

1531^e réunion, 10-12 juin 2025 (DH)

Droits de l'homme

H46-17 Moustahi c. France (Requête n° 9347/14)

Surveillance de l'exécution des arrêts de la Cour européenne

Documents de référence

DH-DD(2025)353-rev, CM/Del/Dec(2024)1501/H46-12

Requête	Affaire	Arrêt du	Définitif le	Critère de classification
9347/14	MOUSTAHI	25/06/2020	25/09/2020	Problème complexe

Description de l'affaire

Cette affaire a trait aux mesures prises en 2013 à la suite de l'entrée illégale à Mayotte (département français dans l'océan Indien) des enfants du premier requérant, y résidant légalement, tous étant comoriens. Agés de trois et de cinq ans, après avoir été rattachés arbitrairement à un adulte tiers, ils ont été placés en rétention administrative dans des locaux de gendarmerie et ils ont fait l'objet le même jour d'une expulsion collective et expéditive vers l'Union des Comores, en l'absence d'un recours effectif (violations des articles 3, 5 § 1, 5 § 4 et 8, de l'article 4 du Protocole n° 4 et l'article 13 de la Convention combiné aux articles 8 et 4 du Protocole n° 4).

La rétention des enfants ne visait pas à les maintenir avec un membre de leur famille, mais ils ont été rattachés de façon « arbitraire » à un tiers dans le seul but de permettre leur rétention et expulsion, que ne permettait pas le droit interne. L'ingérence dans la vie familiale n'était donc pas prévue par la loi et la violation de l'article 8 a été aggravée par le rattachement à un tiers sans autorité sur eux, et sans mener de recherche concernant d'éventuels liens entre les trois requérants. L'éloignement des enfants, qu'aucun adulte ne connaissait ni n'assistait, a été décidé sans un examen raisonnable et objectif de leur situation. Enfin, la hâte avec laquelle il a été opéré (deux heures et 30 minutes après la mesure vis-à-vis du tiers) a rendu, en pratique, les recours existants inopérants et indisponibles, et cela n'a pas pu être réparé par le titre de séjour délivré aux enfants.

Au titre de l'article 46, la Cour a indiqué que le respect des évolutions jurisprudentielles du Conseil d'Etat serait de nature à prévenir la répétition de la plupart des violations[1]. Elle a toutefois relevé que selon les articles L. 213-2 et L. 514-1 du Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA), l'étranger à Mayotte peut être éloigné « avant l'expiration

d'un délai d'un jour franc » et qu' « il appartiendra aux autorités nationales, à tout le moins, de veiller à ce que ces dispositions ne soient pas appliquées de façon à permettre la répétition de situations similaires » à la présente affaire[2].

État d'exécution

Cette affaire a été examinée pour la dernière fois par le Comité lors de sa 1501^e réunion (juin 2024) (DH). Le 20 mars 2025, les autorités ont transmis un cinquième plan d'action dans cette affaire (DH-DD(2025)353-rev).

Mesures individuelles : Lors de la 1428^e réunion (DH) en mars 2022, le Comité a noté qu'aucune autre mesure n'était requise, les enfants vivant avec leur père à Mayotte depuis septembre 2014 (regroupement familial).

Mesures générales : Les autorités soulignent rester pleinement investies dans le cadre de l'exécution de l'arrêt, en dépit du cyclone ayant causé, le 14 décembre 2024, d'immenses dégâts humains et matériels à Mayotte.

1) *Eloignements et détection des mineurs étrangers non accompagnés (MNA)*

En raison de l'ampleur de l'immigration irrégulière à Mayotte, un accord bilatéral du 22 juillet 2019 dispense les autorités françaises de solliciter de l'Union des Comores des laissez-passer consulaires pour les éloignements. Cet accord implique une dépendance vis-à-vis des déclarations initiales des intéressés, à tous les stades de la procédure, et qu'aucune vérification d'identité n'est sollicitée des Comores. Les policiers interpellateurs vérifient celles-ci par tout moyen (absence souvent de documents) et la préfecture fait des vérifications en cas de doute. Selon les autorités, les mineurs ne font jamais l'objet d'un rattachement arbitraire, étant toujours confiés par leur famille à un majeur, *a minima* au passeur. L'évaluation de l'isolement des MNA diverge à Mayotte de la Métropole, venant surtout des Comores et étant souvent pris en charge par des proches. L'association *Mlezi Maore* s'est vu confier les missions d'évaluation et mise à l'abri des MNA à Mayotte (en service depuis 2022).

