



---

## Rapport de visite :

Zone d'attente de Pamandzi  
(*Mayotte*)

20 juin 2016

## RECOMMANDATIONS

### 1. RECOMMANDATION ..... 5

L'article L.624-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ne visant pas les personnes faisant l'objet d'un refus d'entrée, la référence qui y est faite dans la décision de refus d'admission est injustifiée et doit être retirée.

### 2. RECOMMANDATION ..... 7

La décision de refus d'admission ainsi que celle de maintien en zone d'attente doivent préciser que le tribunal administratif compétent est celui de Mayotte et indiquer son adresse.

### 3. RECOMMANDATION ..... 7

Les autorités prenant des décisions de maintien en zone d'attente doivent informer les personnes qui en font l'objet des droits qu'elles sont susceptibles d'exercer en matière de demande d'asile ; ce, conformément aux dispositions de l'article L.221-4 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile. La notification de cette information doit être tracée.

### 4. RECOMMANDATION ..... 9

Les mesures nécessaires doit être mises en œuvre pour que les chambres offrent de meilleures conditions de couchage : défaire les matelas de leur emballage d'origine, distribuer draps et, en tant que de besoin, des couvertures.

## Table des matières

<b>1. LES CONDITIONS DE LA VISITE .....</b>	<b>4</b>
<b>2. LA PRESENTATION GENERALE.....</b>	<b>4</b>
2.1 Les refus d'entrée.....	4
2.1.1 La procédure de décision .....	4
2.1.2 Le registre .....	5
2.2 Le maintien en zone d'attente .....	6
2.3 La zone d'attente .....	7
2.4 Le registre de la zone d'attente .....	11

## 1. LES CONDITIONS DE LA VISITE

Contrôleurs :

- Anne Lecourbe, chef de mission ;
- Thierry Landais.

En application de la loi du 30 octobre 2007 qui a institué le Contrôleur général des lieux de privation de liberté, deux contrôleurs ont effectué une visite inopinée de la zone d'attente (ZA) de Mayotte le 20 juin 2016.

Le rapport rédigé à la suite de cette visite a été transmis au directeur départemental de la police aux frontières de Pamandzi le 26 décembre 2016 ; ce dernier a présenté ses observations dans un courrier du 4 avril 2017. Le présent rapport de visite reprend ces observations.

## 2. LA PRESENTATION GENERALE

L'île de Mayotte comporte deux points d'accès de transports internationaux : l'aéroport de Pamandzi et le port de Dzaoudzi.

Une même brigade du service de la police aux frontières (PAF) assure les contrôles à l'entrée au port et à l'aéroport.

### 2.1 LES REFUS D'ENTREE SONT BIEN ORGANISES

#### 2.1.1 La procédure de décision

Le trafic international de l'aéroport est peu important et les circuits d'arrivée sont identiques pour tous les vols.

A leur descente de l'avion, les voyageurs se présentent à l'une des trois aubettes de l'arrivée pour un contrôle de première ligne. Si les documents qu'ils fournissent ne permettent pas leur entrée, ils sont conduits à une salle attenante pour un contrôle de deuxième ligne.

Si l'entrée est refusée, la décision de refus est rédigée et notifiée par l'un des quatre gradés de la brigade qui est en poste.

Les personnes non admises sont toujours placées en zone d'attente car la rotation des avions ne permet pas d'organiser immédiatement le retour vers le pays de provenance.

La même brigade intervient dans les mêmes conditions au port de Dzaoudzi pour les arrivées de bateaux en provenance d'Anjouan, seule liaison commerciale de Mayotte avec un pays étranger. Les passagers auxquels est opposé un refus d'entrée sont également placés en zone d'attente puisque le bateau ne repart que deux ou trois jours plus tard (le mardi ou le vendredi). En pratique, la majorité des refus d'entrée concernent des voyageurs par bateau.

La décision de refus d'entrée est un formulaire sur lequel le fonctionnaire de police précise les éléments d'état civil, la nature des documents d'identité présentés, la provenance et, le cas échéant, l'identité des enfants accompagnant la personne non admise.

Un paragraphe intitulé « les motifs » énumère onze items de motif possible de la décision, un ou plusieurs peuvent être retenus en cochant la case qui précède chacun. Des observations peuvent être ajoutées.

