

Suppression des titres de séjour territorialisés à Mayotte

Déposée le 19 mars 2025 par Saïd Omar Oili et plusieurs de ses collègues, la proposition de loi *visant à la suppression des titres de séjour territorialisés à Mayotte* entend mettre fin au régime dérogatoire prévu par l'article L. 441-8 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (Ceseda), en vertu duquel **les titres de séjour délivrés à Mayotte n'autorisent, sauf exceptions, le séjour que sur le territoire du département**. Les auteurs de la proposition de loi entendent ainsi répondre à une **demande ancienne des élus mahorais**, qui considèrent que le dispositif contribue à maintenir sur un territoire confronté à une pression démographique et migratoire exceptionnelle des étrangers pourtant régulièrement admis au séjour.

Depuis le dépôt du texte, son contexte juridique a toutefois profondément évolué. La loi du 11 août 2025 *de programmation pour la refondation de Mayotte* a en effet déjà prévu la suppression de la territorialisation des titres de séjour **à compter du 1^{er} janvier 2030**. L'enjeu de la proposition de loi n'est donc plus de décider du principe de cette suppression, désormais acquis, mais d'apprécier l'opportunité d'en avancer de plusieurs années l'entrée en vigueur.

Or, le choix de **l'échéance de 2030 résultait d'un compromis parlementaire** destiné à laisser le temps aux nouvelles mesures de lutte contre l'immigration irrégulière de produire leurs effets, à poursuivre la convergence économique et sociale de Mayotte et à mieux anticiper les conséquences de la disparition du dispositif, notamment sur les mobilités vers les autres départements.

La commission a estimé que **les conditions qui avaient conduit le législateur à différer cette suppression demeuraient, pour une large part, d'actualité**. Alors que plusieurs mesures de la loi de refondation sont encore en cours de déploiement, que les effets territoriaux de la réforme restent insuffisamment documentés et que l'évaluation prévue par le législateur doit intervenir en 2028, elle a jugé **prématuré de remettre en cause le calendrier arrêté en 2025**.



I. Le titre de séjour territorialisé, une dérogation au droit commun qui s'inscrit dans un contexte migratoire exceptionnel

A. Un titre délivré à Mayotte qui n'autorise, sauf exceptions, le séjour que sur ce territoire

Depuis la départementalisation de Mayotte, le principe d'identité législative prévu à l'article 73 de la Constitution s'y applique. Celui-ci permet toutefois que les lois et règlements fassent l'objet d'adaptations tenant aux « *caractéristiques et contraintes particulières* » du territoire. Sur ce fondement, **plusieurs dérogations au droit commun de l'entrée, du séjour des étrangers et de la nationalité ont été maintenues ou introduites à Mayotte.**

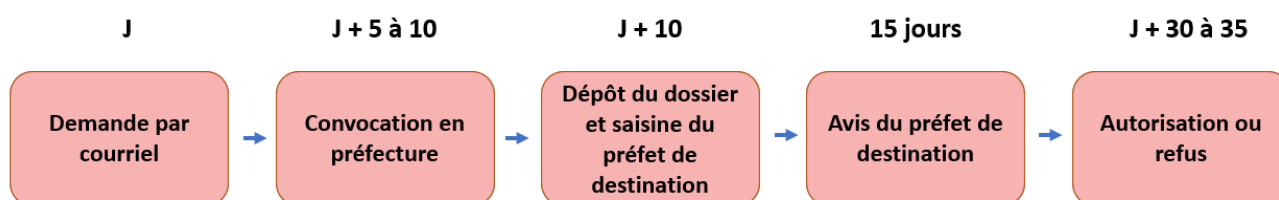


Parmi elles figure la territorialisation des titres de séjour. Aux termes de l'article L. 441-8 du Cesda, **les titres délivrés par le représentant de l'État à Mayotte n'autorisent, sauf exceptions, le séjour que dans ce département.**

Certaines catégories de titres échappent néanmoins à cette limitation, notamment les cartes de résident, certains titres relevant du dispositif « talent », ainsi que ceux délivrés aux réfugiés et aux bénéficiaires de la protection subsidiaire.