Les autorités soulignent la difficulté d'identifier les MNA lorsque ni le mineur, ni le majeur qu'il accompagne ne remet en cause leur lien, qu'aucun indice de comportement ne permet de le questionner et sans document d'identité. Les services interpellateurs n'ont alors aucune information ou indice leur permettant de proposer de les séparer, sauf à risquer de porter atteinte à l'article 8 de la Convention. C'est pour cela que les acteurs au contact des mineurs ont été diversifiés, vu leur possible méfiance envers les autorités, l'emprise ou l'influence possible de proches ou de passeurs. En effet, un mineur ne contestant pas un lien de rattachement devant les autorités pourrait se confier plus facilement à d'autres personnes. L'intervention de plusieurs acteurs vise donc à multiplier les chances de détecter des MNA et, si besoin, de les « détacher » du majeur qu'ils accompagnent.

En cas d'interception en mer et sitôt conduits à Mayotte, une infirmière ou un infirmier examine les mineurs, qui peuvent se confier à elle/lui. Ce sont surtout des adolescents qui déclarent ne pas être pris en charge par le majeur auquel ils sont rattachés. Des majeurs peuvent également déclarer avoir reçu un mineur pour remise à un tiers. Les forces de l'ordre sont alors alertées. Les intéressés sont ensuite entendus par la police aux frontières ou la gendarmerie. Les familles peuvent venir fournir des documents. La validité et cohérence des informations sont vérifiées à nouveau par tout moyen (acte de naissance, carnet de santé, etc.). En cas de doute sur le lien de parenté avec le majeur, le mineur est entendu seul. S'il réfute le lien ou s'il existe un doute de majorité, les policiers informent *Mlezi Maore*. Au centre de rétention (CRA), un agent peut, à

tout moment, reporter un éloignement sur accord hiérarchique, le temps d'une vérification. Lorsque le mineur est « détaché » de l'adulte auquel il avait été rattaché, il est remis à *Mlezi Maore*, puis à l'aide sociale à l'enfance ou un parent.

En outre, les associations *Solidarité Mayotte*^[3] et *Mlezi Maore*^[4], intervenant en rétention (dont les financements publics ont été augmentés)^[5], demandent régulièrement de mettre en attente un mineur, le temps de vérifier sa situation et trouver un éventuel parent à Mayotte. Elles travaillent ensemble (7j/7, y compris les jours fériés), la première portant tous les cas possibles de minorité à l'attention de *Mlezi Maore* qui sollicite des éventuels « détachements » et régularisations de situation. Elle priorise certaines zones en rétention pour identifier des mineurs et peut aussi être informée par des familles ou partenaires. Selon les autorités, la coopération avec ces associations est fluide et des réunions régulières visent à améliorer les procédures et l'efficacité de tous. *Solidarité Mayotte* échange au quotidien avec la préfecture, permettant de signaler rapidement des problèmes. À la demande des associations, les placements en locaux de rétention sont affichés au CRA, en temps réel.

Selon les autorités, la pratique de la préfecture et des forces de l'ordre est donc conforme à la jurisprudence du Conseil d'État, selon laquelle l'administration doit vérifier, dans toute la mesure du possible, l'identité du mineur retenu, la nature exacte de ses liens avec le majeur qu'il accompagne et les conditions de sa prise en charge dans le lieu de renvoi. Ce cadre est aussi régulièrement mobilisé par le tribunal de Mayotte dans les situations le justifiant, notamment en cas de preuves d'identité (neuf décisions d'août 2023 à février 2024, dont sept qui suspendent le renvoi de mineurs vers Madagascar et les Comores, à la suite d'un rattachement à des tiers). Les vérifications sont, toutefois, souvent impossibles et basées sur les déclarations des individus. De plus, confier à l'aide sociale à l'enfance tous les mineurs arrivant illégalement à Mayotte pourrait avoir pour effet de séparer des familles et d'encourager des traversées en mer dangereuses. Selon les autorités, les chiffres sur le nombre de mineurs détachés, récoltés depuis 2021, témoignent de leur attention à cette problématique et des effets des mesures précitées (114 en 2021, 60 en 2022, 67 en 2023, 74 en 2024 et 4 au 10 mars 2025).