Le formulaire mentionne ensuite que l'intéressé peut former un recours contre le refus d'entrée. Le paragraphe suivant, « vos droits », mentionne « la possibilité d'avertir ou de faire avertir la personne chez laquelle vous avez indiqué vouloir vous rendre, votre consulat ou le conseil de votre choix. Il vous appartient de prendre vous-même l'initiative de ces démarches. Nous vous mettons en mesure de les accomplir. Par ailleurs, si vous êtes mineur isolé, le procureur de la République a été avisé de la décision de non admission prise à votre rencontre et va nommer un administrateur ad-hoc afin de vous assister. »

Le paragraphe suivant, « vos devoirs », indique qu'« aux termes de l'article L.624-1 du CESEDA, tout étranger qui se serait soustrait ou qui aura tenté de se soustraire à l'exécution d'une mesure de refus d'admission sera puni d'une peine de trois ans d'emprisonnement.»

### **Recommandation**

*L'article L.624-1<sup>1</sup> du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ne visent pas les personnes faisant l'objet d'un refus d'entrée, la référence qui y est faite dans la décision de refus d'admission est injustifiée et doit être retirée.*

Dans sa réponse, le directeur départemental indique que l'imprimé *ad hoc* a été modifié.

Le dernier paragraphe, « vos recours » informe « qu'il vous est possible d'intenter un recours contre la décision de refus d'admission prise à votre rencontre devant le tribunal administratif territorialement compétent dans un délai de deux mois à compter de la décision. Ce délai ne fait pas obstacle à l'exécution de cette décision ».

Selon les interlocuteurs rencontrés, l'opération de notification peut prendre une heure et, lorsqu'un interprète est nécessaire, un des fonctionnaires affecté au centre de rétention administrative (CRA) et parlant la langue de l'étranger se déplace à l'aéroport ou au port. Il peut également être fait appel, sur réquisition, à du personnel de la société de gestion de l'aéroport *Mayotte air service* ou encore à un des intervenants de l'association TAMA<sup>2</sup>, qui exerce au centre de rétention administrative, lesquels sont moins enclins à remplir cette fonction d'interprète. En principe, ces interprètes occasionnels prêtent serment.

Le téléphone portable des personnes non admises leur est laissé pour qu'elles puissent appeler le proche qui les attend et les fonctionnaires récupèrent leurs bagages.

### **2.1.2 Le registre**

Un registre de non-admission – intitulé « INAD » – est tenu à l'aéroport pour les deux points d'entrée.

Il s'agit d'un cahier à feuillets à petits carreaux et aux pages numérotées. Pour chaque personne non admise est prévu le renseignement des rubriques suivantes :

---

<sup>1</sup> Article L.624-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile : « Tout étranger qui, faisant l'objet d'un arrêté d'expulsion, d'une mesure de reconduite à la frontière, d'une obligation de quitter le territoire français, d'une interdiction administrative du territoire ou d'une interdiction judiciaire du territoire, se sera maintenu irrégulièrement sur le territoire français sans motif légitime, après avoir fait l'objet d'une mesure régulière de placement en rétention ou d'assignation à résidence ayant pris fin sans qu'il ait pu être procédé à son éloignement, sera puni d'un an d'emprisonnement et de 3 750 € d'amende. »

<sup>2</sup> Association mahoraise qui a pour but la lutte contre toutes les formes d'exclusion.

- « numéro de procédure » ;
- « nom et prénom » ;
- « date de naissance » ;
- « nationalité » ;
- « document de voyage » ;
- « bateau » ;
- « date et heure de décision de non admission » ;
- « nom du fonctionnaire ayant pris la décision » ;
- « jour de franc<sup>3</sup> » ;
- un imprimé comportant trois paragraphes : « AVIS DES DROITS (en français) : je reconnais pouvoir être assisté d'un conseil, d'un interprétariat, d'un médecin, communiquer avec un conseil ou toute personne de mon choix et quitter à tout moment la zone d'attente pour toute destination située en dehors du territoire de la République Française. SIGNATURE » ; puis le paragraphe mentionnant « AVIS DES DROITS (en shimaore) : » suivi de la traduction de la phrase ci-dessus en shimaore, puis un paragraphe comportant « AVIS DES DROITS (en malgache) » suivi également de cette traduction en malgache ;
- « obtention (assistance d'un conseil de médecin ou autre personne) d'un conseil (ou tout autre personne) » ;
- « conduite CA DDPAF date et heure ».

Le registre en cours, examiné par les contrôleurs, a été ouvert le 16 juin 2015 par le directeur départemental de la PAF. La première mention porte le numéro 27.