Pour se rendre dans un autre département, le titulaire d'un titre territorialisé doit obtenir une « **autorisation spéciale prenant la forme d'un visa** », délivrée par le préfet de Mayotte après avis du préfet du territoire de destination, qui apprécie notamment le **risque de maintien irrégulier de l'intéressé hors de Mayotte**. Instruite par un pôle dédié à la préfecture de Mayotte, cette autorisation est délivrée, en cas de décision favorable, environ trente jours après le dépôt d'un dossier complet. Les **refus sont toutefois minoritaires** : 658 autorisations ont été accordées sur 909 demandes en 2024, soit 72,4 %, et 1 249 sur 1 365 en 2023, soit 91,5 %. Ces derniers sont, d'après les informations communiquées par la préfecture de Mayotte, principalement motivés par l'insuffisance de garanties de retour à Mayotte ou des ressources nécessaires au séjour.

Instruction d'une demande d'autorisation spéciale



Source : commission des lois, d'après les informations communiquées par la préfecture de Mayotte

Ce régime, qui concerne la **très grande majorité des titres délivrés à Mayotte**, soit environ 80 % des titres en cours de validité, **visé ainsi à dissocier l'admission au séjour à Mayotte de l'accès au reste du territoire national**, afin de tenir compte de la situation migratoire particulière de l'archipel. Sa suppression aurait, à l'inverse, pour effet de permettre aux titulaires intéressés de circuler et de s'établir dans les autres départements dans les conditions prévues par le droit commun.

B. Un dispositif conçu dans un contexte migratoire particulier, mais dont les effets propres restent imparfaitement évalués

La territorialisation des titres à Mayotte s'inscrit dans une situation démographique et migratoire sans équivalent dans les autres départements français. Au 1^{er} janvier 2026, Mayotte comptait **323 153 habitants**. Selon les données communiquées au rapporteur par le préfet de Mayotte, **les personnes de nationalité étrangère représenteraient 48 % à 55 % de la population**, soit entre 155 000 et 175 000 personnes, alors que **30 955 ressortissants étrangers disposaient, au 31 décembre 2025, d'un document les autorisant à séjourner sur le territoire**.

Cette pression migratoire **affecte directement le fonctionnement des services publics et les perspectives de développement du territoire**. La commission des lois l'avait elle-même constaté lors du déplacement effectué à Mayotte et à La Réunion du 2 au 8 septembre 2025. Dans le rapport issu de cette mission¹, elle qualifiait la maîtrise des flux migratoires de « *priorité absolue* », estimant que la pression qu'ils occasionnent a des effets

« *déstabilisateurs sur l'ensemble des aspects de la vie des Mahorais et le fonctionnement des services publics* » et « *hypothèque les perspectives de développement du territoire* ».

Ces difficultés s'inscrivent dans un **contexte plus large de sous-dimensionnement des infrastructures et de persistance d'écarts importants avec l'Hexagone**. La commission d'enquête sur les inégalités systémiques outre-mer² relevait encore en juin 2026 que Mayotte se trouvait seulement « *sur le chemin de la convergence* », tandis que certains services publics essentiels fonctionnaient « *en mode très dégradé* ».

Face à cette situation, **les pouvoirs publics ont, ces dernières années, multiplié les mesures destinées à endiguer les flux d'immigration clandestine**. La Cour des comptes³ relevait néanmoins en 2024 des difficultés structurelles persistantes dans le contrôle aux frontières et l'exécution des éloignements. Le rapport de Philippe Bas et Victorin Lurel⁴ appelait en ce sens, en janvier 2025, à « *assumer une politique de fermeté* » face à l'immigration clandestine.