2) *Permanences d'informations juridiques et réunifications familiales*

Le Conseil départemental de Mayotte organise, régulièrement, des consultations d'avocats et permanences gratuites, ouvertes à tous, y compris aux étrangers en situation régulière ou irrégulière, pour les informer de leurs droits et les assister, notamment en matière de regroupement familial (cf. procédure peu utilisée par les Comoriens). Il finance, avec la préfecture de Mayotte, le service de réunification familiale de *Mlezi Maore*, créé en 2022, pour réunir des parents et enfants séparés par la migration de l'enfant à Mayotte. Il s'agit notamment de déterminer l'isolement et la minorité de l'enfant et contacter les parents pour organiser la réunification dans le pays d'origine. *Mlezi Maore* travaille avec le juge des enfants, la préfecture de Mayotte et des associations aux Comores, afin d'accompagner ces mineurs dans leur parcours et que leur retour se fasse en toute sécurité.

3) *Conditions de rétention et de renvoi*

Il est renvoyé aux précédentes Notes (CM/Notes/1501/H46-12) s'agissant notamment du nombre de mineurs en rétention à Mayotte et de la loi du 26 janvier 2024 qui prohibe la rétention de mineurs, même accompagnés d'un majeur, mais qui, à titre dérogatoire, n'entrera en vigueur à Mayotte qu'à partir de janvier 2027.

4) *Droit à un recours effectif*

Les autorités mettent en avant que ce droit est garanti à Mayotte car : 1) en cas de saisine du juge des référés, l'éloignement ne peut être exécuté avant qu'il ait statué sur la tenue d'une audience et rendu sa décision (article L. 761-9 du CESEDA)^[6] ; 2) le recours ne peut pas être rejeté au seul motif qu'il n'y a plus de rétention (présomption d'urgence), l'ordre de quitter le territoire (OQTF) étant immédiatement exécutoire à Mayotte (droit dérogatoire) ; 3) l'éloignement n'entraîne pas la perte d'objet du litige et le juge peut enjoindre au préfet d'organiser le retour à Mayotte en cas d'atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale^[7]. Pour assurer l'accès à un recours effectif, les moyens du tribunal administratif de Mayotte ont été renforcés (de cinq greffiers en 2018 à 12 en 2024 (et renfort si besoin) et de 10 magistrats en 2016 à 16 en 2025), les locaux ont été élargis et aménagés et le service du contentieux de la préfecture a été renforcé de cinq agents.

Parallèlement, le nombre de recours concernant des demandes de titres et visas de séjour, reconduites à la frontière, placements en rétention et autres mesures d'éloignement a augmenté de façon exponentielle. Ainsi, entre 2014 (année suivant les faits d'espèce) et 2024^[8], les référés-libertés sont passés de 108 à 1 372 et les décisions de 109 à 1 352. Selon les autorités, ces chiffres illustrent l'effectivité du recours. Le délai moyen entre la notification et l'exécution de la mesure d'éloignement serait de 1,2 jours pour les Comoriens et trois à cinq jours pour les Malgaches (délai variable selon la délivrance du laissez-passer pour les autres nationalités). En général, la saisine du tribunal aurait lieu dans les 24h du placement en rétention et la décision dans les 24h de l'audience. En cas d'introduction d'un recours, la gestion informatique permet de mettre immédiatement en attente l'éloignement et les équipes du CRA sont mobilisées à cet effet pour que l'information circule vite.

Communications au titre de la règle 9 : En plus des communications déjà soumises par des INDH et la société civile lors des précédentes réunions, de nouvelles communications ont été soumises par le Défenseur des droits (DDD) (DH-DD(2025)472) et par le Syndicat des avocats et les ONG La Cimade, ADDE et GISTI (DH-DD(2025)552).

