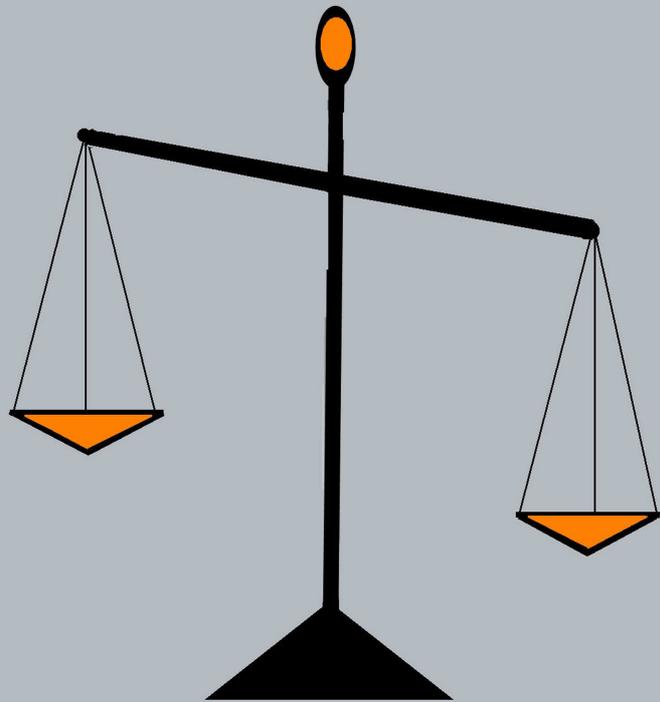


Maroc

Le cadre juridique relatif à la condition des étrangers

au regard de l'application du pouvoir exécutif
et de l'interprétation du juge



Maroc

**Le cadre juridique
relatif à la condition des étrangers
au regard de l'interprétation du juge judiciaire
et de l'application du pouvoir exécutif**

Etude réalisée de septembre à décembre 2008 par :
Nadia Khrouz, Adila Ouardi et Hicham Rachidi
Avec la précieuse collaboration de Maître El Kalkha Mourad

Avec le soutien de :
La Cimade, Echanges et partenariats, le Fonds pour les droits humains
mondiaux et le Gisti

Table des matières

PRESENTATION DU CADRE DE L'ETUDE	4
QUELQUES RAPPELS UTILES	5
A. Quelques définitions.....	5
B. Quelques notions relatives au système judiciaire marocain	7
C. Quelques dates clés de la migration internationale du, et vers le Maroc.....	8
I. CADRE LEGISLATIF ET REGLEMENTAIRE, EVOLUTION ET LACUNES	11
A. Les textes abrogés	11
B. Les dispositions relatives à la condition des étrangers dans la législation en vigueur.	12
C. La loi 02-03 : une naissance dans la douleur et sous pression.....	17
1. Contexte national et politique de voisinage	17
2. Dispositions et contenu	20
3. Des décrets d'application en préparation, cinq ans après la promulgation de la loi.....	24
II. L'APPLICATION DE LA LEGISLATION RELATIVE AUX ETRANGERS PAR LE JUGE	26
A. Une jurisprudence difficile à se mettre en place	26
1. Un chemin vers les juridictions spécialisées long et semé d'obstacles	26
2. Des droits de la défense difficilement respectés	26
3. Un arsenal de sanctions administratives mais quel contrôle du juge ?.....	28
4. L'accès à l'information, un obstacle majeur devant l'application de la loi	30
B. Des garanties procédurales limitées	31
1. Des délais courts et pas toujours suspensifs	31
2. Des procès verbaux souvent bâclés	32
3. Le juge des juridictions inférieures	33
entre le pire et le meilleur.....	33
CONCLUSION	35

Présentation du cadre de l'étude

L'idée de mener la présente étude juridique est venue d'un questionnement qui semblerait, de prime abord, simple : étant donné que la loi sur l'entrée et le séjour des étrangers au Maroc, l'immigration et l'émigration irrégulières, dite loi 02/03, est en vigueur depuis le 11 novembre 2003, est-elle appliquée par les tribunaux marocains ? Et si la réponse est positive, quelle interprétation fait le juge des dispositions de cette loi en l'absence de décrets d'application ? Décrets, rappelons-le, supposés uniformiser la lecture et la compréhension de la loi par des juges travaillant dans des juridictions différentes et géographiquement éloignées.

Cette étude met le focus, de manière générale, sur la condition des étrangers au Maroc, mais s'arrête tout particulièrement sur celle des migrants d'origine subsaharienne bloqués ou installés au Maroc. En effet, ces dernières années plusieurs ONG ont alerté l'opinion publique nationale et internationale sur les violations des droits des migrants subsahariens en transit ou installés au Maroc, comme conséquence des politiques «de gestion des flux migratoires ».

Nous avons voulu analyser, sous l'angle juridique, les mécanismes législatifs, réglementaires et judiciaires mis à la disposition des personnes concernées afin de les prémunir contre les abus de pouvoir d'une administration omnipotente et contre les violations de leurs droits fondamentaux ; droits garantis aussi bien par les textes internationaux que par la loi marocaine.

Nous abordons ainsi le cadre juridique relatif à la condition des étrangers (travail, liberté de mouvement et de circulation, protection sociale, code de la nationalité, état civil, statut personnel, commerce, fonction publique et profession libérale, les libertés publiques et les dispositions pénales) avant d'évaluer la pratique devant les juridictions nationales, l'application des dispositions en vigueur par les autorités relevant du pouvoir exécutif et l'appréciation faite par le juge marocain à travers une analyse de la jurisprudence développée par les tribunaux et certains documents officiels émanant des autorités intervenant, de manière directe ou indirecte, dans «la gestion des flux migratoires » au Maroc.

Afin de donner au lecteur quelques clés pour une meilleure compréhension du contexte général dans lequel se déroulent l'organisation et la réglementation du séjour des étrangers en général et des migrants subsahariens au Maroc, il nous paraît opportun de revenir sur certaines définitions et sur quelques dates importantes qui ont ponctué le développement des politiques migratoires au Maroc.

Quelques rappels utiles

A. Quelques définitions

Etranger : se dit d'une personne qui ne possède pas la nationalité du pays d'installation. Cet état peut changer au cours de la vie d'un individu puisqu'il peut obtenir la nationalité du pays d'installation. La notion d'étranger ne recouvre pas forcément celle d'immigré puisque l'on peut être étranger sans jamais avoir migré (c'est le cas par exemple des personnes qui sont nées et vivent au Maroc mais qui n'ont pas la nationalité marocaine) ou à l'inverse avoir immigré mais ne pas être étranger (c'est le cas par exemple des personnes qui ont immigré au Maroc puis ont obtenu la nationalité marocaine). La loi 02/03 donne la définition suivante : « On entend par étrangers, au sens de la présente loi, les personnes n'ayant pas la nationalité marocaine, n'ayant pas de nationalité connue, ou dont la nationalité n'a pas pu être déterminée » [1].

Migrant : se dit d'une personne qui quitte son pays d'origine pour s'installer dans un pays dont elle n'a pas la nationalité. Le terme « immigré » favorise le point de vue du pays d'accueil, c'est-à-dire le fait de s'installer dans un pays d'accueil tandis que le terme « émigré », le fait de quitter son pays d'origine. Le vocable « migrant » prend en compte l'ensemble du **processus migratoire**.

L'**immigration** désigne l'entrée, dans un pays, de personnes étrangères qui y viennent pour y séjourner et y travailler. Le mot immigration vient du latin *immigrare* qui signifie « pénétrer dans ». L'immigration est une migration vue du côté du pays de destination.

L'**émigration** correspond au point de vue du pays de départ, c'est-à-dire le fait de quitter son pays. Elle peut avoir une ou plusieurs raisons : professionnelle et études, politique (réfugié fuyant les persécutions), sécuritaire (réfugié fuyant la guerre), économique (personnes cherchant un meilleur niveau de vie), personnelle (volonté de s'installer dans un pays par goût, par exemple si l'on se reconnaît dans ses valeurs), familiale (volonté de rejoindre le conjoint, l'enfant déjà installé), fiscale (l'installation dans un pays offrant un niveau d'imposition moins élevé), etc. La Déclaration universelle des droits de l'Homme reconnaît dans son article 13 à toute personne « le droit de quitter tout pays, y compris le sien ».