Dans ce contexte, le cadre applicable à l'immigration et à la nationalité à Mayotte a été sensiblement renforcé en 2025. La loi du 12 mai 2025 **visant à renforcer les conditions d'accès à la nationalité française à Mayotte a durci les conditions d'acquisition de la nationalité par le droit du sol**, en exigeant désormais que les deux parents aient résidé régulièrement et sans interruption en France depuis plus d'un an au jour de la naissance. La loi du 11 août 2025 **de programmation pour la refondation de Mayotte a ensuite resserré l'accès au séjour**, notamment en soumettant la délivrance des cartes « parent d'enfant français » et « liens

323 153

C'est le nombre d'habitants à Mayotte, **dont près de la moitié sont étrangers**.

Source : préfecture de Mayotte

¹ Sénat, [rapport d'information n° 525](#) (2025-2026) sur la situation institutionnelle, la justice, la sécurité et l'immigration à La Réunion et à Mayotte, fait au nom de la commission des lois.

² Sénat, [rapport n° 810](#) (2025-2026) fait au nom de la commission d'enquête sur les inégalités systémiques auxquelles sont confrontées les collectivités ultra-marines et leurs habitants pour répondre aux enjeux de développement social et durable.

³ Cour des comptes, La politique de lutte contre l'immigration irrégulière, janvier 2024.

⁴ Sénat, [rapport d'information n° 264](#) (2024-2025) sur l'action de l'État outre-mer : pour un choc régalien, fait au nom de la délégation aux outre-mer.

personnels et familiaux » à la production d'un visa de long séjour, en instaurant une condition de sept années de résidence habituelle pour cette dernière carte et en portant de trois à cinq ans la durée de résidence régulière exigée pour la carte de résident « parent d'enfant français ». Selon l'étude d'impact accompagnant le projet de loi, ces nouvelles conditions pourraient réduire d'environ 80 % le nombre de titres délivrés sur ces fondements.

La même loi **a parallèlement renforcé les instruments de lutte contre l'immigration irrégulière et facilité les éloignements**. Elle a notamment ouvert à Mayotte, dans des circonstances exceptionnelles, le bénéfice de l'**aide au retour volontaire** à l'attention de certains ressortissants des États d'Afrique des Grands Lacs et de l'Est. Elle a également **adapté le régime de rétention administrative des étrangers accompagnés d'un mineur**, en autorisant leur placement, pour une durée maximale de 48 heures, dans des unités familiales spécialement aménagées. Elle a enfin renforcé la **lutte contre les reconnaissances frauduleuses de paternité ou de maternité**, notamment par la centralisation à Mamoudzou des actes de reconnaissance afin d'en améliorer la détection, ainsi que par l'aggravation des sanctions encourues en cas de fraude.



II. Le Parlement a déjà acté la suppression du titre territorialisé, en la différant au 1^{er} janvier 2030

A. Une suppression longtemps demandée à Mayotte, finalement inscrite dans la loi au terme d'un compromis parlementaire

La suppression de la territorialisation constitue une **revendication ancienne des élus mahorais**. Le rapport précité de Philippe Bas et Victorin Lurel relevait déjà que ceux-ci la « *réclament comme corollaire nécessaire* » des politiques de lutte contre l'immigration irrégulière.

Cette position a de nouveau été exprimée devant le rapporteur. L'association des maires de Mayotte demande ainsi une suppression avant 2030, **considérant que la lutte contre l'immigration irrégulière doit être conduite aux frontières et ne saurait reposer sur le maintien à Mayotte des étrangers régulièrement admis au séjour**. Elle souligne toutefois que les maires « *n'attendent pas de la suppression une décrue démographique immédiate* » et ne la présente pas comme « *une solution unique* » aux difficultés du territoire. Cette position est **partagée par le président de l'Assemblée de Mayotte et les parlementaires mahorais**, également entendus par le rapporteur.

