

Paris, le 25 avril 2017

12-14 rue Charles Fourier
75013 PARIS
tel 01 48 05 47 88
fax 01 47 00 16 05
mail contact@syndicat-magistrature.org
site : www.syndicat-magistrature.org
twitter : @SMagistrature

L'accès au droit et la justice en Outre-Mer

Le Syndicat de la magistrature a été entendu le 4 avril 2017 par la Commission nationale consultative des droits de l'Homme (CNCDH) sur l'accès au droit et à la justice outre-mer. Cette contribution sera utilisée dans le cadre d'une publication plus large prévue pour avril 2018. Le syndicat a fait le choix, compte tenu notamment des contributions qu'il a reçues, de se concentrer sur quatre territoires d'outre-mer : la Guyane, Mayotte, la Nouvelle-Calédonie et la Polynésie.

Bien que l'actualité démontre toute l'acuité du sujet de l'accès au.x droit.s et à la justice outre-mer, l'exercice n'en est pas moins complexe, tant l'outre-mer recouvre des réalités différentes.

Peu de points communs en effet entre la Guyane, plus grand département français et la Nouvelle-Calédonie, archipel composé d'une centaine d'îles, très faiblement peuplé (14 habitants par km² en moyenne), ou Mayotte, plus jeune département français, tant par son existence que par l'âge de sa population dont, par ailleurs, près d'un quart n'est pas comptabilisée car de nationalité étrangère en situation irrégulière.

Pourtant, des rapprochements peuvent être faits, au regard des problématiques les plus prégnantes. D'abord, la barrière de la langue, plus ou moins importante d'un territoire à l'autre. Ensuite, entre la Guyane et Mayotte au regard de la jeunesse de leur population, par ailleurs fortement concernée par l'immigration, clandestine ou non, et entre la Nouvelle-Calédonie et la Polynésie notamment autour du fonctionnement de la justice foraine.

Mayotte et la Guyane

Selon le recensement INSEE de 2012, Mayotte comptait 212 000 habitants environ pour une superficie de 376km² (251 000 habitants en 2017 par projection). Ce chiffre est toutefois probablement sous-évalué. Les estimations s'accordent a minima sur un nombre de 300 000 habitants. Toujours selon un rapport de l'INSEE, délivré il y a un mois, la part des personnes d'origine étrangère vivant à Mayotte atteint presque 50% (dont plus de 40% sont originaires des Comores). Parmi ces personnes de nationalité étrangère, près de la moitié serait en situation irrégulière. En outre, la moitié de la population mahoraise a moins de 18 ans. Trois à six mille mineurs isolés étrangers seraient présents sur le département.

Le territoire de la Guyane compte trois frontières, l'une maritime d'environ 400 kilomètres qui correspond à la zone la plus peuplée, une frontière fluviale avec le Brésil de 700 km et une frontière fluviale avec le Suriname de 500 km. En 2015, le PIB par habitant s'établissait à 15 760 euros pour la Guyane, 9 230 euros pour le Suriname et 3 854 euros pour l'Amapa. La Guyane jouit de ce fait d'une très forte attractivité économique en dépit de ses propres difficultés. Si la population recensée s'établit à 250 000 habitants, elle serait en réalité de près de 400 000 en comptant les personnes étrangères en situation irrégulière. De nombreuses ethnies peuplent le territoire de sorte que 72 % de la population est créolophone, 15% francophone, langues principales auxquelles s'ajoutent le portugais (5 %), l'hindoustani (3,9 %), le chinois hakka (5 %) et plusieurs autres langues, dont les langues amérindiennes (caribe, palikour, wayampi, arawak, emerillon, wayana, ...).

La Nouvelle-Calédonie et la Polynésie

Le territoire de ces deux archipels est vaste et par définition, éclaté. Ainsi en Nouvelle-Calédonie, il se compose de la Grande Terre et les îles Loyautés avec dont la densité de population est en moyenne de 3 habitants au kilomètre carré. En Polynésie, d'après le dernier recensement de 2012, la population se répartit comme suit : 200 881 habitants (74,9%) dans les îles du Vent, 34 622 habitants (12,9%) dans les îles sous le Vent, 16 664 habitants (6,2%) dans les îles Tuamotu et Gambier, 9 264 habitants (3,4%) aux Marquises et 6 839 habitants (2,6%) aux Australes.

Beaucoup de personnes sont isolées géographiquement. Elles n'ont parfois ni l'eau courante, ni l'électricité et ne disposent, bien évidemment, pas d'internet. Par ailleurs, la culture est très largement coutumière et régie principalement par l'oralité. Les responsables coutumiers détiennent le savoir - la coutume - et l'accès à la connaissance de ces règles pour quiconque y est

extérieur est une vraie difficulté, tant pour les personnes de statut civil coutumier que pour les professionnels du droit. Dans ces deux territoires, l'accès à la justice se fait, pour une partie de la population, au moyen d'audiences foraines. Si cette population isolée n'est pas significative en termes statistiques, l'organisation de telles audiences est coûteuse en temps de magistrat et de greffier (délai de transport, desserte aérienne obligeant parfois à des séjours dépassant le temps strictement nécessaire aux audiences). Elle est cependant une garantie indispensable de l'accès à la justice pour tous les habitants. Elle est malheureusement toujours à la merci des contraintes budgétaires. Ainsi, à Rapa, l'une des îles Australes en Polynésie, les habitants n'ont pas vu de juge depuis dix ans.

1/Etat des lieux de la justice outre-mer

Guyane

Le territoire compte un TGI dénombant 26 magistrats, une cour d'appel, ainsi qu'une chambre détachée à Saint-Laurent du Maroni (2 magistrats). Le greffe compte 61 fonctionnaires au TGI, 8 à l'instance et 3 au CPH. La chambre détachée est dotée de 6 fonctionnaires.

Mayotte

Le TGI de Mamoudzou compte 20 magistrats. L'effectif réel du greffe du tribunal de grande instance se monte à 47 personnes : 2 greffiers en chef, 19 greffiers, 17 agents administratifs, 3 agents techniques et 3 contractuelles faisant fonction de greffier. Sur les 47 personnels de greffe, 23 sont originaires de Mayotte. La difficulté provient notamment des lacunes originelles des personnels recrutés localement et qui n'ont pas tous eu la chance de bénéficier des formations correspondant à leurs fonctions. Un effort est actuellement réalisé sur ce point mais beaucoup de travail reste à faire.

L'effectif théorique du tribunal d'instance (Mamoudzou et greffe détaché de Sada) est de 7 personnes. A l'heure actuelle, deux fonctionnaires sont originaires de Mayotte.

Ces effectifs théoriques ont été décidés par la direction des services judiciaires au regard des données démographiques communiquées par l'INSEE, par ailleurs contestées.

Nouvelle-Calédonie

Il existe deux tribunaux de première instance et une cour d'appel, avec 2 magistrats à Mata-Utu et 26 à Nouméa. Le ressort compte en outre deux sections détachées, l'une à Koné (deux magistrats), l'autre à Lifou (un magistrat). Le TPI de Nouméa compte 89 fonctionnaires de greffe et celui de Mata Utu, 3.

