

La situation des personnes étrangères au Suriname

Analyse du cadre légal
et de l'impact de la coopération
avec la France à la frontière
Guyane-Suriname

Note
d'analyse

La situation des
personnes étrangères
du Suriname

1



Note d'analyse

La Cimade est une association de solidarité active avec les personnes migrantes, réfugiées ou en demande d'asile. Avec ses partenaires en France et à l'international, elle agit pour le respect des droits et la dignité des personnes depuis 1939.

lacimade.org



Édité par
La Cimade
91, rue Oberkampf
75011 Paris
Tél. 01 44 18 60 50
infos@lacimade.org

www. lacimade.org

Une publication
coordonnée
par Myriam Tixier

Avec la participation
de Lucie Curet,
Eva Ottavy,
Valérie Pillet,
Mathieu Tétrel,
Anne-Sophie
Wender

Édition
Rafael Flichman

Remerciements
Solange Bidault,
Andries van Ginneken,
Daniel Sarfati

Design graphique
Bureau 205

Impression
Avril 2020
Imprimerie Corlet
14110

Dépôt légal
Mai 2020

ISBN
978-2-900595-58-9

Introduction

Cette publication vise à mieux comprendre la situation des personnes étrangères au Suriname et à la frontière avec la Guyane. La Cimade y analyse le cadre légal en vigueur au Suriname en matière de droit des personnes étrangères et son application.

Elle détaille également la situation spécifique à la frontière Suriname-Guyane. Les informations collectées sont issues des constats tirés d'une mission de La Cimade au Suriname menée en juin 2019, d'un travail de recherche effectué en amont et des connaissances de La Cimade basée à Cayenne. La Cimade est présente à Cayenne depuis 2004 et intervient notamment au centre de rétention administrative pour y accompagner les personnes retenues. Cette publication de décryptage est à l'attention des différentes organisations et institutions travaillant avec des personnes étrangères au Suriname et en Guyane.

2

Pour aller plus loin

Service aux étrangers, ministère justice et police du Suriname, vz2.juspol.sr

OIM, Suriname Migration Profile: A study on emigration from, and immigration into Suriname, 2015.

HCR, statistiques.

HCR/ICMC, Suriname mission report, 2012.

Site internet de la préfecture de Guyane (Conseil du fleuve Maroni).

Catherine Benoît, « *Sans-Papiers amérindiens et noirs marrons en Guyane : La fabrication de l'étranger sur le fleuve Maroni* », *Les Marronnages et leurs productions sociales, culturelles dans les Guyanes et le bassin caribéen du XVII^e au XX^e siècle : bilans et perspectives de recherche*, Publisher: Ibis Rouge, Editors: Jean Moomou, 2014.

Catherine Benoît, Pampila et politique sur le Maroni: De l'état civil sur un fleuve frontière en Guyane, *Histoire de la Justice*, Association française pour l'Histoire de la Justice, 2016.

Ligue des droits de l'Homme, *La Carence institutionnelle dans l'établissement de l'état civil, vecteur d'atteintes à l'accès aux droits dans l'Ouest guyanais*, 2014.

Anne Jolivet, « *Migrations et soins en Guyane* », *Médecine humaine et pathologie*, Université Pierre-et-Marie-Curie, Paris VI, 2009.

Note d'analyse

La situation des personnes étrangères du Suriname

15

La seule réponse pour l'instant des autorités françaises est le financement d'un hôpital à Albina. Ce projet est financé depuis 2008 à hauteur de 15 millions d'euros (par un prêt au gouvernement) auxquels s'ajoute 1,1 million d'euros pour la coopération technique et le prêt de personnel. [1829]

8. [Décret n° 2018-385 du 23 mai 2018 portant expérimentation de certaines modalités de traitement des demandes d'asile en Guyane;](#)

Le Monde, «La Guyane, laboratoire d'une méthode pour limiter l'asile», 16 avril 2018.

Des conséquences graves pour Saint-Laurent-du-Maroni

Du fait du déplacement de la frontière à Iracoubo et des contrôles systématiques opérés, la situation de Saint-Laurent-du-Maroni se dégrade et de nombreuses personnes s'y trouvent confinées, alors que les possibilités de demande d'asile, de titres de séjour, et d'installation sur place sont limitées. Par exemple, depuis 2018, une demande d'asile nécessite de se rendre trois fois minimum à Cayenne⁸. En théorie, la sous-préfecture de Saint-Laurent-du-Maroni délivre des laissez-passer pour les personnes en demande d'asile, mais les associations locales indiquent des difficultés pour obtenir ce document. Par conséquent, ces personnes peuvent être expulsées alors qu'elles devraient être protégées.

