développement socio-économique de l'île** (urbanisation incontrôlée, habitat insalubre, travail clandestin, services publics mahorais désorganisés ou fortement sollicités).

Dès lors, le rapporteur a estimé que **le maintien d'une disposition dérogatoire de portée limitée et purement procédurale à Mayotte reste pleinement justifié**, dans ce contexte particulier, par d'impérieuses nécessités opérationnelles et pour tenir compte des contraintes géographiques. Il a tenu, en outre, à rappeler que ce texte **ne modifie pas les garanties matérielles ou juridiques offertes aux étrangers retenus**.

La commission des lois a adopté la proposition de loi sans modification.

Mesdames, Messieurs,

Lors de l'examen devant votre commission de la loi n° 2018-778 du 10 septembre 2018 pour une immigration maîtrisée, un droit d'asile effectif et une intégration réussie, son rapporteur, notre collègue François-Noël Buffet, avait une nouvelle fois regretté la complexité du droit des étrangers, dont les « procédures byzantines (...) épuisent et découragent les personnes chargées de les appliquer sur le terrain », et la trop rapide succession des réformes, nuisible à la qualité et à la lisibilité de la loi. Comme il le résumait alors : « à peine les personnels ont-ils le temps de s'approprier une réforme et d'être formés à son application que celle-ci est suivie d'une autre ! »¹.

Moins de cinq mois après la promulgation de ce texte, votre commission est déjà appelée à se prononcer sur une nouvelle proposition de loi qui semble, hélas, sur ce point, lui donner raison.

La proposition de loi n° 277 (2018-2019) relative au délai d'intervention du juge des libertés et de la détention en rétention administrative à Mayotte, déposée par les députés du groupe La République en Marche et adoptée par l'Assemblée nationale le 29 janvier 2019 après engagement de la procédure accélérée, vise en effet à corriger une erreur de coordination intervenue à l'Assemblée nationale lors de l'examen en nouvelle lecture de la loi du 10 septembre 2018 précitée.

Essentiellement technique, ce court texte entend maintenir à 5 jours, à Mayotte, le délai de saisine du juge des libertés et de la détention ouvert aux étrangers placés en rétention administrative (par dérogation au délai de 48 heures applicable sur le reste du territoire français).

Le séquençage de la rétention administrative, outil central de nos politiques d'éloignement des étrangers en situation irrégulière, a fait l'objet de profondes divergences entre l'Assemblée nationale et le Sénat lors de l'examen du projet de loi « Immigration, asile, intégration ». En première lecture, votre commission, suivie par le Sénat, avait profondément remanié le dispositif adopté par les députés et prévu l'intervention du juge des libertés et de la détention (JLD) dans la procédure au cinquième jour de rétention – et non après 48 heures.

¹ Voir, sur ce sujet, le rapport n° 552 (2017-2018) de M. François-Noël Buffet, fait au nom de la commission des lois, sur le projet de loi pour une immigration maîtrisée et un droit d'asile effectif. Ce rapport est consultable à l'adresse suivante : <https://www.senat.fr/rap/l17-552-1/l17-552-11.pdf>

En raison de la pression migratoire exceptionnelle qui s'exerce à Mayotte, le législateur avait déjà porté en 2017 à 5 jours sur l'île – contre 2 dans le reste du territoire français – la durée de la phase initiale de rétention administrative à l'issue de laquelle le JLD est saisi aux fins de prolongation.

Lors de l'examen du projet de loi « Immigration, asile, intégration », le Sénat ayant porté la durée initiale de la rétention administrative à 5 jours sur l'ensemble du territoire, il avait alors naturellement aussi supprimé la dérogation mahoraise, devenue sans objet.

Or, en nouvelle lecture, l'Assemblée nationale a voulu rétablir le délai de quarante-huit heures... mais elle a omis de rétablir aussi la dérogation initiale propre à Mayotte et de maintenir le délai de 5 jours qui y était applicable.

Comme l'expliquent les auteurs de la proposition de loi déposée sur le Bureau de l'Assemblée nationale : *« Il en résulte que le délai de saisine du juge des libertés et de la détention a été réduit à 48 heures à Mayotte, alors que ce n'était la volonté ni du Sénat – qui souhaitait au contraire étendre le délai à cinq jours sur l'ensemble du territoire – ni de l'Assemblée – qui n'entendait pas revenir sur le droit en vigueur à Mayotte. »*

Les représentants de la préfecture de Mayotte – avec lesquels votre rapporteur entretient un dialogue régulier et qu'il a tenu à entendre pour recueillir leur avis sur ce texte – ont été les premiers à signaler la malfaçon législative. Ils lui ont fait part d'une réelle inquiétude sur le plan opérationnel si une correction législative n'était pas adoptée rapidement, une promulgation avant le 1^{er} mars 2019 permettant d'éviter toute rupture dans l'application des dispositions dérogatoires à Mayotte.

Saluant une démarche constructive et respectueuse du rôle du Sénat de la part du Gouvernement comme de son homologue rapporteure pour la commission des lois de l'Assemblée nationale, votre rapporteur se félicite d'avoir pu faire intégrer en amont certaines de ses suggestions d'améliorations. Il est en mesure, dans ces conditions, de recommander au Sénat une adoption conforme de ce texte utile et urgent.

I. LE CONTEXTE DE LA LUTTE CONTRE L'IMMIGRATION IRRÉGULIÈRE À MAYOTTE : DES DIFFICULTÉS AIGUËS JUSTIFIANT CERTAINES ADAPTATIONS JURIDIQUES

A. UNE PRESSION PARTICULIÈREMENT FORTE DE L'IMMIGRATION CLANDESTINE À MAYOTTE

Mayotte connaît depuis des années **une pression migratoire exceptionnelle**. Celle-ci est due non seulement à son attractivité économique propre – comme beaucoup de collectivités d'outre-mer –, mais aussi au contexte géopolitique particulier et aux liens historiques existant entre les îles de l'archipel des Comores. Ce facteur très spécifique, qui distingue la situation de Mayotte au sein des outre-mer, a d'ailleurs été évoqué dès 2012 lors des travaux de la mission d'information créée au sein de notre commission afin d'apprécier la mise en place de la départementalisation et d'en dresser un premier bilan¹.

Aujourd'hui encore, la comptabilisation du nombre d'étrangers en situation irrégulière présents à Mayotte reste un exercice difficile : selon les premiers résultats détaillés du recensement de la population de 2017 par l'Insee², **48 % de la population de Mayotte est de nationalité étrangère, soit 123 000 personnes** – ce qui constitue la part la plus élevée de tous les départements français. En outre, on estime qu'au moins **la moitié des étrangers non natifs de Mayotte se trouve en situation irrégulière**³ (taux particulièrement élevé chez les plus jeunes, 74 % des étrangers de 18-24 ans ne disposant pas d'un titre de séjour).