Polynésie

Il existe un tribunal de première instance et une cour d'appel, comptant respectivement 28 et 2 magistrats. Il y a également deux sections détachées, l'une à Nuku-Hiva (un magistrat), l'autre à Raiatea (un magistrat). La cour d'appel compte 94 fonctionnaires de greffe. Un magistrat et un greffier de Papeete sont chargés des audiences foraines pour les archipels des Australes, des Tuamotu et des Gambiers.

Les juges qui sont affectés dans les sections détachées se déplacent également en audiences foraines sur les autres îles de l'archipel. Dans ces territoires, l'accès au droit se fait dans les mairies : l'information y est donc, par nature limitée.

Outre l'activité pénale, le juge forain traite le contentieux civil essentiellement constitué par les affaires de terres en Polynésie et les affaires familiales. Il intervient aussi sur commission rogatoire des juges des enfants et du juge de l'application des peines.

Bilan de la justice foraine à Tahiti en 2016 (Tuamotu Gambier Australes) :

112 jugements pénaux

55 jugements de terre

139 décisions en matière familiale

122 commissions rogatoires exécutées

Ces données sont fondées sur les effectifs théoriques et ne tiennent pas compte d'éventuelles vacances de poste (à l'exception de Mayotte). Elles sont issues de la circulaire de localisation des emplois de 2016.

2/L'accès à la justice et l'organisation des juridictions

Accéder à la justice suppose qu'au préalable, un certain nombre d'informations puissent être transmises aux justiciables potentiels et que certains droits soient respectés. Ainsi, la présence à l'audience des parties suppose qu'elles aient la possibilité de se déplacer, mais d'abord qu'elles aient

été dument informées de l'audience, et ce de manière compréhensible. En outre, la question même du recours à l'autorité judiciaire ne coule pas de source dans des sociétés largement régies par des autorités coutumières ou traditionnelles.

La tradition essentiellement orale dans les territoires d'outre-mer vient alors se heurter au recours intensif à l'écrit par l'autorité judiciaire, auquel s'ajoutent les barrières linguistiques et les difficultés d'adressage dans des territoires où le découpage foncier est parfois inexistant et la propriété foncière largement évanescence. Autant d'obstacles à la présence des parties à l'audience.

Au delà de ces difficultés communes, chaque territoire présente des freins spécifiques à l'accès à la justice et recourt à diverses solutions pour y remédier.

Guyane

Bien que n'étant pas une île, la Guyane connaît des contraintes géographiques importantes, tenant à la superficie du territoire et à son caractère essentiellement rural, voire désertique dans certaines régions. A l'inverse, sa situation continentale en fait un territoire accessible où les frontières, constituées exclusivement d'eau (frontières fluviales ou maritime), sont extrêmement poreuses. La notion même de frontière est partiellement inconnue des populations qui voguent très facilement d'un pays à l'autre.

Ces particularités font naître des résistances à l'accès à la justice. D'abord, l'existence de populations autochtones, régies essentiellement par des règles coutumières, rend difficile et peu commun le recours à la justice ou à d'autres services publics par les habitants pour la résolution de leurs problématiques. Ensuite, la distance entre Cayenne, centre des intérêts économiques du département, et le reste du territoire, accentue les inégalités, notamment dans l'accès au droit. Ainsi, les 250 km qui séparent Cayenne de Saint-Laurent du Maroni se font par une route souvent proche de la piste et aucun transport en commun n'existe. Les avocats, mais également les autres services publics et associations (SPIP, PJJ, aide sociale à l'enfance, associations, dispositifs de soins) n'y sont pas présents et sont peu prompts à s'y rendre, principalement du fait de l'absence de défraiement.

Il n'existe à ce jour aucune mesure propre à remédier à ces difficultés, à l'exception peut-être de la création en 2014 de la chambre détachée à Saint-Laurent du Maroni qui dispose de deux magistrats et de six fonctionnaires de greffe. Néanmoins cette chambre peine pour le moment à trouver sa place dans ce territoire en l'absence de magistrats spécialisés, d'auxiliaires de

justice et de ses partenaires habituels et en raison des freins culturels à saisir la justice.

De manière générale, toute une partie du territoire est privée de l'accès à la justice par l'absence de dispositifs de droit commun et de juge spécialisé. La forme administrative de la chambre détachée ne permet pas qu'y soient affectés des juges spécialisés (juge des enfants, juge de l'application des peines...), ni que les magistrats qui y siègent soient délégués sur des contentieux spécialisés, ce qui implique nécessairement que les juges spécialisés de Cayenne se déplacent sur le ressort de Saint-Laurent du Maroni, avec leur greffier, pour procéder à des audiences foraines. Or il existe à ce jour un obstacle réglementaire au remboursement intégral des frais de déplacement qui touche d'ailleurs l'ensemble des juridictions ultra-marines qui ont recours aux audiences foraines. Il n'est pas tolérable que l'existence de telles audiences, pourtant indispensables à l'accès au droit et à la justice de l'ensemble des populations, notamment les plus isolées et fragiles, soit aujourd'hui menacée du fait de problèmes purement budgétaires.

Néanmoins, pour le moment ces audiences, bien qu'en nombre insuffisant, sont maintenues, mais les magistrats se heurtent ensuite à l'impossibilité de faire exécuter leurs décisions, faute d'antenne du SPIP et de la PJJ, de foyers pour enfants en danger et de présence de l'aide sociale à l'enfance.

La justice ne peut fonctionner seule, il est vain d'implanter sur le territoire un embryon de service public judiciaire si les partenaires indispensables de l'autorité judiciaire en sont absents. Il est aujourd'hui urgent de construire à Saint-Laurent du Maroni un véritable TGI et d'y implanter l'ensemble des institutions et auxiliaires de justice associés à son fonctionnement. C'est à cette seule condition que le recours à la justice pourra devenir une possibilité dans une société encore largement marquée par le règlement de difficultés par des autorités internes à la communauté.

A l'heure actuelle, il semble que la réflexion sur l'absence des parties à l'audience soit limitée, en dehors des garanties de la procédure pénale ou civile. Les difficultés d'adressage d'abord du fait d'homonymies, de disposition des boîtes aux lettres en masse à l'entrée des habitations ou des pistes, de logements sauvages ou de campements illégaux, sont un premier obstacle. Aucun dispositif palliatif tel que la double convocation par lettre simple, le rappel d'audience par SMS, la COPJ systématique, n'est envisagé. Lorsque les personnes ont été régulièrement convoquées et touchées, leur éloignement géographique suppose souvent une nuit d'hébergement avant l'audience compte tenu des distances et temps de trajet, mais également du

fait de l'horaire très matinal des audiences, engendrant un taux élevé de décisions réputées contradictoires ou à signifier.

Pour les comparutions immédiates, les victimes sont souvent avisées le matin de l'audience par téléphone. Si elles n'habitent pas à Cayenne, il leur faut parfois une journée de pirogue ou prendre l'avion pour se rendre au TGI. Elles sont par ailleurs dans l'impossibilité de saisir utilement un avocat, ceux-ci n'étant présents qu'à Cayenne. S'agissant de l'association d'aide aux victimes elle n'est présente qu'à Cayenne et son fonctionnement est intermittent, dépendant notamment des personnes qui en ont la charge. Ainsi, durant le congé maternité de la personne qui anime l'association, aucun remplacement n'a été prévu.