14

L'augmentation de la population et la présence de nombreuses personnes en situation irrégulière pèsent sur les institutions et infrastructures de la ville car les moyens alloués n'augmentent pas proportionnellement. La scolarisation des enfants est particulièrement difficile. Par ailleurs, au-delà du fait que le droit des étrangers applicable en Guyane est dérogatoire au droit français, des pratiques irrégulières sont fréquemment constatées, notamment en ce qui concerne les demandes de titre de séjour, sans que ces pratiques ne fassent l'objet de recours, en raison notamment de l'absence de structures spécialisées dans l'accompagnement des personnes étrangères.

Des situations précaires malgré un cadre légal favorable

Le cadre légal de l'asile, de l'entrée et du séjour au Suriname est plutôt favorable aux personnes étrangères. Pourtant, en pratique, un grand nombre de personnes demeure en situation irrégulière sur le territoire, et donc en situation de précarité.

Note d'analyse

La situation des personnes étrangères au Suriname

3

1. [HCR, Population Statistics Database.](#)

2. [Entretien avec la Croix-Rouge Surinamaise, 12/06/2019.](#)

L'asile, une procédure rarement utilisée

La procédure de demande et de reconnaissance de l'asile au Suriname n'est pas gérée par une structure nationale mais par le Haut-commissariat des Nations unies pour les réfugiés (HCR) et la Croix-Rouge. L'État du Suriname délivre uniquement les titres de séjour aux personnes demandant l'asile ou reconnues réfugiées.

L'asile reste peu sollicité (43 personnes reconnues réfugiées et 212 demandes en cours fin 2018¹), alors que les associations surinamaises mentionnent que des personnes pouvant y prétendre ne le sollicitent pas, notamment par manque d'information.

Bien que le nombre de demandes demeure faible, il est en augmentation et les moyens du HCR et de la Croix-Rouge sont trop limités pour répondre à cette demande croissante sans allocation de moyens supplémentaires (300 personnes en attente d'entretien en juin 2019²).

La délivrance du titre de séjour lors du dépôt d'une demande d'asile et/ou de la reconnaissance du statut de réfugié n'est en pratique pas automatique, et peut même être refusée

L'état du droit surinamais appliqué

Le droit des personnes étrangères au Suriname est principalement couvert par quatre textes législatifs : l'*Aliens Act (Vreemdelingenwet)* de 1991, révisé en 1992, et l'*Aliens Decree (Vreemdelingenbesluit)* de 1995. Ils sont complétés par le *Werkvergunning Vreemdelingen* (1981) (loi sur les autorisations de travail pour les personnes étrangères). Enfin, le *PSA Act (Personen van Surinaamse Afkomst, 2014)* définit un statut pour les personnes d'origine surinamaise.

Le pays a ratifié la Convention de Genève relative au statut de réfugié, ainsi que le Protocole visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes,

en particulier des femmes et des enfants (Protocole de Palerme) en 2007, et adopté une stratégie nationale pour combattre le trafic d'êtres humains en avril 2014.

Le Suriname n'est, en revanche, pas signataire de la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille.

Le ministère justice et police, et notamment le *Department of foreign service (Vreemdelingen Zaken)* est en charge de la délivrance des titres de séjour, de la naturalisation et de la partie administrative des expulsions.

par l'État alors que le statut de réfugié nécessite une protection de sa part.

4 Les personnes en demande d'asile bénéficient de l'autorisation de travailler dès lors qu'elles reçoivent leur titre de séjour, néanmoins peu de droits sociaux et économiques (santé, scolarité, hébergement, etc.) leur sont accordés, alors qu'elles sont, par nature, vulnérables.

L'entrée et le séjour : des procédures facilitées mais peu utilisées

Le nombre de personnes étrangères en situation irrégulière est de une à deux fois supérieur à celui de celles en situation régulière (estimé entre 65 000 et 75 000 contre 41 670 personnes résidentes en 2013³). Les ressortissant·e·s de nombreux pays bénéficient d'exemption de visas et peuvent entrer au Suriname et y résider pendant une courte durée. Néanmoins, peu sollicitent un titre de séjour ou de résidence au-delà de cette autorisation de séjour. Or, en pratique, une personne ne peut déposer de demande de titre de séjour si son autorisation de court séjour (*Machtiging tot Kort Verblíjf- MKV*) est expirée.