Le DDD a, fin octobre 2023, rencontré à Mayotte les autorités, associations et il a visité les lieux de rétention (décision à venir sur la visite). Il reste régulièrement saisi de cas d'enfants rattachés arbitrairement à des tiers. Plusieurs décisions judiciaires en 2023 et 2024 illustrent cette pratique, constatant que le préfet n'a pas vérifié les liens entre eux et parfois qu'il a maintenu des éloignements en dépit d'informations montrant une absence de liens (neuf décisions d'août 2023 à 2024).

Le dispositif de vérification reste donc insuffisant, bien qu'il y ait des « détachements » de mineurs. En outre, la persistance du non-respect du droit à un recours effectif ressort de plusieurs décisions judiciaires (17 entre juillet 2023 et octobre 2024), dont certaines qui ordonnent le retour à Mayotte de personnes éloignées, alors que l'administration avait été avertie avant de leur dépôt d'un recours.

Le Syndicat des avocats de France et les ONG La Cimade, ADDE et GISTI dénoncent une pratique courante et persistante de rattachement abusif de mineurs à des adultes inconnus. Trois décisions judiciaires d'avril à août 2024 l'illustrent, notamment un cas impliquant des enfants de trois et sept ans, où le procès-verbal est identique à l'affaire *Moustahi*, sans question posée afin de déterminer leurs liens avec l'adulte, malgré les noms différents. Ces décisions démontrent une absence de vérification du lien de rattachement, contrairement à l'affirmation des autorités. De plus, les missions confiées à *Mlezi Maore* révéleraient un aveu implicite des autorités, l'association devant « défaire » des rattachements arbitraires, établis sans le moindre

examen des cas individuels. Enfin, l'absence de recours suspensif contre les mesures de renvoi permettrait et augmenterait les expulsions collectives, ce que confirmerait leur nombre massif depuis Mayotte, et deux ordonnances de juin 2024 confirmeraient que la saisine du juge ne suspend pas toujours en pratique l'éloignement (placement tard le soir en rétention ou le week-end, rendant difficile l'accès aux associations, de personnes déjà éloignées).

Rapport de visite à Mayotte (octobre 2023) et observations au Premier Ministre (septembre 2024) de la part du Contrôleur général des lieux de privation de liberté (CGLPL)[9] : Tout en relevant avoir rencontré des obstacles lors de sa visite, le CGLPL indique avoir été témoin de rattachements arbitraires et systématiques de mineurs à des adultes tiers. Les infirmières/ers y concourent au motif qu' « un enfant ne peut voyager seul » et tous les jours, la préfecture prend des mesures de rétention et renvoi, sans indiquer avoir vérifié la nature de leurs liens. Des agent(e)s et infirmières/ers ont indiqué devoir trouver des majeurs acceptant de les prendre en charge car « on ne place pas en rétention des enfants seuls » et des femmes ont témoigné avoir accepté un rattachement, pensant qu'il s'agissait de s'occuper d'eux en rétention. Les mineurs identifiés comme comoriens, sans pièces d'identité ou de parents déclarés à Mayotte, seraient systématiquement renvoyés avec un adulte tiers, et les autres pourraient exceptionnellement être « détachés » et confiés à l'aide sociale à l'enfance. L'accès au juge serait en pratique inexistant, en l'absence de représentant légal, sauf de rares exceptions. Tous les mineurs en rétention ne sont pas signalés et *Mlezi Maore* ne peut pas vérifier tous les cas (767 entretiens en 2022). Ainsi, la vérification des situations incombe à la préfecture avant d'édicter la mesure de placement en rétention et de renvoi et non aux associations (présentées par les autorités comme rempart contre des renvois irréguliers).

Analyse du Secrétariat

La Cour a clairement réaffirmé le droit des États d'établir souverainement leur politique en matière d'immigration, et noté les défis spécifiques à Mayotte, en termes d'immigration clandestine massive. Elle a, toutefois, souligné que les difficultés que peuvent rencontrer les États dans la gestion des flux migratoires ne peuvent pas justifier le recours à des pratiques incompatibles avec la Convention et que la situation d'extrême vulnérabilité de l'enfant prédomine sur la qualité d'étranger en séjour illégal.