La multitude de langues n'est que très partiellement prise en compte, avec la prééminence d'un *interprétariat maison* (par le greffier, le juge, l'avocat ou une relation des parties). Le manque de moyens matériels n'a cessé d'être dénoncés, aboutissant à la promesse de la construction d'une cité judiciaire devant regrouper le TGI, le TI et la cour d'appel. En effet, actuellement ces trois structures sont éclatées dans Cayenne, ne facilitant pas l'accès, déjà complexe, au juge. De cité judiciaire, il n'existe pas la première pierre et les budgets qui ont été débloqués (3 millions d'euros) n'ont vocation qu'à la rénovation de l'existant, en site occupé, sans réunion des services.

L'amélioration des conditions d'accueil et de travail est indispensable compte tenu d'une configuration totalement inadaptée à l'accueil de public : bâtiment sur trois étages sans ascenseur à l'instance, salle d'attente commune chez le juge des enfants pour les mineurs suivis en assistance éducative et au pénal qui se trouve en outre à côté de la salle d'audience correctionnelle (public menotté et escorté), espaces d'attente non climatisés, vétusté des locaux, absence de locaux dédiés au conseil des prud'hommes...

Le barreau, relativement petit, se compose d'avocats formés pour la majorité à l'université de Guadeloupe. Néanmoins, l'ensemble des avocats inscrits avant la création des CRFPA, qui constituent la majorité du barreau guyanais, ont été formés à l'exercice de leur profession en métropole.

Le bureau d'aide juridictionnelle fonctionne correctement et la majorité des jeunes avocats travaillent à l'aide juridictionnelle (AJ). Cependant, en raison de leur faible nombre, les avocats se font rapidement une clientèle qui leur permet de d'exercer ensuite avec une clientèle qui ne bénéficie pas de l'AJ. Il n'existe pas de difficulté particulière, ni de défiance, dans les relations entre avocats et magistrats.

Il est difficile pour les rares magistrats guyanais d'exercer dans ce département du fait de la concentration de la population et du fonctionnement rural, quasi-insulaire, du territoire. Comme dans d'autres petits ressorts, l'importance des connaissances, liens d'amitié ou de famille rend délicat l'exercice apaisé des fonctions de magistrats.

Le traitement du contentieux civil et pénal en Guyane

Bien que des efforts aient été faits ces dernières années pour renforcer les effectifs au TGI de Cayenne et pourvoir les postes vacants en améliorant l'attractivité des postes dès la sortie de l'ENM, il n'en demeure pas moins que les vacances anciennes de poste, le renouvellement fréquent des effectifs, associés à la prééminence du contentieux pénal sur l'ensemble des autres fonctions juridictionnelles nécessitent qu'une attention particulière soit portée à la juridiction guyanaise.

Si la localisation des emplois tient déjà compte, en partie, de l'importance de l'activité pénale, avec un ratio d'un demi entre le siège et le parquet là où il est d'un tiers en métropole et la création d'un poste de juge d'instruction supplémentaire en 2017, cela n'est pas suffisant. Rappelons que la cour d'assises de Guyane siège 200 jours par an, qu'elle mobilise chaque juge du siège 20 jours par an, contre 5 jours en moyenne en métropole. Malgré cela le nombre de crimes et la fragilité ancienne du service de l'instruction impose une correctionnalisation massive qui retentit sur le service général correctionnel de chaque magistrat.

Le département de Guyane compte en effet le plus fort taux de criminalité de France avec 42 homicides en 2016, soit un chiffre, rapporté au nombre d'habitants, sept fois plus élevé qu'en Seine-Saint-Denis ou dans les Bouches du Rhône. Concernant essentiellement du trafic de cocaïne, générant par ailleurs homicides volontaires et violences, des vols avec armes façon piraterie ou razzias et de l'orpaillage illégal, le nombre de procédures impose un traitement et une organisation spécifiques pour faire face tant à la violence de la délinquance, qu' à ses flux.

A l'heure actuelle, la principale réponse est trouvée dans l'urgence par le recours à la comparution immédiate qui occupe trois audiences par semaine comprenant chacune 15 à 20 dossiers. Cette procédure, qui ne permet ni exercice effectif des droits de la défense, ni exercice serein de la justice, génère des peines d'emprisonnement ferme plus lourdes et assorties d'un mandat de dépôt en plus grand nombre. Il faut signaler que le délai d'audiencement des COPJ est de 15 mois et que les alternatives aux

poursuites sont peu utilisées. Ainsi concernant les mineurs, les premières compositions pénales ont été signées en février 2017. L'absence de dispositifs n'est pas seule en cause puisque, concernant les mineurs notamment, la PJJ souligne le faible recours aux mesures de réparation par le parquet alors que les services disposent de moyens suffisants pour les mettre en œuvre.

La problématique migratoire est également utilisée pour justifier le recours à la comparution immédiate : il s'agit de juger les étrangers en situation irrégulière dès leur sortie de garde à vue pour s'assurer de leur présence à l'audience. Néanmoins la question de l'immigration clandestine doit être mise en balance avec la conception singulière de la frontière dans ce département. Ainsi le long du Maroni, les populations passent aisément d'un territoire à l'autre (Guyane/Suriname) sans que la question de l'appartenance à tel ou tel pays se pose. Une personne née au Suriname pourra passer toute sa vie en Guyane et inversement.

La problématique des violences conjugales n'est pas une priorité de politique pénale. A l'instar de l'ensemble de l'activité pénale, elle est largement disqualifiée et le plus souvent traitée par le tribunal de police lorsque l'ITT est inférieure à 8 jours. S'il faut reconnaître que ce contentieux ne domine pas l'activité pénale, il est probable que les verrous culturels soient encore forts, alors que les dispositifs spécifiques de recueil de plainte et d'assistance des victimes sont bien moins développés qu'en métropole, limitant la saisine des institutions policières et judiciaires. Pourtant, la problématique des violences intra-familiales est prégnante en Guyane, les châtiments corporels étant largement répandus. Culturellement admis, ils laissent peu de place au discours institutionnel et éducatif. Un important travail de sensibilisation reste à mettre en œuvre.

Le centre pénitentiaire de Cayenne présente aujourd'hui un taux d'occupation de 150 % (900 détenus pour 600 places). Bien qu'il existe une politique d'aménagement de peine, elle est contrariée par des difficultés matérielles liées à la taille du territoire, qui se prête mal à la semi-liberté et aux problématiques sociales de la population : 15 à 20% de la population n'a pas accès à l'électricité (indispensable pour le placement sous surveillance électronique), beaucoup de personnes sont sans domicile connu et l'habitat sauvage est développé sur le fleuve. Ces difficultés sont accentuées par l'éloignement du centre pénitentiaire pour une grande partie de la population. Les détenus originaires du ressort de Saint-Laurent du Maroni sont ainsi privés, de fait, de la plupart des possibilités de maintien des liens familiaux et de réinsertion (visites, permissions de sortir, aménagement de peine) en

raison des distances, de la mauvaise qualité des voies de circulation et de l'absence de transports en commun.

En matière civile, la population guyanaise n'a que peu recours à la justice. Ainsi, à Saint-Laurent du Maroni l'activité globale, largement constituée de la justice civile, est en baisse depuis 2014 (594 saisines en 2014 contre 221 au 31 octobre 2016). Cela s'explique en partie par un accès limité à l'éducation puis à l'information, mais également par des résistances culturelles. La majorité du contentieux civil est mobilisée par les affaires familiales, principalement des procédures hors divorce initiées sur demandes de la CAF pour régulariser la situation sociale et se substituer au débiteur de la pension alimentaire.