Pour remédier à cette situation, le gouvernement surinamais a mis en place plusieurs projets successifs de régularisation depuis 2010 dont le succès est toutefois relatif (4 000 personnes régularisées par an).

La coopération en matière de santé : un enjeu d'accès au territoire et à la nationalité

En 2018, le Premier ministre français a missionné l'Inspectrice générale des affaires sociales, Dominique Voynet, et Marcel Renouf, ancien préfet de Wallis-et-Futuna, pour réfléchir à la « coopération sanitaire » dans un contexte de « forte pression migratoire » en Guyane et à Mayotte. La question de donner un statut extraterritorial aux hôpitaux de ces territoires a été évoquée,

incluant le Centre hospitalier de l'ouest guyanais (CHOG) où ont lieu près de 3 000 naissances surinamaises par an⁶. Quelles seraient les conséquences ultérieures de cette extra-territorialité fictive, par exemple pour les enfants nés dans ces hôpitaux, en termes d'accès aux droits en Guyane française et à la nationalité notamment ?

Des conséquences graves pour le Suriname : les enjeux de l'état civil

13 La volonté française de verrouiller ses frontières a des conséquences graves pour le Suriname. La coopération est nettement déséquilibrée, le Suriname coopère sur de nombreux points dans l'intérêt de la France, mais l'inverse semble moins vrai. En effet, de nombreuses personnes, notamment à Albina, nées en Guyane française, sont privées d'état civil au Suriname par manque de coopération entre les institutions. Les femmes surinamaises venant accoucher à Saint-Laurent-du-Maroni rencontrent des difficultés pour inscrire leur enfant à l'état civil surinamais car le nom mentionné dans l'acte de naissance établi par la mairie de Saint-Laurent-du-Maroni est souvent erroné. Ainsi, de nombreux enfants ne peuvent pas faire valoir leurs droits en tant que Surinamais·e·s. Ces pratiques sont d'une ampleur préoccupante. Ces problèmes d'état civil ont pourtant été largement documentés ces dernières années⁷ et touchent également des populations autochtones en Guyane française. La chercheuse Catherine Benoît l'explique par une volonté de la France de « fabriquer des étrangers ». En effet, ces pratiques limitent de fait la possibilité de demander un titre de séjour en France, sans tenir compte de ce que souhaitent les personnes concernées, qui se retrouvent sans existence dans leur propre pays et démunies pour effectuer les démarches en France (manque de moyens pour solliciter une décision de justice, barrière de la langue, manque d'associations pour les soutenir).

de gendarmerie, installé à Iracoubo, à une centaine de kilomètres à l'ouest de Cayenne, et qui représente ainsi le réel poste frontière. L'identité des personnes se rendant à Cayenne y est systématiquement contrôlée. Toutes les démarches administratives, notamment celles relatives au séjour ou à la demande d'asile, devant se faire à la préfecture de Cayenne, de nombreuses personnes en situation irrégulière ou celles ne pouvant pas prouver leur nationalité française, n'y ont pas accès.

La France a également pu compter sur le Suriname pour réduire le nombre d'entrées de personnes haïtiennes en Guyane depuis son territoire. Le Suriname a rétabli en 2016 les visas d'entrée pour ces ressortissant·e·s, et ce, malgré l'adhésion des deux États à la Communauté caribéenne (Caricom) garantissant une libre circulation. Ainsi, si de 2015 à 2017 les demandes d'asile ont fortement augmenté en Guyane, elles ont chuté en 2018⁵.

12 La coopération France-Suriname : des renvois expéditifs et hors des formalités légales

Le Suriname est également appelé à coopérer avec la France en matière de réadmission de ses ressortissant·e·s ou de ses résident·e·s renvoyé·e·s. Les personnes éloignées au Suriname par les autorités françaises, notamment depuis Saint-Laurent-du-Maroni, sont renvoyées sans que le Suriname n'ait accepté formellement de les réadmettre sur son territoire, ni dans le cadre d'un accord ni par la délivrance des documents de voyage requis. Le cadre légal n'existe pas formellement puisque les autorités françaises se réfèrent, pour justifier cette pratique, à un accord de coopération policière récemment ratifié par le Suriname, citant un accord de réadmission, lui-même signé mais non ratifié à ce jour par le Suriname et donc techniquement invalide. De plus, ces renvois sont exécutés en dehors des formalités légales : les autorités d'Albina, ainsi que le consulat du Suriname à Cayenne, ne sont ni informées ni sollicitées afin d'établir le cas échéant le document de voyage requis. Enfin, côté français, ces éloignements forcés sont exécutés sans que les personnes ne bénéficient d'un accompagnement juridique effectif et dans des délais si expéditifs qu'aucun recours n'est possible.