Cinquante-sept mesures figurent sur ce registre ; six concernent des voyageurs par avion, un est arrivé par voilier, les autres par le bateau de la ligne commerciale desservant les Comores.

La rubrique de demande d'un médecin ou d'un conseil n'a été remplie pour aucune personne.

Dans sa réponse, le directeur départemental indique que « Un rappel sera fait aux fonctionnaires sur la bonne tenue du registre. »

## **2.2 LE MAINTIEN EN ZONE D'ATTENTE, LES DROITS DES PERSONNES DOIVENT ETRE MIEUX NOTIFIES**

Ainsi qu'il a été précisé ci-dessus, les personnes auxquelles l'entrée sur le territoire est refusée sont maintenues en zone d'attente dans la mesure où elles ne peuvent jamais repartir avec le vecteur qui les a conduits vers Mayotte.

La décision de maintien en zone d'attente est établie sur un imprimé qui prévoit : le renseignement de l'identité et de la situation de l'étranger, le cas échéant des enfants qui l'accompagnent, de sa provenance et du moyen de transport, des documents transfrontière présentés, du motif du placement. Elle mentionne les droits de l'intéressé et précise ses « devoirs » en ces termes : « la loi française vous fait obligation de ne pas quitter la zone

---

<sup>3</sup> Pour « Jour franc »

d'attente, sauf pour toute destination située hors de Mayotte, sous peine de vous exposer aux sanctions prévues pour entrée irrégulière sur le territoire de Mayotte par l'article L.621-2 du CESEDA », sans toutefois préciser les sanctions prévues à l'article visé.

La possibilité de recours « devant le tribunal administratif » ainsi que le délai de deux mois sont indiqués.

### **Recommandation**

*La décision de refus d'admission ainsi que celle de maintien en zone d'attente doivent préciser que le tribunal administratif compétent est celui de Mayotte et indiquer son adresse.*

La décision de maintien en zone d'attente n'informe pas l'étranger des droits qu'il est susceptible d'exercer en matière de demande d'asile ; ce, en méconnaissance des dispositions de l'article L.221-4 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile.

Il a été constaté qu'un ressortissant ruandais avait présenté une demande d'asile lors de la procédure de refus d'entrée.

### **Recommandation**

*Les autorités prenant des décisions de maintien en zone d'attente doivent informer les personnes qui en font l'objet des droits qu'elles sont susceptibles d'exercer en matière de demande d'asile ;, conformément aux dispositions de l'article L.221-4 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile. La notification de cette information doit être tracée.*

Dans sa réponse, le directeur départemental fait savoir que « Les modalités de demande d'asile vont être rajoutées sur les différents documents. »

Le parquet est avisé du maintien en zone d'attente, l'avis qui lui est adressé par courriel reprend les informations de la décision de maintien.

Dans la rubrique « nationalité », se trouve, en pratique, inscrit un nom dont le sens n'est pas précisé : il peut s'agir du lieu de naissance.

Le mention d'un « jour de franc » est curieuse dans la mesure où la possibilité de refuser d'être rapatrié avant l'expiration du délai d'un jour franc prévue par l'article L.213-2 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile n'est pas applicable à Mayotte.

La fin de l'attente est également incertaine : s'il est clairement indiqué pour cinq personnes qu'elles ont été libérées et pour onze qu'elles sont reparties de Mayotte, le devenir des autres à la suite du maintien en zone d'attente n'est pas précisé.

Dans sa réponse, le directeur départemental indique, s'agissant de ces documents, « Un rappel sera fait aux fonctionnaires afin d'indiquer dans cette rubrique la nationalité et non le lieu de naissance. » et « Un modus operandi est en cours afin d'établir une communication entre les effectifs éloignements du CRA et ceux de l'aéroport pour que ces derniers soient destinataires de la date d'éloignement. »

## **2.3 LA ZONE D'ATTENTE DEVRAIT OFFRIR DES MEILLEURS CONDITIONS D'ACCUEIL**

Après notification de la décision de maintien en zone d'attente, les personnes concernées sont conduites, dans les véhicule de la PAF, dans les bâtiments abritant le centre de rétention administrative dont une partie est réservée à l'hébergement des personnes maintenues.