L'activité juridique commerciale et sociale est particulièrement faible du fait de la structuration de l'activité locale : absence d'industrie, travail dissimulé.

Mayotte

Comme en Guyane, la méconnaissance de leurs droits par les habitants, et parfois même par les professionnels de l'accès au droit, limite le recours des justiciables à la justice. Par exemple, beaucoup de femmes éduquant seules leurs enfants pourraient solliciter auprès des pères une contribution à leur entretien et leur éducation, ce qu'elles ne font pas, faute d'information sur cette possibilité et sur les voies de recours. De la même manière, beaucoup de personnes étrangères ignorent leur droit d'ouvrir un compte bancaire ou se voient refuser le bénéfice de ce droit par les agences du département. Enfin, au tribunal de grande instance, beaucoup de dossiers portant sur des affaires concernant l'état des personnes sont rejetés ou renvoyés en raison de leur caractère incomplet (cf le rapport de 2014 relatif à la situation à Mayotte).

Concernant les difficultés d'adressage, les codes de procédure pénale et civile imposent dans la plupart des cas le recours aux convocations par courrier simple ou lettre recommandée, imposant des contraintes supplémentaires à la réception des convocations. Dans la limite du possible, des pratiques ont été initiées autour d'une convocation par téléphone avec accueil par un vacataire afin de remettre en mains propres les décisions de justice.

Le travail d'information sur leurs droits auprès des justiciables a été en grande partie délégué par les juridictions au conseil départemental d'accès au droit. Ainsi, hormis des contentieux spécifiques (nationalité et rectification des actes de l'état civil, injonctions de payer, PACS), les greffiers ne consacrent que peu de temps à informer les justiciables sur leurs droits et

voies de recours.

Les juridictions ont fait le choix de recruter des interprètes salariés afin de pallier l'obstacle de la langue.

A partir d'une expérience régulière de l'audience correctionnelle, les observations suivantes ont été faites : seul un quart à un tiers des victimes se présente à l'audience mais il n'existe pas de statistiques sur le sujet. Cette non-présentation peut être expliquée en partie par les raisons suivantes : la culture de l'arrangement entre auteurs et victimes, notamment pour les affaires de mœurs, la peur de se présenter à l'audience pour certaines personnes en situation irrégulière, l'absence de moyens de locomotion ou de capacité financière pour les payer, la méconnaissance de leurs droits par les victimes, les problèmes d'adressage et/ou d'illettrisme. Aucune réflexion particulière n'est menée à ce sujet pour mettre en place des dispositifs permettant de limiter ces absences à l'audience.

Les relations entre avocats et magistrats demeurent relativement confiantes. Des tensions peuvent néanmoins survenir en raison du manque d'effectifs au barreau et de ce fait, de la très lourde charge que représentent pour les avocats les tours de permanences pénales.

Le traitement des contentieux civil et pénal à Mayotte

Les mêmes constats peuvent être faits pour le TGI de Mamoudzou que pour celui de Cayenne. Les effectifs sont aujourd'hui quasiment au complet, mais cette situation est récente (4 postes vacants au siège en 2015). Par ailleurs, la départementalisation en 2011 ayant eu pour conséquence une augmentation de la population et de la délinquance, les besoins en localisation d'emplois sont importants: un juge d'instruction, un juge des enfants, un magistrat du parquet.

Si les moyens financiers des juridictions mahoraises se situent dans la norme de ceux accordés à des tribunaux comparables en métropole, les moyens informatiques sont bien en dessous. Ainsi, le TGI de Mamoudzou demeure la dernière juridiction de France à ne pas bénéficier de l'applicatif CASSIOPEE concernant la chaîne pénale. L'installation du logiciel est normalement prévue pour le troisième trimestre 2017.

De même, le greffe détaché du tribunal d'instance de Sada ne dispose pas du logiciel IP WEB, qui n'a d'ailleurs été installé au TI de Mamoudzou qu'à l'été 2016.

La politique pénale dans les contentieux spécifiques :

-L'aide à l'entrée et au séjour irrégulier aggravé (affaires « *kwassa kwassa* » du nom des bateaux utilisés pour effectuer la traversée entre l'île d'Anjouan et Mayotte) : il s'agit ici de juger les pilotes des navires qui sont rétribués pour la traversée. Le ministère public a pour pratique de délivrer une convocation par officier de police judiciaire à la première interpellation (avant que la préfecture ne délivre une OQTF), puis le parquet défère en comparution immédiate en cas de réitération ou de récidive.

-L'escroquerie au préjudice d'une compagnie aérienne (*look like*) : il s'agit de juger les personnes tentant de prendre un vol pour la métropole ou la Réunion en présentant à l'embarquement une vraie carte d'identité (qui leur a été prêtée ou vendue) mais qui n'est pas la leur, à charge de la renvoyer ensuite par la Poste. Cette infraction est commise par des personnes en situation irrégulière qui se voient délivrées une convocation par officier de police judiciaire et qui font ensuite l'objet d'une OQTF par la préfecture, suivie d'une expulsion.

D'autres infractions ne sont pas spécifiques à Mayotte mais sont recensées en grand nombre. Ainsi des infractions de nature sexuelle, principalement intra-familiales ou des violences avec arme dans le cadre d'affrontement entre mineurs de villages voisins.

La jeunesse de la population implique une délinquance des mineurs élevée et concerne des infractions graves, pour une large part de nature criminelle.

Le parquet de Mamoudzou a très facilement recours aux alternatives aux poursuites, à l'image des mesures de réparation pour les mineurs. Cette voie n'est d'ailleurs pas toujours bien acceptée ou comprise par les mahorais. Ainsi, les tentatives de généralisation de la CRPC par le parquet peinent à trouver leur place. Les peines d'emprisonnement ferme sont actuellement très peu aménagées, hormis les cas de libération conditionnelle expulsion. Mamoudzou ne dispose pas de quartier de semi-liberté. Le placement sous surveillance électronique est moins développé qu'ailleurs pour des raisons similaires à celles évoquées en Guyane (absence d'électricité et exigüité des logements).

Le développement important des alternatives aux poursuites ne limite pas pour autant le recours à la procédure de comparution immédiate qui est utilisée de manière accrue, principalement s'agissant des affaires de violence et de *kwassa kwassa*.

En matière civile, le contentieux des affaires familiales occupe une part très importante de l'activité (délégation d'autorité parentale, saisine hors divorce pour la contribution à l'entretien et l'éducation des enfants et autorité

parentale exclusive) et l'état des personnes (déclarations et certificats de nationalité française, rectification d'acte d'état civil).

Il est intéressant de relever que les deux domaines sont parfois, voire souvent, liés. Ainsi, une mère qui souhaite déposer une requête en «*déclaration ou certificat de nationalité française* » pour son enfant ne peut le faire qu'avec l'accord du père. Or, ce dernier est traditionnellement absent, l'autorité éducative étant majoritairement incarnée par l'oncle maternel. Ainsi, le préalable nécessaire pour la requérante sera d'obtenir l'autorité parentale exclusive afin de surmonter cette difficulté.