Ainsi, alors que l'île compte 256 500 habitants en 2017, **les estimations du nombre d'étrangers en situation irrégulière oscillent entre 60 000⁴ et 75 000⁵** individus, chiffres probablement sous-évalués compte tenu de l'écart notable constaté ces trois dernières années entre les flux annuels d'entrées (entre 25 000 et 30 000) et les reconduites (de 15 000 à 23 000, selon la préfecture).

Les étrangers en situation irrégulière sont, **pour la quasi-totalité, des ressortissants de l'Union des Comores** provenant ainsi des autres îles de l'archipel (Grande Comore, Anjouan, Mohéli). Les services préfectoraux constatent en outre l'arrivée, via Anjouan, d'un nombre croissant de

¹ « Mayotte : un nouveau département confronté à de lourds défis », rapport d'information n° 675 (2011-2012) de MM. Jean-Pierre Sueur, Christian Cointat et Félix Desplan à la suite d'une mission effectuée à Mayotte du 11 au 15 mars 2012.

² Insee Première, n° 1737 (février 2019). Ce document est consultable à l'adresse suivante : <https://insee.fr/fr/statistiques/3713016>

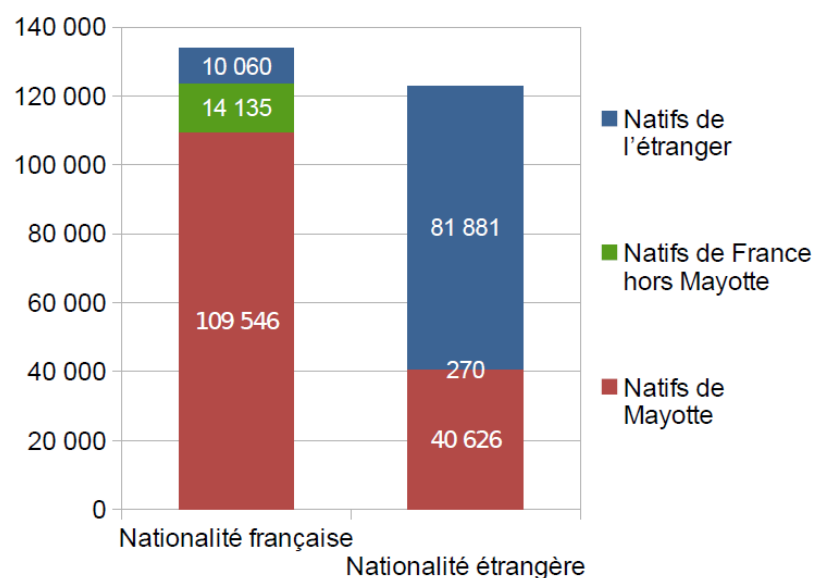
³ Insee Analyses Mayotte, n° 12 (mars 2017). Ce document est consultable à l'adresse suivante : <https://www.insee.fr/fr/statistiques/2656589>

⁴ Contrôleur général des lieux de privation de liberté, rapport de visite « Locaux de rétention administrative provisoires de Petite-Terre (Mayotte) – 17 et 20 juin 2016 » (p. 4).

⁵ Ministère de l'Intérieur, rapport « Les étrangers en France – année 2016 (Quatorzième rapport établi en application de l'article L. 111-10 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile) » (p. 171).

migrants en provenance du continent africain (États de la région des grands lacs et Madagascar).

**Répartition de la population de Mayotte en 2017,
par lieu de naissance et nationalité**



Source : Insee, Recensement de la population 2017

Les migrants effectuent généralement leur voyage vers Mayotte en bateau depuis l'île voisine d'Anjouan, distante de moins de 70 kilomètres. Les « **kwassas-kwassas** » - barques de fortune plates, motorisées, de 10 mètres de long sur un mètre de large, surchargées pour accueillir parfois jusqu'à 50 personnes, avec bagages et animaux - transportent les clandestins dans des conditions souvent déplorable d'hygiène et de sécurité. Le voyage dure en moyenne une vingtaine d'heures et les naufrages sont fréquents.

La pression migratoire a ainsi pour conséquences une densité de population exceptionnelle, une urbanisation incontrôlée et la prolifération de l'habitat insalubre¹, et le développement de véritables filières d'immigration et de travail clandestin, aux dépens du développement socio-économique de l'île.

B. UNE ADAPTATION LIMITÉE DU RÉGIME DE LA RÉTENTION ADMINISTRATIVE

Le placement en rétention d'un étranger en situation irrégulière peut être prononcé sous certaines conditions, notamment lorsque ce dernier ne

¹ Selon l'Insee, 39 % des résidences principales sont en tôle, en bois, en végétal ou en terre, 29 % des ménages n'ont pas de point d'eau à l'intérieur de leur logement, et 10 % des résidences sont dépourvues d'électricité.

présente pas de garanties de représentation effectives propres à prévenir le risque de soustraction à l'éloignement.

La rétention administrative : un outil juridique et des infrastructures destinés à faciliter l'éloignement des étrangers en situation irrégulière

La **rétention administrative** est le dispositif juridique permettant à l'administration de maintenir dans des locaux dont elle a la charge, pour une durée limitée et sous le contrôle du juge des libertés et de la détention (JLD), les étrangers faisant l'objet d'une procédure d'éloignement du territoire français qui ne peuvent le quitter immédiatement.

La rétention se distingue de la détention : elle constitue une mesure administrative, et non une sanction prononcée par l'autorité judiciaire, et elle est exécutée dans des locaux et grâce au personnel placés sous l'autorité du ministre de l'intérieur et non de l'administration pénitentiaire. Son régime et les critères de recours à cette mesure figurent ainsi au titre V du livre V du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA).

Le parc des **centres de rétention administrative (CRA)** était constitué à la mi-2018, de **25 centres** (21 en métropole et 4 outre-mer) avec une capacité totale d'environ **1 800 places**.

À **Mayotte**, un nouveau centre de rétention administrative (CRA) est entré en service depuis **septembre 2015** à **Pamandzi** sur la partie sud de l'île de Petite-Terre. Il compte **136 places** et emploie une centaine d'agents. Il comporte un module dédié aux **familles** et dispose de moyens de **visioconférence** afin d'assurer la tenue d'audiences devant le JLD. **15 441 personnes y ont été accueillies en 2017** (dont **2 493 mineurs** accompagnants), pour une durée moyenne de rétention inférieure à un jour. Au 1^{er} semestre 2018, son **taux moyen d'occupation** était de **47 %**.

La rétention s'articule en plusieurs phases : une phase administrative, sur décision du préfet (mesure prise au titre de la police administrative des étrangers), qui ne peut ensuite être prolongée, à sa demande, pour une ou plusieurs autres périodes, que sur autorisation du juge des libertés et de la détention (la mesure portant une restriction suffisante à la liberté des personnes pour justifier un contrôle de l'autorité judiciaire).