D'autres acteurs ont insisté sur les **conséquences individuelles du dispositif**. Le Défenseur des droits estime ainsi que la territorialisation constitue « *en elle-même une source d'atteinte aux droits fondamentaux des étrangers* » et relève notamment des situations d'étudiants contraints de « *décaler voire d'interrompre leur parcours d'études* ». Le Secours catholique souligne pour sa part les difficultés rencontrées par les titulaires souhaitant rejoindre leur famille, accéder à une formation ou saisir une opportunité professionnelle hors de Mayotte.

Lors de l'examen du projet de loi *de programmation pour la refondation de Mayotte* au printemps 2025, **le principe d'une suppression immédiate du titre territorialisé n'avait toutefois pas recueilli l'assentiment du Sénat**. La commission des lois estimait alors qu'il « *n'était pas envisageable, en l'état de la situation migratoire à Mayotte, de revenir*

sur ce dispositif »¹. Sans exclure une évolution ultérieure, elle avait préféré prévoir la remise, en 2028, d'un rapport d'évaluation de l'ensemble des dispositions dérogatoires applicables à Mayotte en matière d'immigration et de nationalité. L'Assemblée nationale avait retenu une voie intermédiaire, en inscrivant dans la loi la suppression du dispositif tout en reportant son entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2030. Ce calendrier a finalement été accepté en commission mixte paritaire.

B. Des effets encore insuffisamment documentés qui avaient conduit à différer l'entrée en vigueur de la suppression

Le choix du 1^{er} janvier 2030 répondait d'abord à la volonté de laisser le temps aux **mesures de lutte contre l'immigration irrégulière de produire leurs effets**. Le rapport de l'Assemblée nationale indique expressément que ce délai **devait prévenir « le regain d'attractivité de Mayotte pour l'immigration clandestine »** ainsi que de **« potentiels mouvements secondaires vers les autres territoires d'outre-mer ou l'Hexagone »**². Il devait aussi permettre au Gouvernement de mettre en œuvre les mesures de réduction de l'immigration irrégulière et de **mobiliser les moyens humains et techniques nécessaires** à la lutte contre les entrées clandestines.

24 358

titulaires pourraient être concernés par la suppression immédiate du visa territorialisé.

Source : DGEF.

Cette échéance s'inscrivait plus largement dans la transformation du cadre applicable à Mayotte. Lors des débats à l'Assemblée nationale, le Gouvernement avait en ce sens relevé que **2030 correspondait « peu ou prou à l'instauration définitive de la convergence sociale »**³. Le report de la suppression devait donc **permettre à la fois de mesurer les effets des nouvelles mesures de maîtrise de l'immigration et d'accompagner la réduction**

progressive des écarts économiques et sociaux avec le reste du territoire.

Le choix d'une entrée en vigueur différée **devait enfin également permettre de mieux appréhender les mobilités susceptibles de résulter de la réforme**. À ce jour encore, l'Association des maires de Mayotte indique qu'« *il n'existe pas [...] de données consolidées sur les intentions de départ* » des titulaires de titres territorialisés.

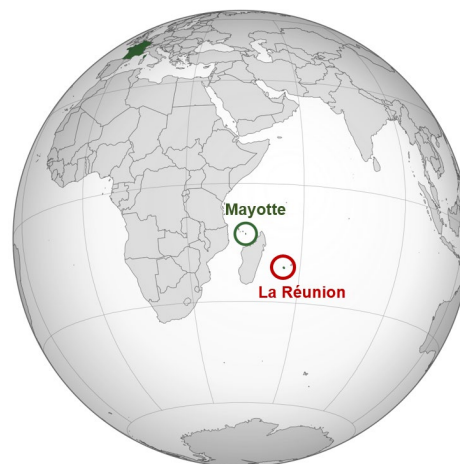
L'enjeu n'est pourtant pas marginal : au 31 décembre 2025, selon les informations communiquées au rapporteur, 30 955 ressortissants étrangers disposaient d'un document les autorisant à séjourner à Mayotte. **Près de 24 000 titulaires pourraient donc être directement concernés par la disparition de cette limitation territoriale**, sans qu'il soit possible d'en déduire combien choisiraient effectivement de quitter Mayotte.