De même, beaucoup de mineurs nés aux Comores sont envoyés illégalement par *kwassa kwassa* à Mayotte par leurs parents. Une fois dans le département, les enfants sont pris en charge par de la famille éloignée ou des connaissances. Un préalable indispensable pour la «*famille d'accueil* » sera alors d'obtenir une délégation d'autorité parentale afin d'effectuer ensuite les démarches administratives afférentes (inscription à l'école, CAF, titre de séjour, déclaration de nationalité).

La justice des mineurs

La prise en charge des mineurs est défailtante dans son ensemble, du fait d'un manque de partenaires et de structures adaptées. Ainsi, il n'existe pas de cellule de recueil des informations préoccupantes (CRIP) de sorte qu'aucun dispositif de centralisation des situations de danger détectées n'est en place. Les échanges qui peuvent avoir lieu sont avant tout liés à la bonne entente des acteurs.

L'aide sociale à l'enfance (ASE) est, sinon inexistante, dans un état embryonnaire. Cela résulte avant tout d'une volonté politique du conseil départemental ayant estimé par le passé que la question, en lien avec celle de l'immigration comorienne, relevait de la responsabilité de l'Etat. Cette logique semble toutefois en perte de vitesse. En tout état de cause, à l'heure actuelle, les juges des enfants et le parquet des mineurs sont en grande difficulté faute de structure d'accueil pour les enfants en danger ou les mineurs étrangers isolés. Une proportion très importante des mesures confiées à l'aide sociale à l'enfance n'est pas exécutée alors même que la population mahoraise a parfois le sentiment que la justice l'empêche d'élever les enfants selon son propre schéma culturel (droit de correction paternel).

La protection judiciaire de la jeunesse (PJJ) ne dispose pas de moyens suffisants pour mener à bien sa mission. Il n'existe en effet qu'une structure de placement à temps plein, de petite taille, destinée à accueillir en même

temps mineurs délinquants et mineurs en danger et une unité d'activité de jour. Il n'existe ni centre éducatif renforcé (CER), ni centre éducatif fermé (CEF). Les jeunes sont dès lors placés dans les structures présentes à la Réunion où les jeunes mahorais, avec leurs propres problématiques, sont parfois mal acceptés. En outre, cet éloignement pose des questions en matière de droit au maintien d'une vie familiale normale pour les jeunes en déshérence et rend complexe la mise en place d'un travail éducatif et sur la parentalité. Ces constats sont particulièrement regrettables au regard de la jeunesse de la population et de la démographie de Mayotte qui correspond encore à celle d'un pays en développement (plus de quatre enfants par femme). Ces défaillances ont déjà été pointées par le passé, notamment dans des rapports de l'Inspection générale des affaires sociales (IGAS) et du Défenseur des droits.

Nouvelle-Calédonie

Le premier obstacle à l'accès à la justice résulte de l'absence de traducteur aux audiences. Dans un territoire où 20% de la population n'est pas francophone et où la justice est rendue, à titre principal, par des magistrats métropolitains, cette situation particulièrement incongrue est inacceptable.

En matière d'accès à la justice, il existe des dispositifs de droit commun. Ainsi, le TPI de Nouméa dispose d'un SAUJ (service d'accueil unique du justiciable), d'un BEX (bureau d'exécution de peines), d'une permanence d'avocats, d'un bureau d'aide aux victimes et d'une association d'aide aux victimes active (l'ADAVI). Des brochures d'information sur les diverses procédures sont également tenues à disposition au sein du TPI.

En revanche, de tels dispositifs sont beaucoup plus limités pour les chambres détachées de Koné et Lifou dans lesquelles le SAUJ est toutefois déployé. Pour les autres îles ces moyens sont inexistantes.

La loi du 28 février 2017 de programmation relative à l'égalité outre-mer en son article 89 introduit un article L562-6-1 au code de l'organisation judiciaire qui dispose « *sans préjudice de l'article L. 121-4, en cas de surcharge d'activité et d'impossibilité manifeste pour la juridiction d'y faire face dans les délais prescrits par la loi ou le règlement, et à la demande du premier président de la cour d'appel de Nouméa, un ou plusieurs magistrats du siège désignés par le premier président de la cour d'appel de Paris sur une liste arrêtée par lui pour chaque année civile peuvent compléter les effectifs de la juridiction pendant une période ne pouvant excéder trois mois.*

Lorsque la venue du ou des magistrats ainsi désignés n'est pas matériellement possible soit dans les délais prescrits par la loi ou le

règlement, soit dans les délais exigés par la nature de l'affaire, les magistrats participent à l'audience et au délibéré du tribunal depuis un point du territoire de la République relié, en direct, à la salle d'audience, par un moyen de communication audiovisuelle.

Les modalités d'application du deuxième alinéa du présent article sont fixées par décret en Conseil d'Etat. »

A l'instar d'un dispositif déjà mis en œuvre à Saint-Pierre et Miquelon et pour pallier le déficit structurel d'effectifs dans la magistrature, cet article ouvre la possibilité d'une justice partiellement virtuelle, rendue par des magistrats siégeant à des dizaines de milliers de kilomètres et n'ayant, pour nombre d'entre eux, jamais été en Nouvelle-Calédonie. Cette nouvelle utilisation de la technique de la visio-conférence pour composer les juridictions de jugement ne fera qu'éloigner un peu plus la justice des justiciables et contrevient sans conteste à l'esprit du droit au juge.

Polynésie

Compte tenu du peu d'éléments dont nous disposons sur l'accès à la justice en Polynésie, quelques exceptions ou innovations seront exposées, ainsi qu'un focus sur la justice foraine et la chambre détachée de Raiatea.

Le code de procédure civile polynésien prévoit, uniquement dans les cas où le juge est en audience foraine (c'est à dire hors du siège de sa juridiction), la possibilité de former une requête verbalement dans tous les contentieux (à l'exception du contentieux du travail et du contentieux commercial qui sont soumis à une procédure orale par principe).

Cette possibilité est très utilisée en droit de la famille et pour les rectifications d'état civil, nombreuses en Polynésie, mais il peut être aussi l'occasion pour un justiciable d'engager une procédure dans un contentieux civil. Cette modalité de saisine est appréciée pour sa facilité, les justiciables étant souvent démunis lorsqu'il s'agit de rédiger un écrit.

Le juge est saisi oralement et sans rendez-vous préalable de demandes simples qui sont retranscrites par le greffier. La décision peut être rendue immédiatement si elle ne requiert pas l'avis du parquet et s'il s'agit d'une procédure amiable ou d'une procédure contentieuse lorsque les deux parties sont comparantes. Par exemple des divorces peuvent être prononcés dans ce cadre, dans la journée. En cas d'absence du défendeur, si la procédure est contentieuse, l'autre partie est convoquée dans la journée ou pour le lendemain par le policier municipal. Les territoires étant petits et faiblement peuplés, il est extrêmement facile de toucher les défendeurs.

Ce dispositif est précieux pour régler des contentieux simples dans des îles où le juge ne se déplace qu'une fois par an, voire tous les deux ou trois ans. Il est facilité par l'absence de représentation obligatoire en première instance, les îles concernées n'ayant pas d'avocat sur place.