L'**immigration « illégale »** est le fait d'entrer sur un territoire national sans posséder les documents autorisant la venue dans le pays ou lorsque la personne se trouve déjà sur le territoire, de n'avoir pas obtenu de renouvellement de titre de séjour ou d'être sous le coup d'une interdiction de territoire. Un étranger en situation irrégulière (parfois communément surnommé « sans-papier » ou « clandestin ») est une personne présente sur le territoire national d'un autre Etat, tout en étant dépourvu de documents de séjour en règle. Cette situation peut intervenir soit après être entré de manière « irrégulière » sur le territoire, soit en étant resté sur le territoire après expiration de la durée de validité du titre de séjour. Cette situation entraîne, la plupart du temps, l'impossibilité, de droit ou de fait, pour l'étranger de jouir de la plupart des droits économiques, sociaux et culturels, notamment le droit de travailler.

L'émigration dite « illégale », bien qu'illégitime au regard du droit international^[1], cette notion a fait son apparition dans la législation marocaine, avec l'article 50 de la loi 02/03^[2] relative à l'entrée et au séjour des étrangers au Royaume du Maroc, à l'émigration et l'immigration irrégulières.

« Sans-papiers » : se dit communément d'une personne étrangère qui vit dans un pays sans en avoir obtenu le droit. Cette appellation indique qu'elle n'a pas de papiers l'autorisant à vivre dans ce pays (titre de séjour), mais cela ne signifie pas qu'elle soit dépourvue de papiers d'identité (carte d'identité ou passeport, par exemple). Un « sans-papiers » n'est pas forcément arrivé clandestinement dans le pays d'installation : il peut avoir été autorisé à entrer sur le territoire, mais ne pas avoir obtenu l'autorisation d'y rester.

« Clandestin » : se dit d'une personne qui enfreint les règles relatives au droit de séjourner dans un pays dont elle n'a pas la nationalité et se soustrait à la surveillance de l'administration. Très souvent, les sans-papiers ne sont pas clandestins car leur situation est connue de celle-ci (administration).

Réfugié : se dit d'une personne à qui un pays accorde une protection internationale, en raison des risques de persécution qu'elle encourt dans son pays d'origine du fait de son appartenance à un groupe ethnique ou social, de sa religion, de sa nationalité ou de ses opinions politiques.

Débouté : se dit d'une personne dont la demande de reconnaissance du statut de réfugié a été rejetée. Elle devient alors un sans-papiers.

[1] A lire, *Migreuop*, « Emigration illégale : une notion à bannir », <http://www.migreuop.org/>

[2] Article 50 : « Est punie d'une amende de 3000 à 10.000 dirhams et d'un emprisonnement de un mois à six mois, ou de l'une de ces deux peines seulement, sans préjudice des dispositions du code pénal applicables en la matière, **toute personne qui quitte le territoire marocain d'une façon clandestine** (...) ainsi que toute personne qui s'introduit dans le territoire marocain ou le quitte par des issues ou des lieux autres que les postes frontières créés à cet effet ».

B. Quelques notions relatives au système judiciaire marocain

Jurisprudence : Au sens large, c'est l'ensemble des décisions rendues par les juges. Au sens strict, ce terme est utilisé pour désigner l'arrêt ou le jugement rendu pour une solution à **une question de droit donnée**. On parle d'une jurisprudence. Cette jurisprudence peut devenir commune : ce sera l'interprétation que les tribunaux adopteront par rapport à une ou des dispositions législatives ou réglementaires, ces dernières étant parfois imprécises, incomplètes ou obscures (par exemple, la jurisprudence en matière de licenciement économique ou jurisprudence en matière de cessation de paiement).

La jurisprudence est l'une des principales sources du droit marocain, et ce malgré l'absence de précédents réellement contraignants. La Constitution consacre que la magistrature ne dispose pas des pouvoirs pour amender la législation. Mais les ordonnances rendues par la Cour suprême s'imposent, de facto, aux juridictions de rang inférieur. Néanmoins, la principale difficulté réside dans une diffusion déficiente de la jurisprudence. Un journal bi-annuel répertorie les principales ordonnances de la Cour suprême mais sa circulation est très restreinte.

Cour Suprême : La Cour Suprême est placée au **sommet de la hiérarchie judiciaire** et coiffe toutes les juridictions de fond du Royaume. Elle comprend six chambres : une chambre civile (dite première chambre), une chambre de statut personnel et successoral, une chambre commerciale, une chambre administrative, une chambre sociale et une chambre pénale. Chaque chambre est présidée par un président de chambre et peut être divisée en sections.

Toute chambre peut valablement instruire et juger, quelle qu'en soit la nature, les affaires soumises à la Cour. La Cour Suprême est une juridiction collégiale. A ce titre, les audiences sont tenues et les arrêts rendus par cinq magistrats. Dans certains cas, cette collégialité est renforcée et les arrêts sont rendus par deux chambres réunies et dans certaines affaires, par toutes les chambres réunies en assemblée plénière.

Les attributions de la Cour Suprême sont nombreuses et diversifiées. La loi a cependant limité son rôle à l'examen des seules questions de droit : elle **contrôle la légalité** des décisions rendues par les juridictions de fond et assure ainsi l'**unité** d'interprétation jurisprudentielle.

La Cour Suprême statue entre autres sur les appels contre les décisions des tribunaux administratifs comme juridiction du second degré ; en premier et dernier ressort, sur les recours en annulation pour excès de pouvoir, dirigés contre les actes réglementaires ou individuels du Premier ministre, et sur les recours contre les décisions des autorités administratives, dont le champ d'application s'étend au-delà du ressort territorial d'un tribunal administratif.

Les tribunaux administratifs : Les tribunaux administratifs connaissent des décisions des autorités administratives relatives aux contrats, aux pensions du secteur public, aux contentieux fiscaux, aux expropriations, aux litiges électoraux et aux actions en réparation de dommages causés par les actes ou les activités des personnes publiques.

Le tribunal administratif de Rabat possède une compétence nationale. La création de cours d'appel administratives est à l'étude. Pour l'heure, les appels sont portés devant la chambre administrative de la Cour suprême.

Le tribunal administratif est saisi par une requête écrite, signée par un avocat inscrit à un des barreaux du Maroc, dans les formes prévues par le code de procédure civile. Après enregistrement de la requête, le Président du tribunal transmet le dossier au Commissaire de la loi et du droit et à un juge rapporteur, qu'il désigne pour instruire l'affaire. Dans le cadre de son instruction, le juge rapporteur est soumis aux dispositions prévues par le code de procédure civile.

C. Quelques dates clés de la migration internationale du, et vers le Maroc

En 2005, sur les 6,5 milliards d'êtres que comptait notre planète, 191 millions (3% de la population mondiale) vivaient dans un pays autre que celui où ils étaient nés. Les immigrants représentaient 1% de la population en Asie et en Amérique Latine, 2% en Afrique, 9% en Europe et 14% en Amérique du Nord [3].

Contrairement à une idée répandue, toutes les migrations ne vont pas des pays pauvres vers les pays occidentaux. Seuls deux migrants sur cinq s'installent dans des pays de l'OCDE[4]. En revanche, beaucoup résident dans de nouvelles régions prospères comme l'Arabie saoudite, les Emirats arabes unis, Hong Kong ou Singapour dont la population étrangère était de 27,5% en 2006. D'après la Banque mondiale, près de 47% des migrations des pays pauvres sont à destination d'autres pays pauvres, et 80% des migrations Sud-Sud concernent des pays voisins [5].