La loi n° 2018-778 du 10 septembre 2018 pour une immigration maîtrisée, un droit d'asile effectif et une intégration réussie a modifié le régime de la rétention administrative en allongeant sa durée maximale et en remaniant son séquençage, à compter du 1^{er} janvier 2019.

Le législateur a porté de 45 à **90 jours** la **durée maximale** de rétention, dans le cas ordinaire, en adoptant le séquençage suivant :

- le **placement initial**¹ en rétention est décidé par le préfet, pour une durée ne pouvant excéder **48 heures** ;

¹ Article L. 551-1 du CESEDA.

- la **première prolongation**¹ de la rétention, au-delà de ces 48 heures, ne peut être autorisée que par le juge des libertés et de la rétention (JLD), saisie par l'autorité administrative, et pour une durée ne pouvant excéder **28 jours** ;

- une **deuxième prolongation**² peut, en sus, être autorisée pour **30 jours**, sous strictes conditions ;

- enfin, **deux prolongations supplémentaires**³ de **15 jours** chacune ont été introduites en vue de faire échec à certains comportements dilatoires.

Dans ce cadre, le délai d'intervention du JLD pour contrôler la mesure administrative de placement en rétention (à l'initiative du retenu) ou pour autoriser sa prolongation (à la demande du préfet) est resté fixé, comme auparavant, à 48 heures au maximum.

À **Mayotte**, cependant, pour tenir compte de la très forte pression migratoire à destination de l'île, le législateur a ménagé depuis longtemps plusieurs dérogations spécifiques en droit des étrangers (figurant pour la plupart au sein de l'article L. 832-1 du CESEDA). À ce titre, concernant la durée de la rétention administrative, **le délai d'intervention du JLD à l'issue de la première phase administrative avait été porté depuis 2017 à 5 jours, au lieu du délai de 48 heures applicable sur le reste du territoire français**⁴.

C'est ce délai dérogatoire spécifique à Mayotte qui pourrait être remis en cause à compter du 1^{er} mars 2019 par une erreur de coordination figurant dans la récente loi « Immigration, asile, intégration » du 10 septembre 2018 et que la présente proposition de loi se propose de préserver.

¹ Elle vise l'étranger sous le coup d'une décision d'éloignement qui ne présente pas de garanties de représentation effectives propres à prévenir le risque qu'il s'y soustraie (articles L. 552-1 à L. 552-6 du CESEDA).

² « En cas d'urgence absolue ou de menace d'une particulière gravité pour l'ordre public », ou « lorsque l'impossibilité d'exécuter la mesure d'éloignement résulte de la perte ou de la destruction des documents de voyage de l'intéressé, de la dissimulation par celui-ci de son identité ou de l'obstruction volontaire faite à son éloignement », ou encore « lorsque la mesure d'éloignement n'a pu être exécutée en raison du défaut de délivrance des documents de voyage par le consulat dont relève l'intéressé ou de l'absence de moyens de transport », ou enfin « lorsque la délivrance des documents de voyage est intervenue trop tardivement pour procéder à l'exécution de la mesure d'éloignement » (article L. 552-7 du CESEDA).

³ Dans trois hypothèses et à titre exceptionnel : si l'étranger a fait obstruction à l'exécution d'office de la mesure d'éloignement ; s'il a présenté une demande de protection contre l'éloignement en raison de son état de santé ; s'il a présenté une demande d'asile. Dans ces deux dernières hypothèses, la demande doit avoir été présentée dans le seul but de faire échec à la mesure d'éloignement.

⁴ Pour être exhaustif, la durée de la première phase de la rétention administrative a été :
- d'abord portée de 48 heures à 5 jours sur l'ensemble du territoire, par la loi n° 2011-672 du 16 juin 2011 relative à l'immigration, à l'intégration et à la nationalité (article 44) ;
- puis ramenée à 48 heures sur l'ensemble du territoire, par la loi du 7 mars 2016 relative au droit des étrangers en France (article 36) ;
- et, enfin, rétablie à **5 jours, uniquement pour Mayotte**, par la loi du 28 février 2017 relative à l'égalité réelle outremer (article 31).

L'application et l'adaptation du CESEDA à Mayotte : un processus progressif

Le statut juridique de Mayotte a considérablement évolué avec, d'une part, son accession au rang de **département** d'outre-mer à compter du 1^{er} avril 2011 et, d'autre part, sa transformation en **région ultrapériphérique de l'Union européenne** (RUP) à compter du 1^{er} janvier 2014.

La départementalisation a ainsi entraîné l'application du régime de l'**identité législative**, marqué par une assimilation normative entre la métropole et la collectivité ultramarine concernée (en application de l'article 73 de la Constitution, les lois et règlements s'y appliquent de plein droit, sous réserve, dans certaines conditions, des adaptations prévues par le législateur ou le pouvoir réglementaire).

Toutefois, le Conseil d'État a estimé¹ que la départementalisation n'entraînait pas automatiquement le remplacement « en bloc » et immédiat la législation spéciale alors propre à Mayotte par l'ensemble du droit métropolitain en vigueur à cette date. Elle impliquait seulement l'applicabilité de plein droit des textes édictés *à compter de cette date*, sous réserve d'adaptations éventuelles.

Dès lors, toute la législation spéciale relative à l'entrée et au séjour des étrangers à Mayotte² a été maintenue en vigueur dans l'île pendant les premières années de la départementalisation.

Ce n'est qu'en 2014, avec l'adoption d'une ordonnance puis d'un décret en ce sens³, qu'a été fait le choix de rendre applicable à Mayotte les parties législative puis réglementaire du CESEDA.

Cette **application de plein droit du CESEDA** s'est cependant **accompagnée de plusieurs dispositions d'adaptation dudit code aux spécificités propres à Mayotte**, pour tenir compte des « caractéristiques et contraintes particulières » de l'île, au sens de l'article 73 de la Constitution (essentiellement en vue de lutter plus efficacement contre l'immigration irrégulière⁴).

¹ Conseil d'État, Assemblée générale, avis n° 383887, 20 mai 2010 (avis consultatif rendu à la demande du Premier ministre); Conseil d'État, 5 juillet 2012, Mme B..., n° 358266 (au contentieux).

² Ordonnance n° 2000-373 du 26 avril 2000 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers à Mayotte; décrets n° 2001-635 du 17 juillet 2001 et n° 2010-1435 du 19 novembre 2010, pour les dispositions réglementaires.

³ Ordonnance n° 2014-464 du 7 mai 2014 portant extension et adaptation à Mayotte du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (partie législative); Décret n° 2014-527 du 23 mai 2014 portant modification du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (partie réglementaire) en ce qui concerne Mayotte, Wallis-et-Futuna, la Polynésie française et la Nouvelle-Calédonie.