Un très récent dispositif s'est mis en place à Papeete : la création d'une page facebook du procureur de la République destinée à la prévention et au signalement des violences intrafamiliales. Il pourrait être étendu dans la mesure où le garde des Sceaux a salué l'initiative lors de sa venue en Polynésie en mars dernier.

Cette mesure a été décidée le 2 mars 2016 par le Conseil de prévention de la délinquance de Polynésie française coprésidé par le Haut-Commissaire, le Procureur général et le Président du Conseil du gouvernement de Polynésie française. Elle est présentée sur le site intranet de la cour d'appel de Papeete comme "une première en France" pour "coller à la réalité du terrain" et permettre à toutes les victimes polynésiennes d'avoir "un égal accès à la justice".

Cette page facebook a vocation à recevoir des signalements de tout témoin ou victime de viol (sur majeur, mineur, sur ascendant, sur parent collatéral), de violences volontaires (sur conjoint ou concubin, sur mineur de moins de 15 ans) et d'agressions sexuelles (sur majeur et sur mineur de moins et de plus de 15 ans). Concrètement, elle permet aux justiciables d'adresser des mails au procureur par un simple clic renvoyant à une adresse structurelle du parquet.

Outre le fait que ce dispositif a été décidé sans étude d'impact sur l'activité du parquet et que l'accès des polynésiens à internet n'est pas développé de manière égale sur l'ensemble du territoire, il convient surtout de relever que cette mesure va à rebours des réformes récentes consistant à instituer un filtre et un accompagnement assuré par des professionnels, notamment pour les signalements concernant l'enfance en danger (audition MELANIE, présence d'assistants sociaux dans les services de police et gendarmerie, ...). L'esprit de cette mesure, qui est de permettre un large accès à la justice, risque d'être dévoyé : les magistrats du parquet n'ont ni les moyens, ni la vocation de se substituer aux services de police dans le recueil de la plainte, aux associations d'aide aux victimes ou aux conseils d'accès au droit dans leurs missions d'orientation et d'accompagnement.

Enfin, le risque est de laisser penser aux polynésiens que le parquet est à

même de prendre en compte, de jour comme de nuit, des signalements pour des infractions qui peuvent être d'une particulière gravité et ce, alors même que les services sociaux du territoire n'assurent pas de permanence le soir et le week-end pour les mineurs en danger par exemple. Sans compter que les magistrats de permanence, n'ayant pas accès à distance aux boîtes structurelles, sont contraints de se déplacer trois fois dans la journée le samedi et le dimanche pour relever la boîte. En semaine, le relevé de la boîte structurelle et le filtre des messages sont assurés par un juriste assistant.

Si une telle initiative peut paraître louable, elle nécessite une réflexion sur les garanties et précautions qui doivent entourer l'accès à la justice et le recueil de la parole des victimes. Une évaluation doit être mise en œuvre avant d'envisager sa pérennisation voir son extension comme cela semble être prévu.

Focus : la section détachée de RAIATEA

La section détachée de Raiatea est composée d'un magistrat, d'un greffier et de trois adjoints administratifs faisant fonction de greffiers.

Sa compétence s'étend du contentieux civil (dont le contentieux foncier " des terres "), au contentieux pénal en passant par celui de l'instance, du juge départiteur et du juge des enfants.

Comme aux Marquises et dans les îles plus reculées, les mêmes difficultés relatives au morcellement du territoire, à la pauvreté de la population principalement rurale, à la barrière de la langue et un niveau scolaire qui s'arrête généralement en classe de 3^{ème}, sont présentes.

Il n'y a pas d'avocat, pas d'association d'aide aux victimes, un seul huissier de justice sur tout ce territoire, pas de possibilité de suivi psychologique, un suivi PJJ quelques jours par mois, pas de point rencontre, ni de service d'investigation et d'orientation éducative pour les mineurs suivis en assistance éducative, pas de foyer pour les mineurs en danger.

Les particularités locales et l'absence ou l'indigence des services publics ont de nombreuses conséquences :

- le greffe consacre toutes ses matinées à l'accueil, l'assistance et le conseil des justiciables, ce qui impacte le travail juridictionnel ;
- l'aide juridictionnelle, quand elle est accordée, ne permet qu'un traitement à distance du dossier opéré par l'avocat à Papeete, sans que l'avocat se déplace à l'audience, la rémunération ne couvrant par les frais de déplacement ;

- l'organisation d'un véritable débat contradictoire est difficile lorsque les parties ne résident pas sur la même île ;
- certains justiciables ne peuvent délivrer d'assignation (trop loin, trop compliqué, trop onéreux) ;
- la présence d'un interprète à toutes les audiences est nécessaire ;
- les justiciables ne peuvent répondre aux convocations, quand elles parviennent à leur destinataire, compte tenu des particularités de distribution du courrier ;

L'unique magistrat en fonction à Raiatea doit traiter :

- 432 dossiers au civil dont 219 « de terres »
- 200 dossiers d'affaires familiales
- 410 dossiers de tutelles
- 103 dossiers d'assistance éducative
- outre le traitement des injonctions de payer, du tribunal du travail, du contentieux pénal (majeurs et mineurs)

Le temps consacré également aux recherches de documentation et de législation applicable en Polynésie Française est important.

Les audiences foraines

Elles occupent une semaine par mois sans compter les délais de route. Les déplacements en tournée foraine se font alternativement sur chacune des quatre autres îles du ressort.

Ces audiences sont chargées et traitent tous les contentieux, mais elles sont indispensables à l'accès des justiciables à leur juge. Cependant, durant la tournée foraine, le magistrat de la section et le greffier référent sont évidemment absents de leur poste.

Le coût des déplacements est indemnisé de manière forfaitaire sur le fondement d'un décret. Il en résulte que les frais liés au déplacement sont supportés pour moitié par le magistrat et le greffier. Le coût d'une nuitée à Bora est de 100 euros, à Huahine 120 euros, alors que l'indemnité forfaitaire est de 55 euros par nuitée). Cet état de fait explique que, légitimement, le greffier référent ne veuille plus se déplacer plus de trois jours par mois. Cette limitation du nombre d'audiences foraines pour des motifs administratifs et budgétaires est tout à fait déplorable alors même qu'il a été démontré que seules les audiences foraines permettent, dans ces territoires, l'accès au juge.

Des efforts de mutualisation avec les autres services publics sont en cours pour que juge et greffier s'associent à des tournées administratives

organisées par le territoire et le Haut Commissariat qui affrètent un avion pour visiter plusieurs îles. Outre les économies qu'elles permettent, ces tournées évitent aux agents d'être dépendants des rotations des avions de ligne et d'être contraints de rester une semaine ou plus sur certaines îles.

La politique du nouveau juge forain de Tahiti vise à déployer davantage son activité sur les Tuamotu, dont de nombreux atolls sont privés de visite judiciaire depuis plusieurs années.

3/La politique d'accès au droit

La loi du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridictionnelle applicable aux départements et territoires d'outre-mer avec quelques ajustements, prévoit la création des conseils départementaux d'accès au droit (ou conseil de l'accès au droit pour la Polynésie) pour favoriser l'accès à l'information des citoyens sur leurs droits. Ainsi, dans les outre-mer, la politique d'accès au droit fonctionne comme celle de métropole. Néanmoins les obstacles sont plus nombreux, qu'il s'agisse des réticences culturelles au recours à l'administration et à la justice ou de la fragilité du tissu associatif, relativement récent dans certains départements, et surtout très intuitu personae.