Jusqu'au début du XXe siècle, la migration marocaine fut orientée essentiellement vers les pays du sud. Ces mouvements migratoires marocains se structurèrent le long de deux axes distincts : l'un joignant le Moyen-Orient par l'Afrique du Nord et le Levant (axe indissociable de la **diffusion de l'islam**), l'autre joignant l'Afrique occidentale par le Sahara, reliant le Maroc septentrional à l'Afrique subsaharienne (*bilad es Soudane*), via les montagnes de l'Atlas, les oasis sahariennes et une série de villes mythiques, telles que Sijilmassa ou Tombouctou (axe indissociable des **échanges commerciaux** et de la **diffusion des confréries**). Les premiers migrants marocains vers l'Europe furent des commerçants (juifs et musulmans) qui se sont établis au XIXe siècle dans les principaux ports, notamment Londres, Gênes et Marseille

L'entrée du protectorat français et espagnol sonna le glas de la migration Sud-Sud et annonça la naissance d'une migration Sud-Nord, avec en particulier la mobilisation de Marocains pour combattre sur le front européen lors des deux guerres mondiales.

Parallèlement à cette mobilisation destinée à servir l'effort de guerre, une autre dynamique se lança entre **1915 et 1956** qui consista en « l'importation » de main-d'œuvre pour la reconstruction issue du plan Marchal (essentiellement vers la France). Des entrepreneurs français, qui visaient à détourner par des moyens illégaux les dispositions du dahir du 27 septembre 1920[6] qui interdisait l'ouverture de bureaux de recrutement de main-d'œuvre marocaine destinée à travailler en France, ont organisé le départ « clandestin » vers la France de 12.000 Marocains pour la seule année de **1950** [7].

[3] Le Monde, La vie, hors-série, *Atlas des migrations, les routes de l'Humanité*, 2008-2009.

[4] Organisation de coopération et de développement économique, regroupant 30 pays membres.

[5] World bank working paper 102, *South-south migration and remittances*, Dilip Ratha and William Shaw, 2007.

[6] Ce dahir fut promulgué afin de garantir les besoins en main-d'œuvre des entrepreneurs français opérant au Maroc.

[7] La main-d'œuvre marocaine émigrée en 1950 s'élevait au total à 16.000 personnes, soit un taux de migration « clandestine » de 75% – source : Ahmed Akellal, in « les motivations historiques et sociales de l'émigration marocaine » publications de l'académie du Royaume du Maroc, 1999.

Le 1er octobre 1958, date de l'adhésion du Maroc à la ligue Arabe et de l'interdiction d'entretenir toute relation avec Israël par le gouvernement d'Abdellah Ibrahim, amorce un mouvement d'exode judéo-marocaine^[8].

L'organisation des départs fut confiée à des agences juives, agissant sous couvert d'associations de bienfaisance comme Kadima (en avant, en hébreu), à Casablanca. Kadima sillonne les villes et les villages du Royaume pour recruter parmi les habitants des candidats à l'émigration. Les départs se font essentiellement à partir des côtes rifaines. C'est le naufrage du bateau **Egoz**^[9] qui va dévoiler au monde entier ce trafic humain orchestré dans le plus grand mutisme.

Au lendemain de l'indépendance, le mouvement migratoire s'est développé. Toutes les statistiques confirment le déclenchement massif de flux vers l'Europe industrielle dès **1962**. Les départs font un bond quantitatif, qui s'accompagne d'un élargissement de l'espace migratoire : la France perd son « monopole » et de nouvelles destinations émergent comme la Belgique, l'Allemagne et les Pays-Bas.

1959-1973 est une période « faste » de l'émigration légale, avec un encadrement et une prise en charge presque totale. Nous sommes en présence d'une **émigration « assistée »** où prédominent les hommes seuls, sans grandes qualifications professionnelles, issues pour la majorité des couches rurales les plus modestes.

A partir de **1975**, l'émigration « assistée », marque un net recul, au profit de l'émigration volontaire et le profil des migrants se diversifie d'avantage (regroupement familial, apparition de nouvelles destinations^[10]; Italie et Espagne, le niveau de formation et les tactiques migratoires évoluent).

Jusqu'en **1985**, on assistait à une migration circulaire, avec des migrants marocains qui étaient à cheval entre certains pays européens et leur région d'origine et pouvaient se déplacer librement entre les deux espaces géographiques (la seule difficulté, consistait à obtenir un passeport des autorités marocaines).

Le **14 juin 1985** un accord est signé entre cinq pays (la France, l'Allemagne, la Belgique, le Luxembourg et les Pays-Bas) qui ont décidé de créer entre eux un territoire sans frontières, l'**espace Schengen** (du nom de la ville luxembourgeoise où fut signé l'accord). Entrée en vigueur en 1995, la Convention de Schengen a permis d'abolir les **contrôles aux frontières intérieures** entre les Etats signataires et de **créer une frontière extérieure unique** où sont effectués les contrôles d'entrée dans l'espace Schengen selon des procédures identiques.

L'espace Schengen s'est peu à peu étendu à tous les anciens Etats membres. **L'Italie** a signé les accords le 27 novembre 1990, **l'Espagne** et le **Portugal** le 25 juin 1991, **la Grèce** le 6 novembre 1992, **l'Autriche**, le 28 avril 1995, ainsi que le **Danemark**, la **Finlande** et la **Suède** le 19 décembre 1996. Le **Royaume-Uni** et **l'Irlande** y participent sous certaines conditions^[11].

[8] Le départ de 50.000 Juifs est programmé lors de négociations entre les autorités marocaines et le Mossad (mai 1961 à Genève), moyennant quatre conditions: une discrétion absolue, les départs devraient se faire officiellement vers l'Amérique du Nord ou l'Europe, le versement d'un dédommagement de 50 dollars par personne et l'arrêt de toute activité d'émigration clandestine – source Robert Assaraf « Une certaine Histoire des Juifs du Maroc 1860-1999 », publié par l'éditeur Jean-Claude Gawsewitch en 2005.

[9] Vedette de l'armée britannique reconvertie en bateau de contrebande, elle était sur le point de faire sa 13^{ème} traversée clandestine des côtes rifaines vers Gibraltar, avant de s'échouer, le 11 janvier 1961, au large d'Al-Hoceima, entraînant la mort de 42 Juifs, en majorité originaires de Casablanca, dont des agents du Mossad et trois membres de l'équipage espagnol.

[10] Au 31 décembre 2007, il y avait 2 837 654 Marocains en Europe, 281 631 dans les pays arabes, 161 216 en Amérique, 8 061 en Afrique et 5 037 en Asie et Océanie

[11] Conformément au protocole joint au traité d'Amsterdam, l'Irlande et le Royaume-Uni peuvent participer à tout ou partie des dispositions de l'acquis de Schengen après un vote du Conseil à l'unanimité des treize États parties aux accords et du représentant du gouvernement de l'État concerné.

Des mesures dites **compensatoires** à la suppression des frontières intérieures, ont été prises et visaient l'amélioration de la coordination entre les services de police, des douanes et de justice, et la prise de mesures nécessaires pour combattre, notamment, les menaces d'ordre sécuritaire (terrorisme, trafic de drogue, immigration irrégulière). Pour ce faire, un système d'information a été mis en place pour échanger des données concernant l'identité des personnes et la description des objets recherchés, il s'agit du **Système d'Information Schengen (SIS)**.

Dans ce contexte de verrouillage des frontières, et dès les années 1990, des migrants du Maroc et de pays d'Afrique subsaharienne quittent les plages sud-marocaines de Tarfaya en direction des Canaries ou franchissent le détroit de Gibraltar en empruntant des barques.

En **1998**, la direction générale de la garde civile espagnole élabore et met en place le **SIVE** (Système intégré de vigilance extérieure). Ce système, financé par l'Union européenne (UE), s'appuie sur un arsenal de radars, capteurs sensoriels, caméras thermiques et infrarouges pour assurer un quadrillage des frontières espagnoles avec le Maroc via des unités d'intervention aériennes et maritimes.

Parallèlement aux dispositifs sécuritaires mis en place (l'agence Frontex^[12] sera opérationnelle dès mai 2005), des pressions européennes de plus en plus accrues, sont exercées sur le Maroc et d'autres pays d'origine et/ou de transit, afin d'empêcher les départs de migrants en amont.

Selon le ministère de l'Intérieur marocain, « la loi **02-03** s'inscrit dans le cadre de l'adéquation de la législation en la matière avec les conventions internationales relatives aux droits des émigrés et des étrangers résidant d'une manière illégale, d'une part et **du respect de l'engagement pris par le Maroc à l'égard des ses partenaires dans le domaine de la lutte contre l'émigration**»^[13]. Le Maroc est ainsi poussé à participer à une politique préventive faisant de la maîtrise des flux migratoires une question centrale dans la politique de voisinage que lui offre l'UE^[14].