Lors du dernier examen de cette affaire en juin 2024, le Comité a lui aussi rappelé être conscient de la pression migratoire qui s'exerce sur Mayotte et des défis en découlant pour les autorités, tout en soulignant l'importance d'exécuter pleinement et sans tarder cet arrêt. Il a abordé les mesures générales en quatre thématiques, reprises ci-après. Depuis lors, en décembre 2024, le cyclone Chido a causé d'importantes pertes humaines et d'immenses dégâts matériels à Mayotte. L'indication des autorités selon laquelle elles restent malgré tout pleinement investies dans le cadre de l'exécution de l'arrêt doit être relevée.

1) *Prise en charge des mineurs étrangers non accompagnés (MNA) à Mayotte*

Dans sa dernière décision, le Comité a invité les autorités à fournir des informations concrètes sur la prise en charge des MNA à Mayotte, dont les efforts budgétaires et en personnel qui leur sont consacrés et le projet de créer un service dédié à leur évaluation.

Le Comité pourrait noter avec intérêt que plusieurs mesures ont été prises depuis les faits d'espèce, dont les partenariats conclus par les autorités avec des associations pour détecter au maximum les MNA en rétention, l'existence depuis 2022 d'un service dédié à leur évaluation et mise à l'abri et d'un recensement depuis 2021 du nombre annuel de « détachements » de mineurs.

Toutefois, malgré l'augmentation de leur personnel et leur financement public, les capacités d'intervention de ces associations paraissent rester relativement contraintes, vu le nombre de mineurs retenus à Mayotte (2 266 en 2024[10]), les heures souvent tardives de placement et la brièveté des rétentions et les éloignements matinaux (éléments pouvant compliquer l'accès aux associations).

2) *Rattachement d'enfants à des adultes tiers en vue de leur rétention et éloignement*

En juin 2024, le Comité a noté avec satisfaction la loi du 26 janvier 2024, prohibant la rétention de mineurs, même accompagnés. Toutefois, n'entrant pas en vigueur à Mayotte qu'en 2027, il a prié les autorités de mettre rapidement un terme à la pratique administrative de rattachement d'enfants à des adultes tiers dans le seul but de permettre leur rétention et éloignement rapide du territoire. Il a invité les autorités à adopter, sans tarder, des mesures concrètes complémentaires afin d'assurer le respect par les autorités administratives des exigences posées par la Cour et le Conseil d'État relatives aux vérifications à effectuer avant tout rattachement et éloignement forcé de mineurs.

Estimant qu'aucun enfant n'est « rattaché » arbitrairement à un adulte, les autorités expliquent le contexte dans lequel de très nombreux enfants, surtout comoriens, débarquent à Mayotte chaque année, à des fins migratoires ou non. Pour les traversées, les enfants sont très fréquemment confiés à un adulte, *a minima* au passeur, et les autorités soulignent les difficultés à identifier les vrais MNA parmi eux.

Or, dans l'affaire *Moustahi*, la Cour a précisément fait le reproche à l'État défendeur de n'avoir pas entrepris de démarche pour s'assurer de la réalité du lien de rattachement, ni d'avoir posé de question à l'adulte concernant son lien avec les enfants, alors qu'ils portaient des noms de famille différents. La Cour a rejeté l'argument selon lequel ce serait au tiers, se voyant confier des enfants, de contester formellement le rattachement. La Cour a souligné que confier de jeunes enfants à un adulte dans le contexte de la gestion des flux migratoires est une décision « particulièrement importante » et estimé, « avec le Conseil d'État (...), qu'il appartient aux autorités (...) de déterminer, dans toute la mesure du possible, la nature des liens qui unissent les enfants à l'adulte auquel elles entendent les rattacher. Dans le cas précis où aucun document d'identification ne permet d'établir avec certitude l'existence de tels liens, elles se doivent de faire preuve d'une particulière vigilance afin d'écartier autant que possible le risque de confier des enfants à une personne ne disposant d'aucune autorité sur eux ». Le respect de cette jurisprudence du Conseil d'État est décisif pour l'exécution de l'arrêt *Moustahi*, la Cour ayant expressément indiqué qu'il permettrait de « prévenir la répétition » de « la plupart des constats de violation ». En vertu tant de la Convention que de la jurisprudence nationale, l'autorité administrative a, ainsi, la responsabilité d'être proactive et « particulièrement vigilante » en vue d'évaluer « dans toute la mesure du possible » la réalité des liens de rattachement, en amont des placements en rétention et des éloignements de mineurs. Il importe également que les autorités puissent justifier de démarches positives à cet égard.