Guyane

Il existe un conseil d'accès au droit (CDAD) à Cayenne présidé par le président du TGI, créé en 1996, ainsi que des maisons de justice et du droit (MJD) à Kourou et Saint-Laurent du Maroni. Le TGI de Cayenne met à disposition du public des affiches et brochures de la Chancellerie pour le CDAD et les MJD. Il faut noter que le réseau d'accès au droit ne couvre que 5% du territoire qui est cependant le plus peuplé.

La dimension culturelle est peu prise en compte dans la question de l'accès au droit. Au début des années 2000, certains professionnels avaient tenté de réaliser une étude avec les populations autochtones en vue de rédiger un coutumier. Toutefois, ils se sont heurtés à la difficulté de mettre à l'écrit des règles orales, mais également à la résistance d'autres professionnels du droit (avocats ou notaires créolophones), ayant intérêt à la prééminence du droit français qu'ils connaissent et maîtrisent.

Depuis quelques mois des initiatives tendant à relancer l'accès au droit dans les territoires isolés de l'Ouest ont émergé. Ainsi, une mission spéciale est confiée à un magistrat de Saint-Laurent du Maroni pour constituer un réseau

de relais entre l'institution et les populations du fleuve. Des échanges ont en outre été initiés avec des enseignants chercheurs en anthropologie de deux universités (Amiens et Connecticut). De manière générale, les actions d'accès au droit et les permanences du CDAD sont prioritairement tournées vers les populations isolées des fleuves.

L'une des barrières principales étant la langue, des brochures avaient été rédigées en plusieurs langues dans le courant des années 2000, mais cette initiative a été abandonnée. En réalité, dans un département où l'oralité a une place très importante, les permanences d'accès au droit restent bien plus adaptées. Ainsi, les initiatives, mises en place par le barreau local, de permanences foraines sur le littoral et le long des fleuves, que constituent les routes du droit et les pirogues du droit, sont à encourager. A l'heure actuelle, seules les routes du droit (le long du littoral) sont encore actives. Les pirogues (le long des fleuves) ayant été abandonnées depuis près de 10 ans, devraient reprendre en octobre 2017. Ces initiatives gagneraient à associer, outre le barreau, un permanent du CDAD, des représentants d'associations, notamment d'aide aux victimes, une assistante sociale. A défaut d'implantation des services publics dans les territoires isolés, des initiatives, telles que celles envisagées en Polynésie, de tournées administratives associant plusieurs services publics pourraient être mises en place.

La politique d'accès au droit relève essentiellement du conseil d'accès au droit qui se réunit deux fois par an mais dépend en grande partie de l'implication des acteurs (département, nouvelle collectivité de Guyane, préfecture, avocats, notaires, huissiers) et des dotations de l'Etat réparties par l'intermédiaire du SADJAV (service d'accès au droit et d'aide aux victimes).

Les priorités en matière d'accès au droit se concentrent vers l'Ouest guyanais et les populations du fleuve, plus isolées géographiquement. Elles nécessitent des investissements matériels et humains très importants. Les motifs budgétaires représentent l'essentiel des blocages au développement de permanences d'accès au droit puisque à ce jour les frais de déplacement ne sont pas pris en charge. Des réflexions sont en cours, de la part du barreau local et du Conseil national des barreaux pour lever les freins réglementaires à cette indemnisation.

Les actions d'accès au droit qui sont menées en Guyane sont fortement dépendantes des acteurs locaux ou des fonctionnaires qui ne sont souvent que de passage. Ainsi, par période, des actions d'accès au droit ont été menées dans les écoles et les quartiers populaires. Une émission d'information juridique était diffusée sur TéléGuyane. Il a existé par ailleurs un point d'accès

au droit dans l'établissement pénitentiaire de Cayenne. Ces dispositifs n'ont pas été maintenus après le départ de leurs initiateurs.

Par ailleurs, il existe très peu d'échanges et de coordination entre les différents acteurs de l'accès au droit (santé, éducation, justice, secteur social), ce qui ne favorise pas l'émergence de solutions locales.

Mayotte

Le CDAD de Mayotte a été créé avec la départementalisation de 2011. Auparavant, le conseil territorial d'accès au droit faisait l'objet d'une convention tripartite entre le tribunal de première instance, la préfecture et le conseil départemental, avec mise à disposition d'un salarié du conseil départemental. Le conseil s'occupait alors également du traitement des dossiers d'aide juridictionnelle, ne laissant que peu de place à la politique d'accès au droit.

Le CDAD est désormais composé de trois juristes travaillant à plein temps, supervisés par le président du tribunal de grande instance de Mamoudzou. Le conseil fonctionne assez bien mais souffre de sous-effectif.

Il existe six permanences hebdomadaires d'accès au droit, toutes tenues par les juristes du CDAD (point d'accès au droit de Pamandzi, greffe détaché du TI de Sada, mairie annexe de Bandrele, maison des services publics de Hamjago, TGI de Mamoudzou, permanence bihebdomadaire au centre pénitentiaire de Majicavo). Une permanence du délégué départemental du Défenseur des droits est organisée sur rendez-vous.

Comme pour la Guyane, les orientations du CDAD de Mayotte sont définies par les orientations nationales décidées par le ministère par l'intermédiaire du SADJAV. Il décline ces orientations en les adaptant au contexte mahorais. Ainsi, un effort important a été porté l'an dernier sur la création de permanences délocalisées d'accès au droit. De même, au travers des actions menées, la spécificité des problématiques mahoraises transparaissent : journée de sensibilisation à l'autorité parentale, journée de l'accès au droit, sensibilisation à l'aide aux victimes. Cette année, l'accent est mis sur le développement de la médiation familiale en raison des dispositions légales nouvelles qui la rendent systématique, mais également de son caractère particulièrement adapté au territoire mahorais.

En revanche, il n'existe pas de permanence d'avocats, l'ancien bâtonnier ayant souhaité que les consultations menées dans le cadre de l'accès au droit soient rémunérées. Le partenariat avec le barreau a par conséquent été

suspendu. Le nouveau bâtonnier semble toutefois vouloir revenir sur cette position.

Il semble que le système métropolitain d'accès au droit constitue une *colonne vertébrale* utile au rattrapage dont doit bénéficier le département. Il convient donc de ne pas l'écartier d'emblée en considérant qu'il serait trop éloigné de la dimension culturelle mahoraise. Du reste, les personnes vivant à Mayotte ne se prévalent pas d'une spécificité culturelle mais réclament plutôt une égalité de traitement en droit et en fait avec la métropole.

La principale difficulté rencontrée à Mayotte dans la politique d'accès au droit comme dans l'accès à l'ensemble des services publics provient de l'augmentation fulgurante de la population, en partie du fait de l'immigration. S'en suit un engorgement systématique des structures dans la mesure où les institutions sont sous-dimensionnées. Plus précisément, en ce qui concerne l'accès au droit, le phénomène de l'immigration (clandestine ou non) emporte des problématiques très spécifiques en matière de droit des personnes augmentant davantage encore l'engorgement des juridictions.