⁴ L'ordonnance précitée prévoyait ainsi, notamment : que les décisions portant refus d'entrée ne donnent pas droit au « jour franc » lors de leur mise à exécution; que les titres de séjours délivrés par le représentant de l'État à Mayotte ne soient, sauf exception, valables que pour le territoire de l'île; que les dispositions relatives à l'aide au retour et à l'intégration dans la société française ne soient pas applicables à Mayotte (mais un dispositif spécifique d'aide exceptionnelle à la réinsertion économique était prévu); que la séparation des zones d'attente et des zones de rétention administrative n'y soit pas applicable; l'absence de commission du titre de séjour; pour le droit au séjour, que le candidat ait l'obligation de justifier non seulement de l'état civil des parents mais aussi du titre de séjour d'un des parents.

II. UNE PROPOSITION DE LOI TECHNIQUE POUR CORRIGER UNE ERREUR DE COORDINATION ET MAINTENIR À 5 JOURS LE DÉLAI DÉROGATOIRE DE SAISINE DU JUGE DES LIBERTÉS ET DE LA DÉTENTION À MAYOTTE

A. UNE ERREUR DE COORDINATION DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE LORS DE LA NOUVELLE LECTURE DE LA LOI « IMMIGRATION, ASILE, INTÉGRATION »

Lors de l'examen en première lecture du projet de loi pour une immigration maîtrisée, un droit d'asile effectif et une intégration réussie, et sur la proposition du rapporteur de votre commission, notre collègue. François-Noël Buffet, le Sénat avait souhaité porter à 5 jours sur l'ensemble du territoire le délai maximal d'intervention du JLD pour contrôler les mesures de placement en rétention et autoriser leur prolongation.

En conséquence de cette généralisation, le Sénat avait supprimé la dérogation prévue pour Mayotte, devenue inutile.

Cependant, en rejetant la position du Sénat en nouvelle lecture, l'Assemblée nationale a fait un oubli : rétablissant ce délai à 48 heures sur l'ensemble du territoire, elle a omis de rétablir également le délai dérogatoire de 5 jours pour Mayotte.

Comme le résumait les auteurs de la présente proposition de loi : *« Il en résulte que le délai de saisine du juge des libertés et de la détention a été réduit à 48 heures à Mayotte, alors que ce n'était la volonté ni du Sénat – qui souhaitait au contraire étendre le délai à cinq jours sur l'ensemble du territoire – ni de l'Assemblée – qui n'entendait pas revenir sur le droit en vigueur à Mayotte. »*

B. LES CORRECTIONS OPÉRÉES PAR LA PROPOSITION DE LOI ADOPTÉE PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE (ART. 1^{ER}, 1^{ER} BIS ET 2)

En raison de l'erreur de coordination précitée, et faute de correction législative, il serait mis fin à compter du 1^{er} mars 2019 à la dérogation existant pour Mayotte (date à laquelle le régime général y redeviendrait applicable).

Pour y remédier, l'article 1^{er} de la proposition de loi **rétablit les dispositions du CESEDA applicables à Mayotte en matière de rétention, dans leur rédaction antérieure à la loi « Immigration, asile, intégration » du 10 septembre 2018.**

Afin que le JLD intervienne bien après 5 jours de rétention, et non après 48 heures, cet article procède aux **adaptations** nécessaires au 18° de l'article L. 832-1 du CESEDA concernant :

- le délai de contestation par le retenu devant le JLD de la décision de placement en rétention (deuxième phrase du premier alinéa du III de l'article L. 512-1) ;

- la durée de la première phase de rétention, sur décision de la préfecture (premier alinéa du I de l'article L. 551-1) ;

- le délai de saisine du JLD par la préfecture en vue d'autoriser la prolongation de la rétention (première phrase du premier alinéa de l'article L. 552-1) ;

- le délai à l'expiration duquel court l'ordonnance de prolongation de la rétention (article L. 552-3) ;

- la computation du délai à l'expiration duquel une nouvelle prolongation est possible (premier alinéa de l'article L. 552-7) ;

- et le délai applicable aux personnes placées en rétention en vertu d'une peine d'interdiction de territoire (dernière phrase du premier alinéa de l'article L. 555 1).

Par **coordination**, pour que la durée globale à Mayotte des deux premières phases de la rétention demeure à 30 jours malgré le passage de la première période de 48 heures à 5 jours, cet article réduit d'autant la durée, à Mayotte, de la deuxième période, de 28 à 25 jours en cas de prolongation de la rétention par le JLD (19° de l'article L. 832-1 du CESEDA).

**Séquençage de la rétention [état du droit maintenu par la proposition de loi]
(en jours) :**

| | | | | | |
|--------------|---|----|----|----|----|
| Droit commun | 2 | 28 | 30 | 15 | 15 |
| Mayotte | 5 | 25 | 30 | 15 | 15 |

Fruit d'une concertation préalable approfondie entre votre rapporteur et Mme Ramlati Ali, rapporteure de la commission des lois de l'Assemblée nationale, l'article 1^{er} *bis* est issu d'un amendement déposé par cette dernière et adopté en séance. Il vise à compléter le rapport du Gouvernement sur les étrangers en France (remis chaque année en application de l'art. L. 111-10 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile) afin d'**assurer au Parlement une information plus exhaustive sur les chiffres des outre-mer**. Il s'agit d'une demande récurrente de votre rapporteur depuis de nombreuses années, qui avait reçu l'appui du Sénat lors de la discussion du projet de loi « Immigration, asile, intégration », mais qui n'avait pas été conservée par l'Assemblée nationale.

Enfin, pour éviter toute rupture dans l'application dans le temps des dispositions dérogatoires pour Mayotte en matière de rétention, l'article 2 de la présente proposition de loi prévoit que ses dispositions entreront en vigueur le 1^{er} mars 2019 (date à laquelle, faute de correction législative, le régime général y serait redevenu applicable).

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION : ADOPTER CONFORME UNE CORRECTION URGENTE ET MAINTENIR UNE DÉROGATION PLEINEMENT JUSTIFIÉE À MAYOTTE

A. LE BESOIN D'UNE RÉPONSE LÉGISLATIVE PONCTUELLE ET URGENTE

Votre rapporteur a été particulièrement sensible aux arguments développés par les représentants de la préfecture de Mayotte qu'il a entendus en audition. Ces derniers ont tenu à l'alerter sur les **conséquences difficilement surmontables qu'aurait, sur le terrain, pour les services de l'État, la réduction à quarante-huit heures du délai d'intervention du JLD** actuellement fixé à 5 jours.

Le **volume exceptionnel de dossiers d'éloignement** traités par les services rend d'abord indispensable cet élément de souplesse : **dans un contexte de relation parfois difficile avec les autorités de l'Union des Comores** (vers laquelle est reconduite la quasi-totalité des retenus en situation irrégulière), les éloignements doivent en effet parfois être interrompus pendant quelques heures ou quelques jours. Ces incidents, qui impliquent de replanifier les départs en bateaux mais sont facilement absorbés si l'administration dispose d'un délai total de 5 jours pour gérer les procédures, ne pourraient plus l'être si elle se trouve prise un délai plus contraint de 48 heures.