¹ Sénat, [rapport n° 612](#) (2024-2025) sur le projet de loi de programmation pour la refondation de Mayotte, fait au nom de la commission des lois.

² Assemblée nationale, rapport n° 1573 (XVII^e législature) sur le projet de loi, adopté par le Sénat, de programmation pour la refondation de Mayotte, fait au nom de la commission des lois.

³ Assemblée nationale, première séance du 24 juin 2025.

Cette incertitude concerne particulièrement **La Réunion**, destination proche de Mayotte et pour laquelle les effets d'éventuels mouvements supplémentaires sur les services publics, le logement ou les équilibres sociaux restent difficiles à mesurer. Les inquiétudes sont déjà exprimées localement : la commission des lois relevait en avril 2026 que la suppression programmée du titre territorialisé « *nourrit [...] des craintes parmi certains élus réunionnais, qui alertent sur le risque d'un transfert des difficultés mahoraises à La Réunion* ». La délégation sénatoriale aux outre-mer avait déjà en 2025 fait état d'une « *peur d'une importation à La Réunion* » de certaines difficultés rencontrées à Mayotte et relevé que la crainte d'un « *effet de contagion* » avait désormais pénétré le débat politique réunionnais.



Ces préoccupations sont également exprimées par le préfet de Mayotte, qui anticipe, en cas de suppression, des **départs vers La Réunion et l'Hexagone**, notamment « *en raison de l'offre de soins disponible à Mayotte [et] du niveau des prestations sociales* » et évoque un possible « **appel d'air** ». Si cette appréciation n'est aujourd'hui étayée par aucune projection quantitative, la préfecture de Mayotte rappelle qu'au-delà de « *quelques arrivées sur le territoire sous couvert d'un visa long séjour, évaluées à une centaine par an avant [la loi de refondation], toutes les personnes admises au séjour étaient précédemment en situation irrégulière* ».

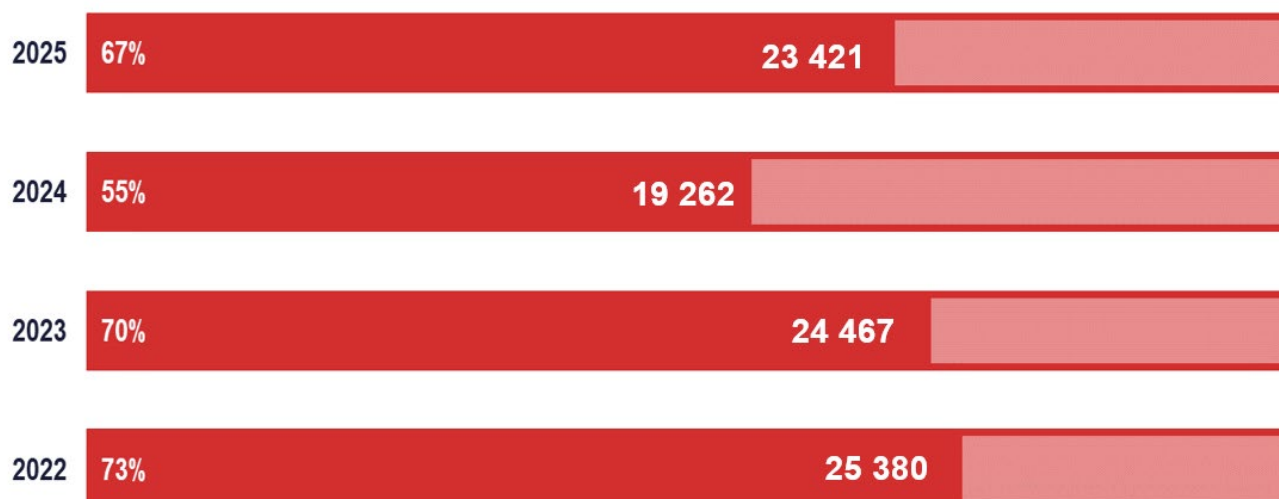
III. Une suppression anticipée que la commission juge prématurée