Le Suriname coopère également avec la France dans le cas des personnes renvoyées de la Guyane vers le Guyana, en autorisant leur transit sur son territoire (389 personnes en 2018, 233 de janvier à juillet 2019) selon la police aux frontières surinamaises (*militaire politie*). La police aux frontières française les escorte jusqu'à Paramaribo où elles embarquent ensuite sur un vol pour le Guyana.

5. Selon les rapports d'activité de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (Ofpra) : 2700 en 2015 (soit +159 % par rapport à 2014) ; 5122 en 2016 ; 5176 en 2017 ; 2383 en 2018.

Plusieurs raisons expliquent qu'un nombre réduit de personnes demande ou obtient la régularisation : certains documents demandés peuvent être difficiles à obtenir sans retourner dans son pays d'origine (acte de naissance, casier judiciaire), et leurs coûts sont onéreux. En effet, les taxes sont plus élevées (de 400 à 2 000 USD contre 0 à 150 USD lorsque la personne est encore en situation régulière lors du dépôt de la demande), et s'y ajoutent le paiement d'une assurance santé (200 USD par an) et la nécessité de prouver des ressources suffisantes. L'absence de traduction des formulaires, ainsi que la nécessité de déposer sa demande à Paramaribo, la capitale, ou par Internet, réduisent également les possibilités d'accès.

Si ces projets de régularisation demeurent insuffisants pour permettre à toutes les personnes étrangères d'accéder aux procédures de demande de titre de séjour, leur existence révèle une certaine volonté du gouvernement surinamais de régulariser les personnes étrangères. Ils semblent aussi confirmer que la migration est plutôt perçue actuellement comme un atout pour le pays.

Une information et un accompagnement limités

L'accès à l'information sur les procédures de demande d'asile ou de titre de séjour semble limité pour les personnes étrangères. D'une part, peu de documents sont traduits ou disponibles, hormis sur Internet et une grande partie de la population n'y a pas ou peu accès. D'autre part, les informations ne semblent accessibles qu'auprès du ministère justice et police à Paramaribo, qui ne dispose pas d'antenne locale ailleurs dans le pays. Il est également nécessaire de se rendre à Paramaribo pour déposer le dossier de demande ou retirer le titre de séjour.

Par ailleurs, il n'existe pas de structures spécifiquement dédiées à l'accompagnement juridique des personnes étrangères. Les acteurs et actrices pouvant les accompagner travaillent souvent dans d'autres domaines, tels que la santé, et ne disposent généralement pas de moyens pour développer cette activité.

Certains projets de régularisation ont associé des représentant·e·s des communautés étrangères mais cette expérience n'a pas été reconduite.

Des procédures onéreuses pour une protection relative

Les personnes régularisées ne bénéficient pas de droits économiques et sociaux (accès aux soins de santé à moindre coût, scolarisation, allocations diverses, droit au chômage,

etc.), ce qui peut également expliquer le non recours à la procédure de régularisation. À l'inverse, les conditions de régularisation sont difficiles à remplir (documents à présenter, conditions de revenus, etc.) et le coût élevé. De plus, un titre de séjour ne donne pas le droit de travailler. Les personnes doivent demander une autorisation de travail en complément, ce qui peut être perçu comme un obstacle supplémentaire. Autant de facteurs qui peuvent dissuader des personnes d'entamer des démarches pour régulariser leur situation ou demander un titre de séjour.

Des recours juridiques peu opérants

Les procédures relatives aux décisions administratives, à la demande de titre de séjour, à l'emprisonnement en cas d'arrestation des personnes en situation irrégulière, à l'éloignement et à l'interdiction de retour sur le territoire ne semblent pas contestables juridiquement. Il n'existe qu'un simple recours gracieux. Aucune voie de recours n'a pu être identifiée et les personnes ne bénéficient pas d'une aide juridique pour en formuler, si toutefois la procédure existe. En cas d'arrestation, la présence d'un·e avocat·e n'est pas obligatoire lors de la comparution devant le ou la procureure. Pour garantir l'effectivité de l'État de droit, les articles 13 et 14 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques ratifié par le Suriname prévoient des recours opérants contre ces décisions aux conséquences lourdes.