Le CDAD travaille régulièrement avec des associations qui œuvrent elles aussi pour l'accès au droit mais souvent de manière plus sectorisée (soit en termes géographiques, soit en termes de domaines d'intervention). Les partenaires associatifs habituels sont le Secours catholique, la Croix-Rouge, la CIMADE et l'association Solidarité Mayotte, l'association AGEPAK MSAIDIE (apprentis d'Auteuil – formation des jeunes), l'association TAMA (vocation générale avec une forte empreinte de la matière pénale et, depuis peu, la prise en charge des personnes en situation de handicap, la médiation familiale), l'association ACFAV (aide à la condition féminine et aux victimes d'infractions, seule association d'aide aux victimes d'infractions pénales) et, depuis 2015, l'UDAF (gestion des tutelles et médiation familiale).

Le tissu associatif est toutefois récent, et de ce fait, peu structuré et coordonné. Les cadres sont peu ou pas formés à la gestion budgétaire et aux ressources humaines, fragilisant un peu plus leur organisation.

Nouvelle-Calédonie

Il n'existe pas sur le territoire de conseil d'accès au droit, de point d'accès au droit ou de maison de la justice et du droit. De manière générale, à l'exception du site internet de la cour d'appel de Nouméa qui met en ligne des brochures, et de l'association pour l'accès au droit et l'aide aux victimes, aucune politique globale d'accès au droit n'est menée sur le territoire.

Il faut reconnaître que dans une collectivité où un grand nombre de règles sont coutumières et transmises oralement, la politique d'accès au droit ne peut raisonnablement être calquée sur celle de la métropole.

La première difficulté vient ainsi de l'accès à la connaissance de la règle, tant pour les personnes de statut civil coutumier que pour les professionnels du droit. En effet, ce sont les responsables coutumiers qui détiennent le savoir, la coutume. Par ailleurs, la loi organique du 19 mars 1999 dispose que les personnes dont le statut personnel au sens de l'article 75 de la Constitution est le statut civil coutumier kanak décrit par cette loi, sont régies en matière de droit civil par leurs coutumes. Les magistrats sont ainsi assistés par des assesseurs coutumiers pour les litiges civils entre personnes de statut civil coutumier.

Néanmoins, l'accès aux règles coutumières, par nature fluctuantes, est malaisé et l'articulation avec les règles de droit commun soulève de nombreuses questions relatives notamment à l'autonomie et à la spécificité du droit coutumier mais plus encore du peuple Kanak (cf l'article de Pierre FREZET : Du statut à l'identité...).

Actuellement, une équipe universitaire recense, sous l'égide de Pascale DEUMIER et d'Etienne CORNU, la jurisprudence coutumière et travaille sur la question de l'intégration de la coutume dans le corpus juridique. L'idée est d'inventorier par écrit les principales règles, orales par définition, de droit coutumier. Si cette démarche peut paraître intéressante, notamment pour faciliter l'accès de tous au droit coutumier, elle pose nécessairement la question de la spécificité et au delà de l'identité des populations néo-calédoniennes. (*Rapport de recherche décembre 2016, L'intégration de la coutume dans le corpus normatif contemporain en Nouvelle-Calédonie, LARJE, université de nouvelle Calédonie et équipe de droit privé, université Jean Moulin Lyon 3*)

Une grande partie de la population est peu diplômée, peu instruite, le droit et l'administration leur sont donc peu compréhensibles, d'autant que l'organisation administrative s'est complexifiée au gré des transferts de compétences (Etat/Territoire/Provinces).

Tenant compte de la spécificité historique et géographique de ce territoire, l'accès au droit et à la justice en Nouvelle-Calédonie doit passer avant tout par des actions d'information au plus près de la population. Au delà des audiences foraines, ce sont tous les acteurs du droit (avocats, associations, administrations) qui doivent se déplacer sur l'ensemble du territoire calédonien. La dimension coutumière de la justice doit être développée et

intégrée pleinement dans la réflexion concernant l'accès au droit.

Polynésie

Il est aisé de comprendre qu'en miroir de la difficulté de l'accès au juge, l'accès au droit soit encore plus compliqué.

Si à Tahiti, les avocats ont mis en place des consultations gratuites, relayées par certaines mairies qui font intervenir des juristes, l'accès au droit est ailleurs limité par l'absence de ressources humaines.

L'ensemble des avocats ont leur cabinet principal à Papeete et, pour beaucoup, leur cabinet secondaire à Mooréa, île la plus proche. Il n'y a pas forcément de juristes sur les autres îles et les gendarmes suppléent les notaires et huissiers dans certaines de leurs attributions, mais toutes les îles ne disposent pas d'une brigade de gendarmerie. Par ailleurs, la population des îles éloignées est peu reliée à internet.

La faiblesse des liaisons aériennes (certaines îles ne sont accessibles que par bateau) ne permet pas l'organisation de tournées de consultation. Le juge forain est dès lors souvent sollicité pour des informations en dehors de l'ouverture d'une procédure. De l'information au conseil, la frontière est parfois ténue. A Raiatea et Nuku Hiva la présence d'un greffe permanent peut toutefois constituer un palliatif.

Des contacts ont été pris avec l'ordre des avocats pour obtenir que l'avocat désigné pour assurer la permanence pénale en profite pour offrir des consultations en matière civile, cependant seules quelques îles bénéficient de tournées pénales et les audiences sont parfois trop chargées pour permettre à l'avocat de libérer du temps d'entretien.

L'accès au droit hors de Tahiti reste donc un chantier encore presque vierge et en l'état sans grande perspective d'évolution.

Conclusion

Aux termes de ses consultations locales, le Syndicat de la magistrature ne peut que déplorer le sous-développement des services publics et les ruptures d'égalité qui en découlent dans l'accès aux droits, y compris fondamentaux en outre-mer.

Bien qu'empreints chacun d'une histoire, d'une culture et d'une géographie propres, les départements d'outre-mer se rejoignent dans les difficultés d'accès au droit et à la justice. La fragilité de l'ensemble des services publics, leur inégale répartition sur le territoire des départements mais également les obstacles réglementaires au remboursement des frais de ses acteurs freinent considérablement le développement d'une politique d'accès au droit à même d'assurer à chaque habitant une connaissance suffisante de ses droits et des moyens de les exercer. Et quand des initiatives adaptées se mettent en place, elles sont le plus souvent isolées en raison du défaut de communication et de coordination des acteurs locaux, et menacées de disparition au départ de leurs artisans.

Dans cette situation, le service public de la justice ne fait pas meilleure figure. Son adaptation aux particularités locales restent limitée : ici la carence de traducteurs ayant le statut de collaborateur du service public, là l'absence de palliatif des difficultés d'adressage. Comme en métropole, des justiciables déjà fragilisés par d'autres difficultés sociales, se trouvent totalement privés d'un droit d'accès au juge. Les rares dispositions spécifiques qui permettent au juge de se rapprocher des habitants (chambres détachées, audiences foraines) sont aujourd'hui menacées par des contraintes budgétaires. En tout état de cause, leur ampleur est limitée par l'impossibilité d'exécuter les décisions judiciaires en l'absence de service public et d'auxiliaire de justice.

Face à ces impasses nombreuses, les professionnels tentent d'élaborer des dispositifs qui prennent en compte les contraintes locales et les particularismes culturels. Il est indispensable désormais que l'Etat se saisisse des problématiques des départements d'outre-mer.