La **configuration géographique particulière de l'île** doit également être prise en compte : pour permettre des présentations au JLD bien plus nombreuses, il faudrait multiplier dans des proportions insoutenables les escortes entre le centre de rétention administrative de Pamandzi, situé à Petite-Terre, et le tribunal de grande instance, situé lui à Grande-Terre. Comme l'a fait justement valoir la préfecture à votre rapporteur, les forces de l'ordre ainsi mobilisées pour accompagner les retenus (et le personnel de préfecture occupé à assurer le lien avec le greffe du JLD) seraient autant de personnels absents du terrain, détournés de leurs missions de sécurité ou de lutte contre l'immigration irrégulière.

Enfin, **ce texte ne modifie pas les garanties matérielles ou juridiques offertes aux étrangers retenus**. Le centre de rétention administrative de Pamandzi, qui a ouvert en septembre 2015, leur offre des conditions sanitaires, de sécurité et d'accompagnement pleinement

satisfaisantes – et même bien supérieures à celles constatées habituellement sur l'île, comme le reconnaissent d'ailleurs dans leurs récentes observations les délégués du Contrôleur général des lieux de privation de liberté. Ce texte ne change rien à la possibilité pour les retenus de saisir le JLD pour faire valoir leurs droits, il ne modifie pas les garanties dont ils bénéficient en rétention, ni la faculté du juge de procéder au contrôle effectif de la mesure de placement.

B. DES EFFORTS RÉCENTS EN MOYENS HUMAINS ET MATÉRIELS QUI MÉRITERONT D'ÊTRE CONFIRMÉS ET AMPLIFIÉS

Alors que l'afflux constant d'un grand nombre de personnes en situation irrégulière contribue encore malheureusement à désorganiser les services publics mahorais¹ et à nourrir certains mouvements sociaux – voire certaines manifestations violentes –, l'État a récemment consenti des efforts importants dans la lutte contre l'immigration irrégulière :

– des **moyens techniques** ont été débloqués pour l'interception des embarcations clandestines (mise en service de quatre radars de la marine nationale ; renforcement des capacités nautiques) ;

– des **renforts humains** ont été déployés pour lutter contre les filières d'immigration clandestine et s'attaquer aux ressorts économiques et financiers du phénomène (augmentation des effectifs de la police aux frontières ; doublement du nombre de réservistes de la gendarmerie nationale, affectation de 20 gendarmes et d'un escadron de gendarmerie mobile, à temps plein, pour lutter contre l'immigration irrégulière ; création, en juin 2018, du groupe d'enquête et de lutte contre l'immigration clandestine –GELIC– structure spécifique à Mayotte qui rassemble des personnels de la sécurité publique, de la police aux frontières, de la gendarmerie, de la douane et des finances publiques) ;

– un **nouveau centre de rétention administrative** a ouvert en septembre 2015 à Pamandzi offrant des conditions sanitaires, de sécurité et d'accompagnement enfin satisfaisantes aux retenus ;

– enfin, pour coordonner l'action de l'État, un **sous-préfet chargé de la lutte contre l'immigration irrégulière** à Mayotte, M. Julien Kerdoncuf, est entré en fonctions le 14 mai 2018 et a été nommé à la tête d'un état-major dédié.

¹ Le Conseil d'État relève par exemple que « sont notamment constatées une saturation des services sanitaires et une sur-occupation des établissements scolaires, conduisant à une scolarisation par rotation, dont pâtit l'ensemble de la population résidant à Mayotte. » (Conseil d'État, avis n° 394925 sur la proposition de loi tendant à adapter aux caractéristiques et contraintes particulières de Mayotte les règles d'acquisition de la nationalité française par une personne née en France de parents étrangers).

Votre rapporteur tient naturellement à saluer ces avancées et le **changement dans l'ampleur des moyens enfin consacrés à ce problème**. En matière de lutte contre l'immigration irrégulière, **ces moyens nouveaux commencent à payer** : avec près de 2 400 éloignements réalisés au mois de décembre 2018, les forces de police ont retrouvé des niveaux d'efficacité inconnus depuis 2016.

Mais votre rapporteur tient aussi à souligner qu'il ne s'agit pour l'essentiel que d'un rattrapage, sur la base d'une situation extrêmement dégradée et qui a longtemps donné aux Mahorais le sentiment d'être abandonnés par l'État. **Ces efforts méritent donc d'être non seulement poursuivis, mais amplifiés dans toutes leurs dimensions** :

- concernant les moyens matériels, beaucoup d'acteurs se font encore l'écho de leur insuffisance (les équipements nautiques ne sont ainsi souvent pas assez nombreux pour assurer des rotations satisfaisantes et une présence permanente en mer) ;

- concernant les moyens humains, les renforts d'effectifs alloués (pour assurer les patrouilles en mer, les interpellations, la surveillance du CRA, *etc.*) restent encore sous-dimensionnés par rapport aux objectifs ambitieux affichés et risquent de ne pas suffire pour accompagner la montée en charge des éloignements réalisés.

Votre rapporteur estime en particulier que des moyens supplémentaires méritent d'être alloués à **la lutte contre l'habitat et le travail illégaux**, qui alimentent de véritables filières.

Il reste persuadé que la recherche d'une solution durable au problème passe aussi par la **poursuite de la coopération diplomatique** avec l'Union des Comores pour favoriser le développement économique de toute la région et mieux dissuader ainsi les candidats au départ.

Il rappelle enfin que les dispositions **adaptant les conditions d'acquisition de la nationalité française** à la situation migratoire particulière de Mayotte¹ introduites à son initiative par le Sénat dans la loi du 10 septembre 2018 précitée ne prendront tout leur sens que si elles sont **accompagnées de larges campagnes d'information et de publicité adaptées.**

*

* *

Pour l'ensemble de ces raisons, et à l'invitation de votre rapporteur, votre commission a **adopté sans modification la proposition de loi n° 277 (2018-2019) relative au délai d'intervention du juge des libertés et de la détention en rétention administrative à Mayotte.**

¹ Ces dispositions instaurent une condition supplémentaire, spécifique à Mayotte, pour l'acquisition de la nationalité par un enfant né de parents étrangers, à raison de sa naissance et de sa résidence en France. Il est ainsi désormais exigé que, au moment de la naissance, l'un des parents réside en France de manière régulière et ininterrompue depuis plus de trois mois. Dérogatoires, elles sont destinées à tenir compte des « caractéristiques et contraintes particulières » de Mayotte au sens de l'article 73 de la Constitution et ont été déclarées conformes à la Constitution (Conseil constitutionnel, décision n° 2018-770 DC du 6 septembre 2018).