Située au même étage que les six zones de vie réservées aux personnes retenues, la zone d'attente (ZA) constitue la 7<sup>ème</sup> unité d'hébergement du centre de rétention administrative (CRA). Elle est accessible depuis le couloir central à l'aide d'un badge magnétique mais dispose cependant d'un accès distinct qui évite tout croisement entre les personnes relevant de chacun des secteurs. Un ascenseur permet à une personne à mobilité réduite (PMR) d'y être accueillie. Aucune pièce n'est fermée à l'intérieur de la zone de vie (à l'exception des cabines de toilettes qui se ferment de l'intérieur).

La capacité d'hébergement de la ZA est de douze places réunies dans la zone de vie n° 7.

D'une superficie totale de 164 m<sup>2</sup>, la ZA présente la même configuration architecturale que les autres zones de vie ; en fonction de l'activité, elle peut aussi être utilisée comme local de rétention administrative provisoire sur le fondement d'un arrêté préfectoral. Un registre LRA (local de rétention administrative) a été ouvert à cet effet le 30 mai 2016 ; aucune mention n'y figure.

Les repas sont pris dans un réfectoire situé au rez-de-chaussée, réservé à la ZA, pouvant accueillir simultanément huit personnes. Une fontaine à eau y est à disposition. Une pale de ventilation est fixée au plafond.

La ZA dispose d'un accès spécifique aux deux chambres individuelles de mise à l'écart et aux deux autres chambres d'isolement sanitaire dont est doté le CRA. Selon les indications recueillies, aucune personne placée en ZA n'a jamais été placée dans l'une ou l'autre de ces chambres.

Comme les autres zones de vie du CRA, les locaux de la ZA sont couverts par des caméras de vidéosurveillance pour les couloirs de circulation, la salle commune et la cour mais pas pour les chambres et les sanitaires. Les écrans de contrôle se trouvent au niveau du poste central de sécurité du CRA. Les images sont automatiquement conservées pendant un mois.

Les locaux sont en bon état et propres.

La zone de vie s'ouvre sur une pièce commune, dite de détente, d'une superficie de 33 m<sup>2</sup>, qui comprend les quelques aménagements suivants : deux ensembles constitués de tables et de bancs fixés au sol (huit places assises), un téléviseur et un téléphone fixés au mur, un interphone, une fontaine à eau et un sac poubelle posé sur un anneau métallique.

L'impression de vide est accentuée par une importante hauteur sous plafond et l'absence de toute décoration aux murs, hormis l'affichage du règlement intérieur de la ZA (plusieurs exemplaires en différentes langues). Les mêmes documents sont également disposés sur une table.



*Vue de la salle de détente de la zone d'attente*

Le volume de la pièce permet une aération correcte grâce à des ouvertures en partie haute, à la présence de pales de ventilation fixées au plafond ainsi qu'à la pose de claires-voies sur des fenêtres donnant sur des cours extérieures ou des zones neutres. Des détecteurs de fumée sont fixés au plafond.

Les sanitaires sont répartis en deux pièces : l'une avec deux cabines de douche, deux lavabos de toilette avec miroirs et un bac à laver le linge avec eau chaude et eau froide ; l'autre avec une cabine de WC, un lavabo et une douche pour PMR.

Les deux chambres de 27 m<sup>2</sup> sont chacune équipées de six lits superposés deux par deux ; sur chacun, est posé un matelas qui, le plus souvent, n'a pas été retiré de son emballage en plastique d'origine. Aucun drap ni couverture n'est distribué, les personnes utilisant la housse de matelas pour se réchauffer. Les chambres sont meublées chacune avec un bloc scellé au sol formant table et bancs. Aucun autre meuble n'est à disposition, notamment pour ranger des effets. Les pièces sont vides de toute décoration. Une pale de ventilation est fixée au plafond.

### **Recommandation**

*Les mesures nécessaires doivent être mises en œuvre pour que les chambres offrent de meilleures conditions de couchage : défaire les matelas de leur emballage d'origine, distribuer draps et, en tant que de besoin, des couvertures.*

Dans sa réponse, le directeur départemental fait savoir que « Les housses plastiques des matelas ont toutes été enlevées. Un kit hygiène et un drap housse (renouvelés toutes les 24 heures) sont distribués aux personnes hébergées dans les locaux dévolus de la zone d'attente de Pamandzi. Ce matériel est adapté au climat local (température variant de 28 à 34° voir plus, jour comme nuit). Aucune remarque n'a jamais été formulé par les retenus, les associations ou autres sur ce point. »

Les chambres sont éclairées par des plafonniers ainsi que par des liseuses installées à la tête de chaque lit. Selon les indications recueillies auprès du personnel, la difficulté à maintenir la liseuse en état de fonctionnement risque à terme de déboucher sur leur retrait définitif.