6

Le soutien des ambassades pour pallier l'absence d'associations spécialisées

Peu d'organisations sont spécialisées pour accompagner les personnes étrangères dans leurs démarches administratives. Les structures venant en aide aux personnes étrangères sur d'autres thématiques et cherchant à les soutenir dans le processus de régularisation, se trouvent démunies et se heurtent rapidement à des problèmes administratifs tels que la récupération des actes de naissance. Les ambassades semblent les seuls soutiens pour les personnes étrangères dans les procédures de régularisation ou en cas d'arrestation. Toutefois, les représentations diplomatiques ne sont généralement pas en mesure de développer un accompagnement individuel des personnes et agissent souvent en réaction à des situations de détresse.

La carte transfrontalière, une fausse bonne idée ?

Pour concilier la volonté de contrôler la frontière avec les contraintes physiques et géographiques et l'habitat traditionnel des populations autour du fleuve, un projet de carte transfrontalière est en cours de discussion entre les autorités surinamaises et françaises.

Cette carte, déjà mise en œuvre à la frontière avec le Brésil entre Saint-Georges (côté Guyane) et Oyapock depuis 2015, permet une libre circulation des personnes entre les deux rives pendant une durée limitée à 72 heures.

Néanmoins, plusieurs contraintes et obstacles existent. Cette carte n'est disponible que pour les résident·e·s des villes frontalières, et ne permet une libre circulation que dans ces villes, ce qui réduit sa portée de manière significative.

De fait, elle est très peu demandée à la frontière brésilienne (500 demandes lors de sa création⁴).

Si elle était mise en place avec de telles restrictions sur le Maroni, le problème demeurerait entier pour de nombreuses personnes le long de la frontière. De plus, la volonté de limitation de la durée de circulation des personnes à 72 heures imposerait de passer par un point d'entrée officiel et de développer un moyen technique d'enregistrer la date d'entrée, inexistant pour l'instant.

4. Guyane 1^{re}, «Les premières cartes de frontalières enfin délivrées aux Oyapockois brésiliens», 2 juin 2015.

Si, en pratique, les traversées en dehors d'Albina et Saint-Laurent-du-Maroni sont tolérées, une fois entrées sur le territoire français, les personnes surinamaises sont considérées en situation irrégulière et peuvent donc être expulsées.

La volonté française de contrôler les entrées

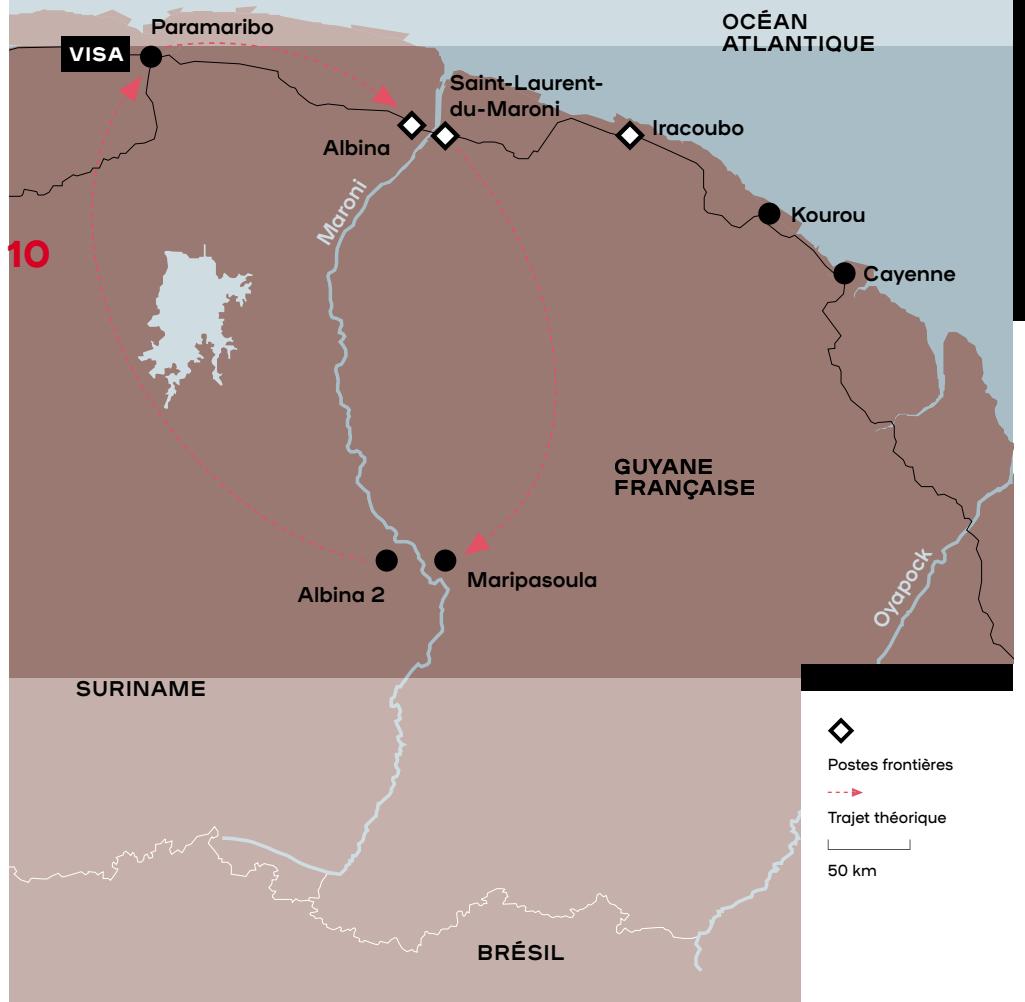
Malgré ce contexte de constante circulation des populations entre les rives du Maroni, l'État français justifie la nécessité de contrôler l'accès à son territoire par des raisons de sécurité face aux trafics de drogue et à l'orpaillage illégal, mais aussi pour «limiter» l'immigration.