EXAMEN EN COMMISSION

MERCREDI 6 FÉVRIER 2019

M. Thani Mohamed Soilihi, rapporteur. – L'objet de la proposition de loi relative au délai d'intervention du juge des libertés et de la détention (JLD) en rétention administrative à Mayotte est essentiellement technique : il s'agit de corriger une erreur de coordination commise par l'Assemblée nationale lors de l'examen en nouvelle lecture de la loi du 10 septembre 2018 pour une immigration maîtrisée, un droit d'asile effectif et une intégration réussie. Cette erreur doit être corrigée rapidement – avant le 1^{er} mars –, faute de quoi elle aurait des conséquences négatives importantes sur le placement en rétention administrative des étrangers en situation irrégulière, qui obéit à un régime particulier à Mayotte.

À Mayotte, le JLD dispose en effet d'un délai maximal de cinq jours pour contrôler une mesure de placement en rétention – à l'initiative du retenu – ou pour autoriser sa prolongation – à la demande du préfet –, par dérogation au délai de quarante-huit heures applicable sur le reste du territoire français.

Lors de l'examen du projet de loi « Immigration, asile, intégration », le Sénat avait souhaité porter la durée de la phase initiale de rétention à cinq jours sur l'ensemble du territoire. Il avait donc naturellement supprimé la dérogation mahoraise, devenue sans objet. En nouvelle lecture, l'Assemblée nationale a voulu rétablir le délai de quarante-huit heures, mais l'a rétabli partout, omettant la dérogation initiale propre à Mayotte.

La réduction du délai d'intervention du JLD à Mayotte, qui doit entrer en application à compter du 1^{er} mars, résulte donc d'une erreur involontaire de coordination. Comme le résumant les auteurs de la proposition de loi, « ce n'était la volonté ni du Sénat – qui souhaitait au contraire étendre le délai à cinq jours sur l'ensemble du territoire –, ni de l'Assemblée nationale – qui n'entendait pas revenir sur le droit en vigueur à Mayotte ».

La présente proposition de loi vise donc à conserver l'état du droit à Mayotte, en y maintenant à cinq jours le délai maximal dont dispose le JLD. Ce délai spécifique existe dans notre droit depuis 2017 : il s'agissait d'une demande forte des services de l'État dans l'île, relayée par les élus mahorais, introduite dans la loi du 28 février 2017 dite « Égalité réelle outre-mer » avec l'accord de la majorité et du Gouvernement de l'époque.

De portée limitée, cette adaptation législative permet de tenir compte des « caractéristiques et contraintes particulières » de Mayotte, comme le prévoit expressément l'article 73 de la Constitution.

Vous connaissez tous le contexte particulièrement difficile dans lequel s'inscrit la lutte contre l'immigration clandestine à Mayotte. L'île subit en effet depuis plusieurs années une pression migratoire exceptionnelle, qui tient d'abord à l'attractivité économique propre du territoire. Comme beaucoup de collectivités d'outre-mer, Mayotte a un niveau de vie moyen plus élevé que ses voisins. Il faut aussi prendre en compte le contexte géopolitique particulier et les liens historiques qui existent entre les îles de l'archipel des Comores.

Les chiffres sont significatifs : selon une étude de l'Insee, 41 % des résidents de Mayotte sont de nationalité étrangère, ce qui constitue un record national, et la moitié des étrangers non natifs de Mayotte sont en situation irrégulière. Alors que l'île comptait 256 500 habitants en 2017, les estimations du nombre d'étrangers en situation irrégulière oscillent entre 60 000 et 75 000, soit près du tiers de la population.

Les migrants, pour la quasi-totalité Comoriens, effectuent leur voyage vers Mayotte grâce à des barques de fortune, les « kwassas-kwassas », dans des conditions déplorables d'hygiène et de sécurité. Cet afflux constant d'un grand nombre de personnes en situation irrégulière contribue à désorganiser les services publics et à nourrir certains mouvements sociaux, voire certaines manifestations violentes. La pression migratoire a aussi pour conséquence une densité de population exceptionnelle, une urbanisation incontrôlée, la prolifération de l'habitat insalubre et le développement de véritables filières d'immigration et de travail clandestins, aux dépens du développement socio-économique de l'île.

Enfin, avec environ 20 000 reconduites à la frontière effectuées depuis Mayotte chaque année, ce qui représente près de la moitié des reconduites effectuées depuis l'ensemble du territoire national – et une moyenne de cinquante éloignements par jour –, juridictions, associations, forces de police et services préfectoraux sont très fortement sollicités.

Dans ce contexte bien particulier, le maintien d'une disposition dérogatoire de portée limitée et purement procédurale semble pleinement justifié. Cette dérogation répond en effet à d'impérieuses nécessités opérationnelles. Lors de leur audition, les représentants de la préfecture de Mayotte, qui ont été les premiers à signaler la malfaçon législative, nous ont fait part de leur réelle inquiétude si une correction législative n'était pas adoptée rapidement.

Dans un contexte de relations parfois difficiles avec les autorités de l'Union des Comores, les éloignements doivent parfois être interrompus pendant quelques heures ou quelques jours. Ces incidents impliquent de replanifier les départs en bateau, mais sont facilement absorbés si l'administration dispose d'un délai total de cinq jours pour gérer les procédures ; ils ne pourraient plus l'être avec un délai plus contraint de quarante-huit heures.

La configuration géographique particulière de l'île doit également être prise en compte : multiplier les escortes entre le centre de rétention administrative (CRA) de Pamandzi, situé à Petite-Terre, et le tribunal de grande instance situé, lui, à Grande-Terre, risque de détourner les forces de police de leurs missions premières.

Enfin, ce texte ne modifie pas les garanties matérielles ou juridiques offertes aux étrangers retenus. Le CRA de Pamandzi, qui a ouvert en septembre 2015, leur offre des conditions sanitaires, de sécurité et d'accompagnement pleinement satisfaisantes, et même bien supérieures à celles que l'on constate habituellement sur l'île, comme l'ont d'ailleurs reconnu récemment les délégués du Contrôleur général des lieux de privation de liberté. Ce texte ne change rien à la faculté qu'ont les retenus de saisir le JLD pour faire valoir leurs droits. Il ne modifie pas les garanties dont ils bénéficient en rétention, ni la faculté du juge de procéder au contrôle effectif de la mesure de placement.

Pour conclure, je veux saluer l'attitude constructive et pleinement respectueuse du rôle du Sénat qui a présidé aux échanges que j'ai eus avec le Gouvernement et mon homologue rapporteur de l'Assemblée nationale.

Nous avons ainsi, de notre commune initiative, modifié le texte initial *via* un amendement adopté à l'Assemblée nationale pour compléter et préciser les chiffres de l'immigration figurant dans le rapport annuel du Gouvernement sur les étrangers en France. Cela permettra au Parlement de disposer d'une information plus exhaustive pour les outre-mer et Mayotte, en particulier. Il s'agissait d'une demande récurrente que je portais depuis de nombreuses années - demande soutenue à l'époque par le rapporteur de la loi « Immigration, asile, intégration », notre collègue François-Noël Buffet, que je tiens une nouvelle fois à remercier.