Dans sa réponse, le directeur départemental apporte la précision suivante « Le retrait de ces liseuses n'est aucunement à l'ordre du jour. Bien au contraire, la société de maintenance est saisie à chaque mauvais fonctionnement qui provient des ampoules LED dont l'électronique supporte mal le climat humide. De nombreuses ampoules ont déjà été changées. Afin de palier au problème, le mainteneur va changer toutes les ampoules des 12 liseuses de la zone d'attente (commande en cours). »

L'accès à la cour extérieure de la ZA s'effectue, de jour comme de nuit, depuis la salle commune.



*L'accès à la cour de la zone d'attente*

De forme rectangulaire et d'une superficie de 63 m<sup>2</sup> (soit 5 m<sup>2</sup> par personne au minimum), la cour est entourée et recouverte de grillages. Le sol est en ciment. Une partie de la cour est couverte par un préau protégeant des intempéries sous lequel sont installés : des bancs en béton, l'interrupteur électrique permettant l'éclairage nocturne, un allume-cigare et un cendrier. La cour est placée sous vidéosurveillance. Un haut-parleur y est installé pour diffuser les appels du personnel.

Comme pour les autres zones de vie du CRA, la seule activité possible est la télévision – dix chaînes – dont le poste fixé au mur est protégé par une vitre. Aucune télécommande n'est à disposition, la commande étant censée se faire par le personnel appelé par interphone.

Il n'existe ni bibliothèque ni équipement de divertissement (table de ping-pong) ni mise à disposition de jeux de société ; les jeux de cartes et des boîtes de dominos qui se trouvaient dans chaque zone de vie dans les premières semaines suivant la mise en service du nouveau bâtiment ont disparu et leur remplacement ne paraissait pas envisagé.

Dans sa réponse, le directeur départemental indique « Pour les adultes, avant la visite des contrôleurs mais aussi après celle-ci, des jeux de cartes et dominos ont été achetés. Ceux-ci sont culturellement adaptés aux populations fréquentant le CRA. Ils sont distribués régulièrement en unité d'hébergement mais disparaissent tout aussi vite. Une réflexion a été menée pour

l'occupation des personnes en ZA. Des jeux de catie, domino et mraha (jeu local) seront mis à disposition des maintenus par les effectifs du CRA. »

#### **2.4 LE REGISTRE DE LA ZONE D'ATTENTE, CORRECTEMENT TENU DOIT ETRE COTE**

Un registre « zone d'attente » est tenu au centre de rétention administrative. Le registre en cours, constitué d'un cahier de pages quadrillées de format 24 cm sur 32 cm, a été ouvert le 19 octobre 2015 par le commandant de police, chef du CRA. La page de garde mentionne qu'il est coté et paraphé ; en réalité, les pages ne sont pas numérotées.

En colonne, les rubriques suivantes sont prévues pour chaque personne maintenue :

- nom - prénom ;
- date de naissance ;
- nationalité ;
- date et heure de décision de non-admission ;
- date et heure de prise en compte à la ZA DDPAF ;
- fouilles ;
- restitution fouilles ;
- observation ;
- destination heure et date ;
- signature.

On constate que dans la colonne « fouilles » est indiqué le numéro d'un casier de bagage et que dans la colonne « restitution de fouille » sont notées une date et une heure.

Sa lecture indique que neuf personnes ont été maintenues dans les nouveaux locaux de la zone d'attente (ZA) entre le 28 octobre et le 13 décembre 2015 et que, pour le premier semestre de 2016, seize6 personnes y ont séjourné, la dernière ayant été présente le 29 mai 2016.

Selon les informations fournies, cinquante-sept personnes ont été placées dans la zone d'attente en 2015.

Le document est périodiquement visé par le commandant de police (8 et 18 janvier, 9 février, 28 avril). Une mention indique que le registre a été vérifié par le parquet le 22 février 2016.

Dans sa réponse du 4 avril 2017, le directeur départemental précise que « Le registre est à présent coté », et explique que « Lors de l'entrée dans la zone d'attente du nouveau CRA le 19 septembre 2015, un nouveau a effectivement été ouvert à cette date ce qui explique qu'il ne comportait que neuf personnes. »