Les fonds européens et les pressions se sont ainsi progressivement développés afin que le Maroc empêche les migrants de quitter l'Afrique et lutte contre « l'immigration clandestine » vers l'Europe.

Les Marocains et autres ressortissants de pays africains, qu'ils soient en situation de chômage et de sous-emploi chronique, ou à la recherche d'un espace de protection et/ou de réalisation, sont de plus en plus « coincés » du fait du développement des barrages aux frontières relayés par des moyens financiers colossaux mis à la disposition du Maroc pour assurer une meilleure « gestion des flux migratoires ».

[12] Agence européenne pour la gestion de la coopération opérationnelle aux frontières extérieures.

[13] Déclaration faite lors de la conférence nationale sur « La problématique de l'immigration à la lumière de la nouvelle loi 02-03 relative à l'entrée et au séjour des étrangers et à l'émigration et l'immigration irrégulières » Cf., journal Le Matin du Sahara du 21 décembre 2003, La lutte contre l'émigration clandestine : une priorité nationale, p.2

[14] La loi 02-03 instaure la criminalisation de l'émigration en prévoyant des peines d'emprisonnement pouvant aller jusqu'à six mois pour un « départ non signalé » (art. 50), en complète contradiction avec la Déclaration universelle des droits de l'homme qui prévoit, dans son article 13, le droit de toute personne « de quitter tout pays, y compris le sien ».

I. Cadre législatif et réglementaire, évolution et lacunes

A. Les textes abrogés

Jusqu'à l'entrée en vigueur de la loi 02-03, la législation marocaine organisant la migration contenait plusieurs textes épars datant pour la plupart de l'époque du protectorat et qui réglementaient aussi bien l'entrée, le séjour et l'établissement dans le pays que la sortie du pays.

Quelques uns de ces textes abrogés :

- ◆ Dahir du 15 novembre 1934 réglementant l'immigration en zone française de l'empire chérifien
- ◆ Dahir du 2 janvier 1940 relatif au séjour de certaines personnes en zone française de l'empire chérifien
- ◆ Dahir du 16 mai 1941 relatif aux autorisations de séjours en zone française de l'empire chérifien
- ◆ Dahir du 17 septembre 1947 relatif aux mesures de contrôle établies dans l'intérêt de la sécurité publique.
- ◆ Dahir du 8 novembre 1949 portant réglementation de l'émigration des travailleurs marocains.

Nous reviendrons plus en détail sur le dahir du 16 Mai 1941, mais à titre d'illustration, les dispositions du dahir du 8 novembre 1949 sur l'émigration des travailleurs marocains, et qui n'a été abrogé qu'en 2003, sont éloquentes.

L'article 4 du dahir du 8 novembre 1949 disposait que les travailleurs marocains ne pouvaient quitter le territoire de la zone française de l'empire Chérifien que s'ils étaient pourvus :

« (...) d'un certificat médical, ayant moins d'un mois de date et constatant que le travailleur est apte à l'emploi en vue duquel il émigre, qu'il n'est atteint d'aucune maladie énumérée par la convention sanitaire internationale de 1944, (...) de tuberculose ouverte ou de trachome, qu'il a subi toutes les vaccinations prescrites par les règlements en vigueur et, notamment, qu'il a été vacciné contre la variole depuis moins de trois ans ; ce certificat médical établi par un médecin de la santé publique [devait] être accompagné d'un certificat de désinsectisation délivré dans les mêmes conditions de temps et d'origine ; il [devait] être validé à nouveau avant la sortie de la zone française, par le timbre du service du contrôle sanitaire aux frontières, apposé après une nouvelle visite de l'émigrant ;

« (...) Du reçu délivré par le trésorier général du Protectorat ou son représentant, constatant le versement par l'employeur ou le travailleur d'une somme à titre de garantie pour le remboursement des frais que le Protectorat pourrait être amené à engager pour assurer le rapatriement de l'émigrant. Le taux des sommes ainsi versées à titre de garantie [était] déterminé suivant le pays de destination, par arrêté du directeur du travail et des questions sociales ». (Sic)

Ces textes ont **tous été abrogés** en vertu de l'article 58 de la loi 02-03, notamment le dahir du 16 mai 1941 relatif aux autorisations de séjour en zone française de l'empire chérifien. Pourtant, nous allons le voir par la suite, les procès verbaux des autorités compétentes (gendarmerie et sûreté nationale) continuent en 2007 à se **baser sur ce dahir d'un autre temps** pour fonder légalement le contrôle d'identité et l'arrestation de migrants au Maroc.

B. Les dispositions relatives à la condition des étrangers dans la législation en vigueur.

Nous aborderons essentiellement, dans la présente étude, les dispositions de la loi 02-03, mais il existe d'autres textes généraux et spéciaux dont les dispositions abordent les questions des droits et obligations des étrangers.

Au niveau de la protection sociale : certaines catégories d'étrangers résidant au Maroc bénéficient des mêmes avantages et facilités accordés aux Marocains dans le cadre de la protection sociale, sous réserve de réciprocité, c'est le cas notamment des aveugles et des déficients visuels^[15] et des personnes handicapées^[16].

Au niveau du code de la nationalité : l'accès à la nationalité marocaine est organisé par le dahir n° 1.58.250 du 6 septembre 1958 tel que modifié par la loi n° 62.06 promulguée par le dahir n° 1-07-80 du 23 mars 2007. Cette réforme visait essentiellement un objectif majeur : celui de donner à la mère marocaine le droit de transmettre sa nationalité à ses enfants. Ainsi, l'article 6 a été complété comme suit : « Est Marocain, l'enfant né d'un père marocain ou d'une mère marocaine ».

Sauf opposition du ministre de la Justice, conformément aux articles 26 et 27 du code de la nationalité, acquiert la nationalité marocaine :

- ◆ tout enfant né au Maroc de parents étrangers qui y sont eux-mêmes nés postérieurement à la mise en vigueur du présent dahir, à condition d'avoir une résidence habituelle et régulière au Maroc et si, dans les deux ans précédant sa majorité, il déclare vouloir l'acquérir,
- ◆ toute personne née au Maroc de parents étrangers et ayant une résidence habituelle et régulière au Maroc, dont le père lui-même est né au Maroc, lorsque ce dernier se rattache à un pays dont la fraction majoritaire de la population est constituée par une communauté ayant pour langue l'arabe ou pour religion l'islam et appartenant à cette communauté, et si elle déclare opter pour celle-ci.
- ◆ toute personne de nationalité marocaine ayant pendant plus de cinq années, la *kafala* (la prise en charge) d'un enfant né en dehors du Maroc de parents inconnus, peut présenter une déclaration aux fins d'acquisition de la nationalité marocaine par l'enfant (art.9).
- ◆ l'enfant soumis à la *kafala*, répondant aux conditions ci-dessus et dont le *Kafil* n'a pas présenté de déclaration après la fin des cinq années, peut présenter personnellement sa déclaration aux fins d'acquisition de la nationalité marocaine durant les deux années précédant sa majorité (art.9).
- ◆ la femme étrangère qui a épousé un Marocain, après une résidence habituelle et régulière au Maroc du ménage depuis cinq ans au moins, peut souscrire, pendant la relation conjugale, une déclaration adressée au ministre de la justice, en vue d'acquérir la nationalité marocaine (art.10)

Concernant la **naturalisation**, l'article 11 stipule que l'étranger qui en formule la demande ne peut être naturalisé s'il ne remplit pas les conditions suivantes :

- ◆ avoir une résidence habituelle et régulière pendant les cinq années précédant la demande, et résider au Maroc jusqu'à ce qu'il soit statué sur cette demande ;
- ◆ être majeur au moment du dépôt de la demande ;

[15] Dahir n° 1-82-246 du 11 reheb 1402 (6 mai 1982) portant promulgation de la loi n° 5-81 relative à la protection sociale des aveugles et des déficients visuels. BO du 7 juillet 1982.