Je vous propose donc une adoption conforme de ce texte utile et urgent.

Mme Esther Benbassa. - Ce défaut de coordination est d'une certaine façon bienvenu. La loi « Immigration, asile, intégration » avait déjà rallongé la durée maximale de rétention des étrangers à quatre-vingt-dix jours. Rétablir un délai de saisine de cinq jours à Mayotte reviendrait à leur faire endurer encore davantage des conditions de vie qui, dans les CRA, sont intenable.

Monsieur le rapporteur, sur votre initiative, le Parlement a limité le droit du sol à Mayotte. Pourquoi souhaitez-vous créer une nouvelle dérogation à la règle commune dans votre département ? Vous êtes-vous déjà rendu dans un centre de rétention administrative ?

M. Pierre-Yves Collombat. - Dans un certain nombre de départements éloignés de la métropole, comme à Mayotte, en Guyane, voire à La Réunion, l'immigration non maîtrisée cause à l'évidence des problèmes extrêmement sérieux, tant humanitaires qu'en termes de stabilité intérieure.

Toutefois, je m'interroge sur la contradiction entre la départementalisation de ces territoires et la nécessité d'une législation spéciale sur des sujets aussi sérieux que le droit du sol ou les libertés publiques. De telles dispositions, qui coûtent peu budgétairement mais beaucoup symboliquement, ne sont-elles pas la preuve que certains ont pris leurs désirs pour des réalités ?

M. Thani Mohamed Soilihi, rapporteur. – Madame Benbassa, je tiens à vous rassurer : non seulement en ma qualité de bâtonnier de Mayotte, mais aussi en tant que cofondateur d'une association qui s'occupe de l'assistance aux personnes en rétention à Mayotte, j'ai déjà eu naturellement l'occasion de visiter des CRA.

J'ai notamment visité le centre de rétention de Pamandzi. Avant 2015, le Contrôleur général des lieux de privation de liberté et le Défenseur des droits avaient qualifié d'indignes les conditions de rétention dans ce centre. Après qu'un certain nombre de mesures a été prises, il s'agit aujourd'hui de l'un des CRA les plus « exemplaires » – leurs récentes constatations en attestent.

Actuellement, le délai moyen de rétention à Mayotte est d'ailleurs inférieur à une journée. Simple, il faut à tout prix éviter que les juges, faute de moyens, n'aient d'autre choix que de relâcher des centaines de personnes en situation irrégulière, ce qui crée des tensions importantes entre communautés sur l'île.

Comme à son habitude, M. Collombat pose une question délicate mais très pertinente. Néanmoins, je rappelle que l'article 73 de la Constitution permet justement une adaptation des lois et règlements en fonction des caractéristiques et contraintes particulières des collectivités concernées. À cet égard, je précise que l'amendement relatif aux conditions de nationalité à Mayotte, auquel a fait allusion Mme Benbassa, avait fait l'objet d'un examen préalable du Conseil d'État, puis d'un contrôle de constitutionnalité du Conseil constitutionnel, qui l'ont jugé conforme à notre Constitution.

EXAMEN DES ARTICLES

Article additionnel avant l'article 1^{er}

M. Thani Mohamed Soilihi, rapporteur. – L'amendement **COM-2** a pour objet de placer automatiquement en rétention tout demandeur du droit d'asile à Mayotte.

M. Philippe Bas, président. – Cet amendement pose un possible problème de conformité à la Constitution.

*L'amendement **COM-2** n'est pas adopté.*

Article 1^{er}

Les amendements **COM-3**, **COM-4** et **COM-5** ne sont pas adoptés.

Articles additionnels après l'article 1^{er}

Les amendements **COM-6**, **COM-7** et **COM-8** sont déclarés irrecevables en application de l'article 45 de la Constitution.

L'amendement **COM-9** n'est pas adopté.

Article 1^{er} bis (nouveau)

L'amendement **COM-10** n'est pas adopté.

Article 2

Les amendements **COM-11** et **COM-12** ne sont pas adoptés.

Intitulé de la proposition de loi

L'amendement **COM-1** n'est pas adopté.

La proposition de loi est adoptée sans modification.

Le sort des amendements examinés par la commission est retracé dans le tableau suivant :

| Auteur | N° | Objet | Sort de l'amendement |
|---|----|--|--|
| Article additionnel avant l'article 1^{er} | | | |
| M. MASSON | 2 | Placement automatique en rétention de tout demandeur d'asile à Mayotte | Rejeté |
| Article 1^{er} Maintien à cinq jours du délai maximal dont dispose à Mayotte le juge des libertés et de la détention pour contrôler une mesure de placement en rétention | | | |
| M. MASSON | 3 | Généralisation à tout le territoire du délai d'intervention à 5 jours du JLD pour contrôler les mesures de placement en rétention administrative | Rejeté |
| M. MASSON | 4 | Généralisation à tout le territoire du délai d'intervention à 5 jours du JLD pour contrôler les mesures de placement en rétention administrative | Rejeté |
| M. MASSON | 5 | Généralisation à tout le territoire du délai d'intervention à 5 jours du JLD pour contrôler les mesures de placement en rétention administrative | Rejeté |
| Articles additionnels après l'article 1^{er} | | | |
| M. MASSON | 6 | Instauration d'une peine complémentaire obligatoire d'interdiction de séjour à Mayotte pour tout crime ou délit | Irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution |

| Auteur | N° | Objet | Sort de l'amendement |
|---|-----------|--|--|
| M. MASSON | 7 | Limitation des aides sociales accordées aux étrangers à Mayotte | Irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution |
| M. MASSON | 8 | Restriction du droit au regroupement familial à Mayotte | Irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution |
| M. MASSON | 9 | Placement automatique en rétention de tout étranger faisant l'objet d'une décision d'éloignement | Rejeté |
| Article 1^{er} bis (nouveau) Amélioration de la précision des données relatives aux outre-mer dans le rapport du Gouvernement sur les orientations pluriannuelles de la politique d'immigration et d'intégration | | | |
| M. MASSON | 10 | Suppression de l'article | Rejeté |
| Article 2 Entrée en vigueur au 1^{er} mars 2019 | | | |
| M. MASSON | 11 | Suppression de l'article | Rejeté |
| M. MASSON | 12 | Modification de l'entrée en vigueur de la loi | Rejeté |
| Intitulé de la proposition de loi | | | |
| M. MASSON | 1 | Précision de l'intitulé | Rejeté |