Il peut être pris note avec intérêt des explications complémentaires des autorités sur le dispositif mis en place d'acteurs variés (cf. vérifications par les forces de l'ordre, les services médicaux et la préfecture, puis par les associations mandatées et financées par l'État en rétention : voir *supra*), comme solution pragmatique pour multiplier les chances de détecter les MNA, tout en tenant compte des réalités et des complexités du terrain. L'essentiel des nouvelles informations concerne les renforcements en moyens et personnel des associations.

Or, si l'État défendeur estime que la pratique de l'administration et des forces de l'ordre à Mayotte est conforme à la jurisprudence du Conseil d'État, dans la mesure où le lien de rattachement entre mineurs et adultes serait systématiquement vérifié lors des interpellations, puis par les associations en rétention, des interrogations n'en demeurent pas moins au vu des informations préoccupantes communiquées par les institutions nationales des droits de l'homme et la société civile. D'abord, le CGLPL indique que du fait des obstacles qu'il estime avoir rencontrés durant sa visite à Mayotte, il n'a pas pu vérifier si ce lien de rattachement est vérifié lors des interpellations et peut être contesté lors de l'examen médical après interception

en mer. Ensuite, ses observations et celles du DDD et de la société civile, qui s'appuient notamment sur des décisions judiciaires jusqu'à août 2024, indiquent que des mineurs continueraient d'être rattachés à tort à des tiers par les forces de l'ordre et la préfecture, sans aucune vérification de leurs liens et parfois sans prise en compte d'éléments connus. Enfin, l'Assemblée Parlementaire du Conseil de l'Europe a relevé concernant Mayotte que, d'après la société civile, « si les juges appliquent la loi, le travail n'est pas fait en amont », pour souligner que « c'est au moment de l'appréhension des enfants que les vérifications supplémentaires devraient être faites, en procédant à un examen plus attentif et individuel »^[11].

Au final, en dépit des mesures prises par les autorités, les efforts au titre des mesures générales et le dialogue avec le Comité semblent devoir se poursuivre. Ce constat est en phase avec la soumission par les autorités d'un plan d'action, concluant qu'elles le tiendront informé des développements, et qu'elles restent pleinement investies dans l'exécution de l'arrêt malgré les ravages causés par le cyclone Chido. Les dysfonctionnements signalés par les institutions nationales des droits de l'homme et la société civile sont préoccupants et le Comité pourrait donc souhaiter demander instamment aux autorités de renforcer leurs efforts pour assurer, en toutes circonstances, un plein respect, par les autorités administratives, des exigences de la Cour et du Conseil d'État quant aux vérifications à faire en amont de tout rattachement de mineur à un adulte et éloignement du territoire.

Sans préjudice de la liberté du choix par l'État défendeur des moyens par lesquels il se conforme à l'arrêt, les mesures concrètes supplémentaires à adopter pour renforcer le niveau d'exigence des vérifications à effectuer pourraient par exemple consister en une circulaire et/ou des instructions détaillées fondées sur la jurisprudence à respecter de la Cour et du Conseil d'État, des formations aux acteurs compétents et des listes de questions à poser et vérifications à faire. Le Comité pourrait aussi inviter les autorités à le tenir informé de la jurisprudence nationale récente à ce sujet et à lui fournir des informations plus détaillées sur les « détachements » réalisés de mineurs. Il pourrait inviter les autorités à renforcer leur coopération avec le Secrétariat sur ces questions.