[16] Dahir n° 1-92-30 du 22 rebia I 1414 (10 septembre 1993) portant promulgation de la loi n° 07-92 relative à la protection sociale des personnes handicapées. BO du 20/10/1993.

- ◆ être de bonne conduite et de bonnes mœurs et ne pas avoir fait l'objet de condamnation pour crime, délit infamant, actes constituant une infraction de terrorisme, actes contraires aux lois de la résidence légale au Maroc ou actes entraînant la déchéance de la capacité commerciale (...);
- ◆ justifier d'une connaissance suffisante de la langue arabe;
- ◆ justifier de moyens d'existence suffisants;
- ◆ être sain de corps et d'esprit.

Cette dernière condition semble constituer une discrimination basée sur le handicap, aussi bien au regard du code pénal marocain qu'au regard des engagements internationaux du Royaume. En effet SM le Roi du Maroc a annoncé dans une lettre adressée au Conseil consultatif des droits de l'Homme (CCDH) en date du 10 décembre 2008 que le Maroc ratifie la convention internationale pour la promotion des droits des personnes en situation de handicap, ce qui constitue un pas important vers la levée de cette condition d'un autre âge.

Les exceptions à ces conditions sont fixées par l'article 12 qui stipule que « peut être naturalisé, nonobstant la condition prévue au paragraphe 3 de l'article 11, l'étranger dont l'infirmité ou la maladie a été contractée au service ou dans l'intérêt du Maroc. Peut être naturalisé nonobstant les conditions prévues aux paragraphes 1, 3, 5 et 6 de l'article 11, l'étranger qui a rendu des services exceptionnels au Maroc ou dont la naturalisation présente un intérêt exceptionnel pour le Maroc. » Dans ces deux cas la naturalisation est accordée par dahir alors que dans les cas prévus à l'article 11, elle est accordée par décret.

Au niveau de l'état civil (loi n°37-99 relative à l'état civil): Parmi les réformes introduites au niveau du régime de l'état civil marocain figure l'annulation des registres de l'état civil réservés aux étrangers. Plusieurs dispositions reflètent l'égalité entre Marocains et étrangers, dont le droit de recours contre les jugements et les ordonnances judiciaires en matière d'état civil (art. 42).

Au niveau du statut personnel : Le code de la famille^[17] tend à réduire les problèmes de conflits de lois et à dépasser les difficultés posées par l'ancien code du statut personnel. En vertu de ce nouveau code les étrangers au Maroc sont souvent interpellés par l'application des règles juridiques musulmanes en matière de statut personnel. Ainsi les dispositions de ce code s'appliquent (art.2) :

- ◆ à tous les Marocains même ceux portant une autre nationalité;
- ◆ aux réfugiés, y compris les apatrides, conformément à la convention de Genève du 28 juillet 1951 relative à la situation des réfugiés;
- ◆ à toute relation entre deux personnes lorsque l'une des deux parties est marocaine;
- ◆ à toute relation entre deux marocains lorsque l'un deux est musulman.

Les Marocains de confession juive sont soumis aux règles du statut personnel hébraïque marocain.

La religion fait partie des éléments prohibitifs du mariage. Le mariage d'une musulmane avec un non-musulman est prohibé ainsi que le mariage d'un musulman avec une non-musulmane, sauf si elle appartient aux « gens du Livre » (art. 39).

Les procédures administratives et formelles pour la conclusion d'un acte de mariage entre des Marocains ou d'un mariage mixte sont déterminées par l'article 65 du code précité. Les étrangers doivent être munis, outre les documents demandés aux Marocains, d'une autorisation de mariage et d'un certificat d'aptitude au mariage ou ce qui en tient lieu.

[17] Dahir n°1.04.22 du 12 Hijja 1424 (3 février 2004) portant promulgation de la loi n°70.03 portant code de la famille-B.O n°4796 du 18/05/2000.

La condition civile des étrangers au Maroc est, quant à elle, toujours organisée par un dahir de 1913^[18]. La conclusion d'un acte de mariage, de divorce ou séparation de corps, entre parties étrangères s'effectue selon leur loi nationale (art.8 et 9).

Au niveau du code de commerce : Le droit d'exercer une activité commerciale est reconnu aux étrangers par les dispositions du dahir n° 1-96-83 du 1 août 1996 portant promulgation de la loi n° 15-95 formant code de commerce^[19].

Si la capacité commerciale des Marocains obéit essentiellement aux règles du statut personnel, l'étranger est réputé majeur pour exercer le commerce à partir de l'âge de vingt ans révolus, même si sa loi nationale prévoit un âge de majorité supérieur (art.15). Mais lorsqu'un étranger n'a pas l'âge de majorité requise par la loi marocaine et qu'il est réputé majeur par sa loi nationale, il ne peut exercer le commerce qu'après autorisation du président du tribunal du lieu où il entend exercer et inscription de cette autorisation au registre du commerce (art. 16)

Les immatriculations se font selon les mêmes procédures que ce soit pour les personnes physiques ou les entreprises marocaines ou étrangères^[20]. De même, les modalités d'inscription sur le registre de commerces ne diffèrent point (art.43-46).

Au niveau du code de la fonction publique : les étrangers sont exclus au Maroc de la fonction publique, exception faite de l'emploi des non nationaux dans le cadre de la coopération technique et culturelle. La nationalité marocaine figure parmi les premières conditions d'accès à un emploi public fixées par l'article 21 du statut général de la fonction publique^[21].

Profession libérale : Certaines professions libérales sont réservées aux Marocains, il s'agit surtout des : notaires^[22], huissiers de justice^[23], copistes^[24]. Le principe de réciprocité conditionne l'exercice des étrangers de plusieurs professions libérales, dont principalement : la profession d'avocat^[25], expert judiciaire^[26], traducteur agréé auprès des juridictions^[27], expert-comptable^[28].

La troisième catégorie de professions libérales ne peut être exercée par l'étranger que sur la base d'une autorisation de l'administration après l'accomplissement de certaines conditions. Il s'agit surtout de : médecine^[29], vétérinaire^[30], architecte^[31], ingénieur géomètre-topographe^[32].

[18] Dahir du 12 août 1913 sur la condition civile des Français et des étrangers dans le protectorat français au Maroc. BO du 12/09/1913.

[19] BO du 3/10/1996

[20] Articles 42, 45, 47 et 75.

[21] Dahir n°1-58-008 du 4 Chaabane 1377 (24 février 1958) portant statut général de la fonction publique. BO du 11/04/1958.

[22] Dahir du 4 mai 1925 (10 choul 1343) relatif à l'organisation du notariat (art.7). Ce texte, qui n'a jamais été abrogé, est complètement dépassé par le temps dans la mesure où la profession de notaire initialement réservée aux Français est aujourd'hui exercée en réalité par les Marocains.

[23] Dahir n°1-80- 440 du 17 safar 1401 (25 décembre 1980) portant promulgation de la loi n°41-80 portant création et organisation d'un corps d'huissiers de justice (art.4). BO n°3564 du 18/02/1981.

[24] En plus de la nationalité marocaine, la religion musulmane est obligatoire pour la candidature à la profession de copiste. Dahir n°1-01-124 du 29 rebia I 1422 (22 juin 2001) portant promulgation de la loi n°49-00 relative à l'organisation de la profession de copiste (art.3).

[25] Dahir portant loi n°1-93-162 du 22 rebia I 1414 (10 septembre 1993) organisant l'exercice de la profession d'avocat (art.5). BO n°2264 du 20/07/1994.

[26] Dahir n°1-01-126 du 22 rebia I 1422 (22 juin 2001) portant promulgation de la loi n°45-00 relative aux experts judiciaires (art.3). BO n°4918 du 19/07/2001.

[27] Dahir n°1-01-127 du 29 rebia I 1422 (22 juin 2000) portant promulgation de la loi n°50-00 relative aux traducteurs agréés près des juridictions (art.3). BO n°4918 du 19/07/2000.

[28] Dahir n°1-92-139 du 19 rajeb 1413 (8 janvier 1993) portant promulgation de la loi n°15-89 réglant la profession d'expert comptable et instituant un ordre des experts comptable (art.20). BO n°4188 du 01/02/1993.