A. Un an après la loi de refondation, les prérequis pour la suppression ne sont pas remplis

Les premiers mois d'application de la loi du 11 août 2025 **ne permettent pas encore de considérer comme achevé le renforcement des moyens de lutte contre l'immigration irrégulière**. Le bilan présenté par le Gouvernement en septembre 2026¹ fait état de 23 421 éloignements en 2025, pour un objectif annuel fixé à 35 000. En outre, sur treize intercepteurs prévus pour renforcer la surveillance maritime, neuf étaient déployés, tandis que plusieurs infrastructures de rétention et d'attente étaient encore en cours de construction ou à l'état de projet. Les négociations destinées à développer les accords de réadmission se poursuivaient également.

¹ Ministère des outre-mer, Bilan d'étape un an après l'adoption de la loi de programmation pour la refondation de Mayotte, septembre 2026.

Nombre d'éloignements réalisés à Mayotte
sur l'objectif de 35 000¹ annoncé par le Gouvernement



Source : commission des lois, d'après les données communiquées par la préfecture de Mayotte

Il n'est par ailleurs pour l'instant **pas encore possible de mesurer les effets du durcissement récent des conditions d'accès au séjour et à la nationalité**. Or, ces réformes avaient précisément vocation à réduire l'attractivité migratoire de Mayotte avant la disparition du titre territorialisé. **La commission a donc estimé nécessaire de disposer d'un recul suffisant sur leur mise en œuvre avant de modifier le calendrier retenu par le législateur en 2025.**

B. La commission a souhaité préserver le compromis de 2025 dans l'attente de l'évaluation prévue en 2028

Les travaux du rapporteur ont fait apparaître des **appréciations divergentes sur l'opportunité d'anticiper la suppression**. Si le préfet de Mayotte estime que les motifs ayant conduit à retenir l'échéance de 2030 demeurent « *toujours valables* », les élus mahorais et plusieurs associations entendues appellent au contraire à une suppression plus rapide. Ces positions opposées ne s'appuient toutefois sur aucune estimation consolidée des mobilités susceptibles de résulter de la réforme.

Dans ces conditions, la commission a souhaité s'en tenir au calendrier très récemment adopté par le Parlement. L'article 7 de la loi du 11 août 2025 prévoit en effet la remise, en 2028, d'un rapport portant sur l'ensemble des dispositions dérogatoires applicables à Mayotte en matière d'immigration et de nationalité. **Cette évaluation doit précisément permettre d'apprécier les effets du nouveau cadre juridique avant l'entrée en vigueur de la suppression déjà prévue pour 2030.**

¹ Objectif annoncé par M. Manuel Valls, ministre d'État, ministre des outre-mer, lors de son audition par la commission des lois le 13 mai 2025 sur le projet de loi de programmation pour la refondation de Mayotte

Modifier dès à présent cette échéance reviendrait ainsi à anticiper les conclusions d'une évaluation expressément demandée par le législateur un an auparavant. La commission a, pour cette raison, considéré qu'une suppression anticipée était prématurée.

Réunie le mardi 27 octobre 2026, la commission des lois n'a pas adopté la proposition de loi.

En conséquence, en application du premier alinéa de l'article 42 de la Constitution, la discussion portera sur le texte initial de la proposition de loi, lors de son examen en séance publique le 4 novembre 2026.

POUR EN SAVOIR PLUS

- Consulter le [dossier législatif](#) ;
- Rapport de la commission des lois sur le projet de loi *de programmation pour la refondation de Mayotte*



Muriel JOURDA
Présidente
Morbihan
Les Républicains



Hervé REYNAUD
Rapporteur
Loire
Les Républicains

✉ secretaires.lois@senat.fr

☎ 01.42.34.23.37

🌐 www.senat.fr