3) *Conditions de renvoi et de prise en charge dans le pays de destination*

La Cour a rappelé les exigences fixées par le Conseil d'État, dont l'obligation de l'autorité administrative de vérifier les conditions de prise en charge des mineurs dans le lieu à destination duquel ils sont éloignés, et que leur respect serait de nature à « prévenir la répétition » de « la plupart des constats de violation » (voir *supra*).

En juin 2024, le Comité a demandé aux autorités quelles mesures elles ont prises et/ou prévoient pour remplir leurs obligations positives à ce sujet (préparation du renvoi, encadrement, garanties de prise en charge à destination). Les autorités font état de la création en 2022 d'un service de réunification familiale (*Mlezi Maore*), visant notamment à préparer le retour en sécurité de mineurs vers leur pays d'origine (cf. étroite collaboration avec le juge des enfants, la préfecture de Mayotte et des partenaires associatifs aux Comores).

Il serait important d'avoir plus d'explications à cet égard, dès lors que selon la Convention et la jurisprudence nationale, les autorités nationales sont tenues de vérifier les conditions de renvoi et de prise en charge dans le pays de destination et pouvoir justifier de démarches positives à cet égard^[12]. Or, comme cela a été relevé en juin 2024, le tribunal de Mayotte a pu constater que l'administration ne s'était pas préoccupée des conditions de prise en charge de mineurs éloignés. L'accord bilatéral entre les Comores et Mayotte paraît contraire à la jurisprudence nationale, s'il revenait à dispenser les autorités françaises de vérifier entre autres ces conditions. Enfin, il est rappelé que les autorités ont précédemment fait état de réflexions

notamment sur la lutte contre les filières d'immigration illégale de mineurs et des actions de coopération bilatérales pour mieux accompagner les MNA lors de leur retour (DH-DD(2022)82). Un complément d'information actualisé à ce sujet serait utile.

4) *Droit à un recours effectif et interdiction des expulsions collectives*

Dans sa dernière décision, le Comité a noté avec intérêt les mesures visant à faciliter le soutien associatif des personnes en rétention et les décisions illustrant qu'un contrôle juridictionnel peut aboutir à « détacher » des mineurs et suspendre leur renvoi, tout en priant instamment les autorités d'indiquer les mesures adoptées et/ou envisagées pour garantir qu'un délai suffisant soit octroyé à tous les mineurs, sur le point d'être éloignés, pour saisir utilement un juge. Par ailleurs, il a noté avec intérêt les efforts des autorités pour faire respecter la saisine du juge des référés et les a invitées à continuer dans cette voie pour assurer son respect dans tous les cas.

Il est rappelé qu'en l'espèce, c'est la hâte (quelques heures) avec laquelle la mesure de renvoi a été exécutée qui a rendu en pratique les recours existants – théoriquement effectifs – inopérants et indisponibles. Au titre de l'article 46, la Cour a indiqué qu'en vertu des règles applicables, « l'étranger faisant l'objet à Mayotte d'un refus d'entrée sur le territoire national ou d'une obligation de quitter le territoire français peut voir son rapatriement ou cette obligation être mis à exécution avant l'expiration d'un délai d'un jour franc »[13] et qu' « il appartiendra aux autorités nationales, à tout le moins, de veiller à ce que ces dispositions ne soient pas appliquées de façon à permettre la répétition » de la même violation de l'article 13.

Or, s'il peut être pris note avec intérêt d'un renforcement des moyens du tribunal administratif de Mayotte, et du fait que le délai moyen indiqué par les autorités nationales entre les mesures de renvoi et leur exécution est de 1,2 jours pour les comoriens, des inquiétudes persistent concernant l'existence d'une garantie que la mise en œuvre de la mesure d'éloignement ne soit en aucun cas brève au point d' « exclu[re] toute possibilité pour un tribunal d'être effectivement saisi », comme dans les faits d'espèce. Or, le Comité a demandé à l'État défendeur de *garantir* (en droit ou en pratique) qu'un délai suffisant soit octroyé à tous les mineurs sur le point d'être éloignés, pour saisir utilement un juge. Pour rappel, l'octroi d'un jour franc (pour les refus d'entrée sur le territoire) semblerait la solution la plus évidente en vue de garantir l'effectivité du recours à tous les mineurs[14]. Il ressort aussi des communications reçues et de décisions judiciaires récentes que des personnes continueraient d'être éloignées, malgré la saisine du juge des référés[15]. La vigilance des autorités pour garantir le respect du droit en vigueur reste donc de la plus haute importance.