[29] Dahir n°1-96-123 du 5 rabii II 1417 (21 août 1996) portant promulgation de la loi n°10-94 relative à l'exercice de la médecine (art.11 à 15). BO n°4432 du 21/11/1996.

[30] Dahir n°2-94-264 du 10 moharem 1416 (9 juin 1995) pris pour l'application de la loi n°1-93-230 du 6 octobre 1993 relatif à l'ordre national des vétérinaires (art.3). BO n°4316 du 19/07/1995.

Droits en matière pénale : Selon le dahir n° 1-59-413 du 28 jourmada II 138 (26 novembre 1962) portant approbation du texte du code pénal « sont soumis à la loi pénale marocaine, tous ceux qui, nationaux, étrangers ou apatrides, se trouvent sur le territoire du Royaume, sauf les exceptions établies par le droit public interne ou le droit international » (art.10).

Parmi les principales caractéristiques de ce code, le principe d'égalité se traduit essentiellement par :

- ◆ **L'égalité des peines** entre Marocains et étrangers. Le seul critère de détermination des peines est la gravité des crimes sans aucune référence discriminatoire entre nationaux et non nationaux^[33]. La formulation généralement utilisée dans les dispositions du code en est la preuve : « est coupable de (...) tout Marocain ou étranger », « est puni de (...) tout Marocain ou étranger ».
- ◆ **L'interdiction de discrimination.** L'article 431-1^[34] du code pénal définit la discrimination comme : « toute distinction opérée entre les personnes physiques en raison de l'origine nationale ou sociale, de la couleur, du sexe, de la situation de famille, de l'état de santé, du handicap, de l'opinion politique, de l'appartenance syndicale, de l'appartenance ou de la non appartenance, vraie ou supposée, à une ethnie, une nation, une race ou une religion déterminée ».
Constitue également une discrimination, « toute distinction opérée entre les personnes morales à raison de l'origine, du sexe, de la situation de famille, de l'état de santé, du handicap, des opinions politiques, des activités syndicales, de l'appartenance ou de la non-appartenance, vraie ou supposée, à une ethnie, une nation, une race ou une religion déterminée des membres ou de certains membres de ces personnes morales ».
Les sanctions relatives à ces actes sont fixées par les articles 431-2 et 3.
- ◆ **L'extradition et le transfèrement des étrangers :** cette opération est entourée de plusieurs garanties. En effet, l'acheminement des étrangers aux frontières nationales, dont l'extradition ou le transfèrement pour l'accomplissement de la peine dans leur pays, s'effectue par les soins de la sûreté nationale ou de la gendarmerie royale selon les compétences de chacune^[35].

Libertés publiques : Les étrangers jouissent de certaines libertés publiques fondamentales telles que la liberté de culte et de conscience, ainsi que la liberté de presse et d'association. Ils bénéficient de l'égalité de traitement, sans réciprocité, en matière de sécurité sociale, d'égalité devant la justice. De plus, dans le cas d'injustice de la part des autorités marocaines, les étrangers font l'objet de la protection de leurs autorités diplomatiques.

Liberté de presse : Au Maroc, les étrangers jouissent du droit de la presse. La troisième section de la loi n° 77-00^[36] formant code de la presse, est consacrée aux journaux ou écrits étrangers, qui sont par principe régis par les mêmes dispositions appliquées aux nationaux (art.28), avec quelques exceptions.

[31] Dahir n°1-92-122 du 22 rebia 1414 (10 septembre 1993) portant promulgation de la loi n°16-89 relative à l'exercice de la profession d'architecte et à l'institution de l'Ordre national des architectes (art.17). BO n°4225 du 20/10/1993.

[32] Dahir n°1-94-126 du 14 ramadan 1414 (25 février 1994) portant promulgation de la loi n°30-93 relative à l'exercice de la profession d'ingénieur géomètre-topographe et instituant l'ordre national des ingénieurs géomètres-topographes (art.35 à 37). BO du 16/03/1994.

[33] Articles 27, 183, 184, 185, 188, 189, 190, 192, 193, 194, 195,196.

[34] Ajouté par l'article 6 de la loi n°24-03 promulgué par le dahir n°1-03-207 du 11 novembre 2003 (16 Ramadan1424). BO du 15/01/2004

[35] Article 6 du décret n°2-00-485 du 6 Chaabane 1421 (3 novembre 2000) fixant les modalités d'application de la loi n°23-98 relative à l'organisation et au fonctionnement des établissements pénitentiaires, promulgué par le dahir n°1-99-2000 du 13 Jourmada I 1420 (25 août 1999). BO du 4/01/ 2000.

[36] Dahir n°1-58-378 du 3 Jourmada I 1378 (15 novembre 1958) formant code de la presse et de l'édition tel qu'il a été modifié et complété par le dahir portant loi n°1-73-285 du 10 avril 1973 et par la loi n°77-00 promulguée par le dahir n°1-02-207du 3 octobre 2002 (BO du 6/02/2003). BO du 27/11/1958.

- ◆ Aucun journal ou écrit périodique ne peut être créé, publié ou imprimé sans qu'un décret d'autorisation ne soit au préalable intervenu sur demande écrite adressée à l'autorité gouvernementale chargée de la communication.
- ◆ L'autorisation est réputée caduque si la parution du journal ou écrit périodique n'intervient pas dans l'année qui suit l'obtention de l'autorisation ou si sa publication est interrompue pendant une année.
- ◆ Toute infraction à ces dispositions est soumise à des peines qui s'appliquent aussi bien au propriétaire, qu'au directeur et à l'imprimeur qui sont, le cas échéant, solidairement responsables de l'amende.
- ◆ La saisie administrative des exemplaires publiés sans autorisation en cas de condamnation, le jugement en ordonnera la confiscation et la destruction.
- ◆ La publication de journaux ou écrits périodiques ou non, étrangers imprimés au Maroc, pourra être interdite par décision motivée du Premier ministre, lorsqu'ils portent atteinte à la religion islamique, au régime monarchique, à l'intégrité territoriale, au respect du Roi ou à l'ordre public.

Liberté d'association : Le droit aux réunions et aux rassemblements publics est garanti aux étrangers en vertu du dahir n° 1-58-377 du 15 novembre 1958, celui des associations par le dahir n° 1-58-376 du 15 novembre 1958^[37] réglementant le droit d'association tel qu'il a été modifié et complété par le dahir n° 1-02-206 du 23 juillet 2002 portant promulgation de la loi n° 75.00. Les étrangers sont libres de former et de participer aux associations publiques sous les mêmes conditions que celles exigées pour les nationaux (art.23).

Les unions et fédérations d'associations étrangères sont soumises aux mêmes dispositions appliquées aux associations marocaines et doivent, en outre, être autorisées par décret. « La dissolution d'une association étrangère est prononcée par voie judiciaire conformément à la même procédure prévue pour les associations marocaines » (art.77).

Les mêmes sanctions s'appliquent aussi bien aux Marocains qu'aux étrangers pour toute infraction des dispositions du code d'association, néanmoins les étrangers peuvent être l'objet d'une interdiction du territoire marocain, dans le cas où ils participent au maintien ou à la reconstitution directe ou indirecte de l'association ou du groupement à caractère de groupe de combats et des milices privées (article modifié par dahir portant loi n° 1.73.283 du 10 avril 1993.)

Droit du travail : La situation des travailleurs immigrés est régie actuellement par le dahir n° 1-03-194 du 14 rajeb 1424 (11 septembre 2003) portant promulgation de la loi n° 65-99 relative au code du travail qui s'applique à tous les salariés au Maroc, nationaux et non nationaux, ce qui implique la protection de tous les travailleurs qui se trouvent au Maroc en leur garantissant des droits reconnus universellement notamment le droit syndical.

Dans le préambule du code de travail le législateur détermine plusieurs objectifs de cette loi dont l'instauration du principe d'égalité dans les relations de travail.

Il interdit ainsi la discrimination en matière d'emploi et de professions et précise que les dispositions de cette loi sont applicables sur l'ensemble du territoire national sans discrimination entre les salariés fondée sur la race, la couleur, le sexe, le handicap, la situation conjugale, la religion, l'opinion politique, l'appartenance syndicale, l'origine nationale ou sociale.