LISTE DES PERSONNES ENTENDUES

Ministère de l'intérieur

M. Simon CHASSARD, conseiller juridique à la direction générale des étrangers en France (DGEF)

M. Mathieu FERNANDEZ, représentant de la direction de l'immigration

Mme Clémence LECOEUR, conseillère auprès du ministre, chargée des relations avec le Parlement

Préfecture de Mayotte

M. Edgar PEREZ, sous-préfet, secrétaire général de la préfecture de Mayotte

M. Julien KERDONCUF, sous-préfet chargé de la lutte contre l'immigration clandestine à la direction de l'immigration, de l'intégration et de la citoyenneté (DIIC)

TABLEAU COMPARATIF

| Dispositions en vigueur | Texte de la proposition de loi | Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture | Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture |
|--|---|---|---|
| <p style="text-align: center;">—</p> <p>Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile</p> <p style="text-align: center;"><i>Art. L. 832-1</i> (Version en vigueur avec terme au 1^{er} mars 2019). – Les dispositions du présent code sont applicables à Mayotte sous réserve des adaptations suivantes :</p> <p>.....</p> <p>18° A la seconde phrase du premier alinéa du III de l'article L. 512-1, au premier alinéa de l'article L. 551-1, à la première phrase de l'article L. 552-1, à l'article L. 552-3, au premier alinéa de l'article L. 552-7 et à la dernière phrase du premier</p> | <p style="text-align: center;">—</p> <p>Proposition de loi relative au délai d'intervention du juge des libertés et de la détention en rétention administrative à Mayotte</p> <p style="text-align: center;">Article 1^{er}</p> <p>À l'article L. 832-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, dans sa rédaction issue de la loi n° 2018-778 du 10 septembre 2018 pour une immigration maîtrisée, un droit d'asile effectif et une intégration réussie, les 18° et 19° sont ainsi rétablis :</p> <p>« 18° À la deuxième phrase du premier alinéa du III de l'article L. 512-1, au premier alinéa du I de l'article L. 551-1, à la première phrase du premier alinéa de l'article L. 552-1, à l'article L. 552-3, au premier alinéa de l'article L. 552-7 et à la</p> | <p style="text-align: center;">—</p> <p>Proposition de loi relative au délai d'intervention du juge des libertés et de la détention en rétention administrative à Mayotte</p> <p style="text-align: center;">Article 1^{er}</p> <p>Les 18° et 19° de l'article L. 832-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile sont ainsi rétablis :</p> <p>« 18° À la deuxième phrase du premier alinéa du III de l'article L. 512-1, au I de l'article L. 551-1, à la première phrase du premier alinéa de l'article L. 552-1, à l'article L. 552-3, au premier alinéa de l'article L. 552-7 et à la dernière phrase du premier</p> | <p style="text-align: center;">—</p> <p>Proposition de loi relative au délai d'intervention du juge des libertés et de la détention en rétention administrative à Mayotte</p> <p style="text-align: center;">Article 1^{er} (Non modifié)</p> <p>Les 18° et 19° de l'article L. 832-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile sont ainsi rétablis :</p> <p>« 18° À la deuxième phrase du premier alinéa du III de l'article L. 512-1, au I de l'article L. 551-1, à la première phrase du premier alinéa de l'article L. 552-1, à l'article L. 552-3, au premier alinéa de l'article L. 552-7 et à la dernière phrase du premier</p> |

①

②

Dispositions en vigueur

alinéa de l'article L. 555-1, les mots : "quarante-huit heures" sont remplacés par les mots : "cinq jours" ;

18° bis À la deuxième phrase du premier alinéa de l'article L. 552-1, le mot : "quarante-huit" est remplacé par le mot : "vingt-quatre" ;

19° Aux premier, deuxième et troisième alinéas de l'article L. 552-7, les mots : "vingt-huit jours" sont remplacés par les mots : "vingt-cinq jours" .

Art. L. 111-10. –
Chaque année avant le 1^{er} octobre, le Gouvernement dépose devant le Parlement un rapport sur les orientations pluriannuelles de la politique d'asile, d'immigration et d'intégration.

Ce rapport indique et commente les données quantitatives relatives à l'année civile précédente, à savoir :

.....

k) Le nombre de personnes ayant fait l'objet d'une mesure d'assignation à résidence ;

.....

Ce rapport propose également des indicateurs permettant d'estimer le nombre d'étrangers se

Texte de la proposition de loi

dernière phrase du premier alinéa de l'article L. 555-1, les mots : "quarante-huit heures" sont remplacés par les mots : "cinq jours" ;

« 19° Au premier alinéa et à la seconde phrase du troisième alinéa de l'article L. 552-7, les mots : "vingt-huit jours" sont remplacés par les mots : "vingt-cinq jours". »

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

alinéa de l'article L. 555-1, les mots : "quarante-huit heures" sont remplacés par les mots : "cinq jours" ;

« 19° Au premier alinéa et à la seconde phrase du troisième alinéa de l'article L. 552-7, le mot : "vingt-huit" est remplacé par le mot : "vingt-cinq". »

Article 1^{er} bis (nouveau)

L'article L. 111-10 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile est ainsi modifié :

1° Le *k* est complété par les mots : « , le nombre des mesures de placement en rétention et la durée globale moyenne de ces dernières » ;

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

alinéa de l'article L. 555-1, les mots : "quarante-huit heures" sont remplacés par les mots : "cinq jours" ;

« 19° Au premier alinéa et à la seconde phrase du troisième alinéa de l'article L. 552-7, le mot : "vingt-huit" est remplacé par le mot : "vingt-cinq". »

Article 1^{er} bis (Non modifié)

L'article L. 111-10 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile est ainsi modifié :

1° Le *k* est complété par les mots : « , le nombre des mesures de placement en rétention et la durée globale moyenne de ces dernières » ;

③

①

②

Dispositions en vigueur

trouvant en situation irrégulière sur le territoire français.

Ce rapport contient également les évaluations, pour l'année en cours, des données quantitatives énumérées aux *a* à *l* du présent article, ainsi que les projections relatives à ces mêmes données pour l'année suivante.

L'Office français de protection des réfugiés et apatrides, le Haut Conseil à l'intégration, l'Office français de l'immigration et de l'intégration et le délégué interministériel chargé de l'accueil et de l'intégration des réfugiés joignent leurs observations au rapport.

Texte de la proposition de loi

Article 2

La présente loi entre en vigueur le 1^{er} mars 2019.

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

2° Avant le dernier alinéa, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Les données quantitatives énumérées au présent article font l'objet d'une présentation distincte pour la France métropolitaine et pour chacune des collectivités d'outre-mer. »

Article 2

(Alinéa sans modification)

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

2° Avant le dernier alinéa, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Les données quantitatives énumérées au présent article font l'objet d'une présentation distincte pour la France métropolitaine et pour chacune des collectivités d'outre-mer. »

Article 2

(Non modifié)

La présente loi entre en vigueur le 1^{er} mars 2019.

③

④