Ainsi, le Suriname est appelé à coopérer dans le contrôle et la surveillance des frontières (mise en place de patrouilles conjointes) mais également pour réadmettre les personnes entrées irrégulièrement en Guyane française depuis son territoire, qu'elles soient ou non surinamaises.

Pour se rendre à Cayenne depuis la frontière surinamaise (quel que soit l'endroit sur les 520 km de la frontière), il n'existe qu'une seule route. Les autorités françaises y reconduisent annuellement par arrêté préfectoral un barrage

Pour les personnes vivant éloignées d'Albina, cela peut représenter plusieurs jours de voyage. Les ressortissant·e·s français·e·s souhaitant se rendre au Suriname peuvent obtenir un visa directement au poste frontière d'Albina.

Exemple d'un voyage d'Albina 2 à Maripasoula pour une personne surinamaise



La frontière Suriname-Guyane sous tension

L'absence de politisation de la question migratoire au Suriname contraste avec la situation à la frontière entre Albina et Saint-Laurent-du-Maroni. L'inadéquation de cette frontière, marquée par le fleuve Maroni et ses affluents, aux modes de vie des populations frontalières est exacerbée par la volonté de la France de verrouiller l'accès à son territoire.

L'inadéquation de la frontière aux circulations traditionnelles

La frontière entre la France et le Suriname s'étend sur 520 km et est délimitée par le fleuve Maroni au nord, puis ses affluents au sud. La frontière administrative entre les deux pays a été imposée aux populations vivant de part et d'autre du fleuve malgré les mouvements traditionnels des habitant·e·s naviguant d'une rive à l'autre. Les législations nationales régissant cette frontière ont rendu irrégulière toute traversée du fleuve en dehors des postes frontières. L'absence de présence étatique décentralisée contribue également à rendre cette frontière artificielle et éloignée de la réalité. En effet, toute personne souhaitant traverser légalement le fleuve doit passer par le seul poste frontière officiel sur ces 520 km, situé à Albina côté Surinamais et à Saint-Laurent-du-Maroni côté Guyane française. De plus, les ressortissant·e·s surinamais·e·s étant soumis·e·s à l'obligation de visa pour se rendre en Guyane française, ils et elles doivent donc se rendre à Paramaribo pour le demander, puis traverser la frontière à Albina, tout au nord.



D



A. Ministère justice et police, Paramaribo, Suriname, juin 2019. © Mathieu Tétrel

B. Poste frontière au Suriname face à Saint-Laurent-du-Maroni, juin 2019. © Mathieu Tétrel

C. Des pirogues sur la rive du Maroni au Suriname, juin 2019. © Myriam Tixier, La Cimade

D. Une pirogue entre la Guyane et le Suriname, juin 2019. © Myriam Tixier, La Cimade

A



8

B