^[37] BO du 27/11/1958 rectifié par le BO du 09/01/1959.

Ce principe est aussi consacré par l'article 9 qui interdit toute atteinte aux libertés et aux droits relatifs à l'exercice syndical à l'intérieur de l'entreprise, et toute discrimination fondée sur les mêmes bases, ayant pour effet de violer ou d'altérer le principe d'égalité des chances ou de traitement en matière d'emploi ou d'exercice d'une profession, notamment, en ce qui concerne l'embauche, la conduite et la répartition du travail, la formation professionnelle, le salaire, l'avancement, l'octroi des avantages sociaux, les mesures disciplinaires et le licenciement.

Dans le même sens l'article 478 pose les mêmes interdictions « aux agences de recrutement privées »

La situation des travailleurs étrangers est régie essentiellement et directement par le Chapitre V intitulé « De l'emploi des salariés étrangers ». Les employeurs désireux de recruter un salarié étranger doivent obtenir une autorisation de l'autorité gouvernementale chargée du travail qui lui accordera un visa joint au contrat de travail (art.516). Cette autorisation peut être retirée à tout moment. Le contrat de travail réservé aux étrangers doit être conforme au modèle fixé par l'autorité gouvernementale chargée du travail (art.517) et doit stipuler qu'en cas de refus de l'octroi de l'autorisation, l'employeur s'engage à prendre à sa charge les frais du retour du salarié étranger dans son pays ou le pays où il résidait (art.518).

C. La loi 02-03 : une naissance dans la douleur et sous pression

1. Contexte national et politique de voisinage

En 2002, l'Union européenne avait dû promettre le déblocage de 70 millions d'euros pour le développement de la région nord, pour ouvrir officiellement des négociations initiées depuis 2000 (et qui n'ont toujours pas abouti) sur un accord de réadmission qui prévoit non seulement le rapatriement des Marocains mais aussi celui de toute personne en situation irrégulière en Europe qui aurait transité par le Maroc avant d'atteindre le sol européen.

Les autorités marocaines ont jusqu'à ce jour **résisté** à la signature d'un tel accord dont le Maroc ne tire aucun avantage, mais celle-ci est régulièrement remise à l'ordre du jour de la table des négociations par l'Union européenne.

Dans la même logique, l'Union européenne a annoncé durant l'été 2006^[38] le versement de **70 millions d'euros** par l'Union européenne en vue de soutenir un « programme d'urgence de soutien au développement institutionnel et à la mise à niveau de la stratégie migratoire présentée par le gouvernement marocain ». Compris dans cette somme 40 millions d'euros déjà promis en 2004 pour un programme Maroc-UE de « gestion des contrôles frontaliers ».

Les articles de presse faisaient état de la nécessité de « **réorienter** », suite aux événements survenus à l'automne 2005, « l'approche suivie par le projet initial adopté en 2003 » et intitulé « gestion des contrôles frontaliers » pour lequel étaient prévus 40 millions d'euros mentionnés ci-dessus.

[³⁸] Cf. *Achark al Awsat* n°10104, « L'UE a déblocqué 70 millions d'euros en 2006. Entretien avec Khalid Zerouali », 28/7/2006, *Le Matin* « L'UE accorde 700 millions de dirhams au Maroc pour lutter contre l'immigration clandestine », 28/8/2006, *Europa*, press release, « La commission renforce par un appui budgétaire au Maroc la nouvelle stratégie marocaine de lutte contre les migrations clandestine », 23/8/2006.

Cette réorientation semble toutefois bien relative, les 70 millions étant affectés selon les sources journalistiques mentionnées à la Direction de la migration et de la surveillance des frontières (pour le renforcement institutionnel), à « l'amélioration du cadre juridique », à la « mise à niveau des postes frontières fixes » et au « renforcement des capacités en matière d'enquêtes criminelles ».

La plupart de ces accords ou de ces pressions exercées sur les pays tiers par l'Union européenne **ne tiennent aucunement compte** ni de la capacité des pays en question de prendre en charge ces mesures, ni des conséquences que celles-ci peuvent avoir sur les migrants, ni même des atteintes que peuvent porter de telles mesures sur leurs propres engagements internationaux en particulier au regard de l'accès au territoire des demandeurs d'asile.

Ainsi, du Traité d'Amsterdam en 1999 au programme de La Haye en 2005, l'Union a construit peu à peu cette **politique de « délocalisation » ou « d'externalisation »**.

La collaboration UE-Maroc s'inscrit depuis 2004 dans le cadre de la Politique européenne de voisinage (PEV) dont le Maroc est aujourd'hui le premier bénéficiaire. Le plan d'action Maroc adopté lors du lancement de la PEV comporte un volet « migrations » portant sur le développement de la législation dans le domaine de l'asile, la gestion des flux migratoires, la lutte contre la migration illégale, la coopération concernant la réadmission des Marocains et des non-nationaux, le dialogue sur les visas, la gestion des frontières, et la coopération dans la lutte contre la criminalité organisée dont le trafic des migrants et la traite des êtres humains.

En octobre 2008, à l'occasion du 7^{ème} Conseil d'association UE-Maroc, reconnaissant au Maroc un statut avancé, l'Union européenne a, à nouveau, salué « les efforts du Maroc pour faire face à l'immigration clandestine qui ont conduit à une réduction substantielle de ces flux en provenance de ce pays »^[39].

Le Maroc, à travers un certain nombre de mesures législatives, institutionnelles et opérationnelles **s'est pleinement inscrit** dans l'orientation impulsée par les politiques européennes en matière migratoire :

Sur le plan législatif, **une loi** sur « l'entrée et le séjour des étrangers au Maroc, l'immigration et l'émigration irrégulières », dite loi 02-03, est entrée en vigueur en novembre 2003. Cette loi est née dans un climat de suspicion générale consécutif aux attentats du 16 mai 2003^[40] et aux pressions croissantes exercées sur le Maroc par « ses partenaires » européens comme l'a confirmé (en des termes diplomatiques) Monsieur le ministre de l'Intérieur lors d'une conférence sur « la problématique de l'immigration à la lumière de la nouvelle loi 02-03 » tenue en décembre 2003, soit un mois après l'entrée en vigueur de la loi.

En effet selon le ministre, « la loi 02-03 s'inscrit dans le cadre de l'adéquation de la législation en la matière avec les conventions internationales relatives aux droits des émigrés et des étrangers résidant d'une manière illégale, d'une part et **du respect de l'engagement pris par le Maroc à l'égard des ses partenaires dans le domaine de la lutte contre l'émigration** ».

L'absence de concertation et de débat postérieurs à l'adoption de la loi constitue une sorte de « défaut originel » dont les conséquences sont visibles au niveau de la pratique administrative et judiciaire après cinq années d'existence de cette loi.

[39] Septième session du Conseil d'association UE-Maroc, Déclaration de l'Union européenne, Luxembourg, 13/10/2008

[40] La loi 02-03 a été présentée au parlement et adoptée en même temps que la loi anti-terrorisme dite loi 03-03

Cette loi, à laquelle on a beaucoup reproché d'être, en partie, un « copier-coller » de l'ordonnance de 1945 française telle que modifiée par les lois Sarkozy de 2003, ne semble pas avoir été discutée et créée en fonction de la réalité marocaine mais semble plutôt répondre à une « urgente » nécessité de **montrer** que le Maroc se dotait d'instruments de « lutte contre l'immigration »^[41].

Elle comporte ainsi un certain nombre de dispositions **surprenantes** comme celles relatives aux zones de rétention des migrants en situation irrégulière (qu'elle prévoit de créer et d'organiser sur le modèle français) mais sans toutefois prévoir toutes les garanties de défense offertes aux étrangers retenus dans ces zones. En s'engageant sur la voie de la création de lieux d'enfermement des étrangers, le Maroc s'orienterait définitivement vers une gestion « européenne » de la question des migrations, **les lieux d'enfermement des migrants** étant un des instruments privilégiés et très développés au sein de tous les Etats membres pour exclure et expulser les « indésirables » de son territoire^[42].