Le besoin d'un recours accessible à tous les mineurs n'est que renforcé par les interrogations subsistant quant à l'examen individualisé des situations par l'administration, requis par l'interdiction des expulsions collectives d'étrangers (voir *supra*). Enfin, il est incertain comment la situation évoluera après l'entrée en vigueur en 2027 de l'interdiction de rétention des mineurs, même accompagnés, à Mayotte[16].

Financement assuré : OUI

[1] Voir les paragraphes 169 et 23.

[2] Voir le paragraphe 170.

- [3] Service de rétention mandaté depuis 2016 pour assister les personnes retenues. Hausse du nombre de ses travailleurs (de deux en 2017 à huit en 2024) et mandat élargi en 2020 (davantage d'heures d'intervention et accès désormais, en plus du CRA, aux locaux de rétention).
- [4] Hausse également du nombre de ses travailleurs (de trois en 2017 à 7,75 personnes à temps plein en 2024).
- [5] De 179 688 euros en 2019 à 560 000 euros par an pour *Solidarité Mayotte* et de 165 400 euros en 2019 à 540 000 euros par an pour *Mlezi Maore* (dans le cadre du marché public conclu avec ces deux associations allant du 2 avril 2024 au 31 mars 2028).
- [6] Loi du 7 mars 2016, adoptée en exécution de l'arrêt *De Souza Ribeiro c. France* du 13 décembre 2012 concernant également une violation des articles 8 et 13 combinés, mais en Guyane française (affaire clôturée par la CM/ResDH(2017)135).
- [7] DH-DD(2024)371 : informations limitées aux recours transmis à la préfecture (1 090 recours et 19 ordres de retour en 2021, 1 363 recours fin novembre 2022 et 154 ordres de retour et 928 recours et 32 injonctions de retour en 2023).
- [8] En 2024, des blocages ont affecté l'activité de la préfecture et du tribunal administratif de Mayotte, ce qui expliquerait que les chiffres ont diminué (5 186 référés-libertés et 5 171 décisions en 2022).
- [9] [De graves atteintes aux droits à Mayotte \(publication en novembre 2024 des rapports\) = CGLPL](#) : voir le rapport concernant le CRA de Pamandzi, les locaux de rétention de Petite-Terre et le commissariat de police de Mamoudzou, dont les pages 14 et 15, 34, 52 et 71 à 75. Voir également les observations adressées à ce sujet en septembre 2024 au Premier Ministre.
- [10] Rapport annuel 2024 de La Cimade sur les centres et locaux de rétention administrative, paru le 29 avril 2025. p. 75. 406 enfants ont été placés en rétention ailleurs qu'au CRA. Pour rappel, les requérants avaient été retenus dans des locaux de la gendarmerie de Pamandzi.
- [11] APCE, *Mettre fin aux expulsions collectives de personnes étrangères*, Rapport Doc. 16135, 31 mars 2025, § 48.
- [12] À ce sujet, voir l'exécution de l'arrêt *Mubilanzila Mayeka et KanikiMitunga c. Belgique*, n° 13178/03 (CM/ResDH(2014)).
- [13] Délai inapplicable aux refus d'entrée notifiés à Mayotte et il n'existe que deux cas à Mayotte d'interdiction d'exécuter immédiatement un OQTF (en cas de demande d'un consulat, ce qui n'arrive jamais vu son absence à Mayotte, et/ou de saisine du juge des référés).
- [14] Voir CM/Notes/1428/H46-10, CM/Notes/1468/H46-10 et CM/Notes/1501/H46-12.
- [15] Rapport précité de La Cimade, p. 75 : 28 injonctions de retour en 2024 de personnes éloignées, alors qu'elles avaient saisi le tribunal.
- [16] Voir à cet égard le rapport précité de l'APCE, qui a estimé qu'« une fois que la rétention des mineurs (...) sera interdite (...), le risque d'expulsions encore plus expéditives est réel ».