Mais elle instaure surtout **la criminalisation de l'émigration** en prévoyant des peines d'emprisonnement pouvant aller jusqu'à six mois pour un simple émigrant. Cette disposition est en complète contradiction avec la Déclaration universelle des droits de l'Homme qui prévoit, dans son article 13, que « toute personne a le droit de quitter tout pays, y compris le sien ».

En outre, l'adoption de la loi **n'a été accompagnée d'aucune mesure** propre à en permettre la mise en œuvre. Même les décrets d'application n'ont toujours pas été pris plus de cinq années après l'entrée en vigueur de la loi.

La crainte est que cette loi serve surtout à « **justifier** » de temps à autres certaines mesures, à montrer que le Maroc dispose d'une législation sévère sur l'immigration mais sans avoir, pour le moment, une application claire et uniforme de ses dispositions, tout particulièrement lorsqu'il s'agit de dispositions protectrices pour les migrants (notification, droit à un avocat, recours etc.).

Diverses ONG **se sont interrogées** sur la démarche à suivre concernant cette loi, sur la nécessité de l'amender, notamment en ce qui concerne les dispositions d'enfermement des étrangers, ou d'en demander l'abrogation.

Parallèlement à l'adoption de cette loi, d'autres mesures ont été prises, notamment, sur le plan institutionnel, la création d'une **Direction de la migration et de la surveillance des frontières** et d'un **Observatoire de la migration**, mesures qui constituent un pas supplémentaire dans le processus de contrôle et de gestion des flux migratoires.

D'un point de vue opérationnel, le gouvernement a opté pour une stratégie de mobilisation des forces de l'ordre (11 000 hommes dont 4500 pour la seule surveillance des frontières), à travers un travail de coordination au niveau des renseignements visant à avorter les tentatives d'immigration « clandestine ».

Cette stratégie se base sur plusieurs « **priorités** » : la surveillance des côtes et des frontières continentales (points d'entrée au Maroc et de sortie vers l'Europe), la gestion du « stock » (secours en mer et dans le désert, identification, rapatriement etc.), la surveillance et le démantèlement des « réseaux », ainsi que la sensibilisation et la dissuasion des jeunes quant aux dangers de se lancer dans de telles aventures^[43].

[41] Pour une critique détaillée de la loi et des conditions de son adoption, cf Abdelkrim Belguendouz, *Le Maroc non africain gendarme de l'Europe ? Alerte au projet de loi n°02-03 relative à l'entrée et au séjour des étrangers au Maroc, à l'émigration et l'immigration irrégulière*, mars 2003.

[42] Cf. Migreurop, carte des camps, <http://www.migreurop.org>

[43] Cf. Ministère des Affaires étrangères et de la coopération, atelier national sur la migration, Rabat, 26-27 juillet 2006, document de cadrage « Vers un plan d'action pour le renforcement de la politique nationale migratoire ». (<http://www.marocainsdumonde.gov.ma>)

En 2006 également, le Maroc, conjointement avec l'Espagne et la France, était à l'initiative de la première conférence ministérielle euro-africaine sur les migrations. Cette conférence intitulée « **Conférence ministérielle euro-africaine migrations et développement** » s'est tenue à Rabat les 10 et 11 juillet et a réuni divers représentants de gouvernements d'Afrique et d'Europe^[44].

Malgré le titre et certains passages de la Déclaration de Rabat- adoptée par les ministres à l'issue de la conférence- insistant sur l'importance du développement dans la problématique migratoire et sur les limites de la gestion des flux « à travers des mesures de contrôle seulement », celle-ci ne contient **aucune référence directe aux textes internationaux** relatifs à la protection des migrants et des réfugiés si ce n'est l'évocation rapide de « la nécessité de fournir une protection internationale adéquate conformément aux obligations internationales ».

La conférence a surtout été l'occasion de rappeler un certain nombre de **principes sur la « coopération »** entre les pays d'accueil, de transit et d'origine des migrants visant notamment à « apporter des réponses concrètes et appropriées à la question centrale de la maîtrise des flux migratoires », à la gestion optimale et dans un esprit de responsabilité partagée des flux migratoires entre les pays d'origine, de transit et de destination », au « renforcement des capacités des pays d'origine, de transit et de destination pour gérer les flux migratoires », au « contrôle des frontières », à « la lutte contre l'immigration illégale, y compris la réadmission des migrants en situation irrégulière ».

Les déclarations d'un responsable gouvernemental à la télévision marocaine le jour même d'importantes rafles et refoulements en décembre 2006⁴⁵- indiquant que ces derniers entraient dans le cadre des conclusions de cette conférence euro-africaine- sont venues confirmer les craintes des ONG selon lesquelles cette conférence ministérielle **n'avait d'autre but que le renforcement de l'approche sécuritaire de la question migratoire.**

La deuxième conférence euro-africaine s'est tenue à Paris en octobre 2008, dans la continuité de la première.

L'ensemble de ces éléments constitue l'expression d'une **volonté politique affichée** pour collaborer avec les pays voisins, l'Espagne en tête et derrière elle l'Union Européenne, en matière de gestion des flux migratoires. L'approche et la gestion sécuritaire de l'immigration, et en particulier les événements de Ceuta et Melilla et les refoulements de décembre 2006, découlent de **l'adhésion du Maroc** à cette stratégie et sont une des conséquences directes des politiques uniquement répressives de l'Union européenne en matière migratoire.

2. Dispositions et contenu

Selon l'article premier de la loi 02-03, « l'entrée et le séjour des étrangers au Royaume du Maroc sont régis par les dispositions de la présente loi », « sous réserve de l'effet des conventions internationales dûment publiées ».

Dans son titre premier, « de l'entrée et du séjour des étrangers au Royaume du Maroc », la loi traite des titres de séjours (chap. II), de la reconduite à la frontière (chap. III), de l'expulsion (chap. IV), de la circulation des étrangers (chap. VII).

[44] Cf. *Manifeste migration, droits fondamentaux et liberté de circulation*, adopté par les ONG, militants et chercheur du Sud et du Nord en marge de la conférence ministérielle lors de la Conférence non-gouvernementale euro-africaine. www.manifeste-euroafricain.org

⁴⁵ cf. GADEM, *La chasse aux migrants aux frontières sud de l'Europe, conséquences des politiques migratoires européennes. Les refoulements de décembre 2006 au Maroc*, juin 2007.

Ce titre contient également des dispositions sur le maintien en rétention des étrangers dont l'entrée sur le territoire est refusée ou faisant l'objet d'une décision d'expulsion ou de reconduite à la frontière (Chap.VI).

Le titre II de la loi est consacré aux « dispositions pénales relatives à l'émigration et l'immigration irrégulières ». La loi 02-03 prévoit ainsi des peines de prison pour toute personne - nationale ou étrangère - « qui quitte le territoire marocain d'une façon clandestine ».

Enfin, le troisième titre est consacré aux dispositions transitoires, notamment l'abrogation de « toutes les dispositions relatives au même objet » (art.58).

Des garanties vidées de leur substance

La loi 02-03 protège certaines catégories de personnes de la reconduite à la frontière et/ou de l'expulsion.

Il est nécessaire de distinguer, l'**expulsion** (art.25) qui peut être prononcée par l'administration si la présence d'un étranger sur le territoire marocain constitue une menace grave à l'ordre public. De la **reconduite à la frontière** (art.21) qui est ordonnée par l'administration dans les cas où l'étranger se trouve en situation irrégulière sur le territoire marocain, soit parce qu'il ne peut justifier être entré régulièrement sur le territoire (sauf si sa situation a été régularisée par la suite), soit parce qu'il s'est maintenu sur le territoire malgré l'expiration de son visa ou du délai de trois mois à compter de son entrée (pour les ressortissants non soumis à visa), le refus de délivrance, le retrait ou la non demande de renouvellement d'un titre de séjour ou s'il a fait l'objet d'une condamnation par jugement définitif pour fraude documentaire ou défaut de titre de séjour.

Les femmes enceintes et les enfants font partie des ces catégories protégées par la loi (art. 26 et 29), tout comme « l'étranger résidant régulièrement au Maroc sous couvert d'un titre de séjour (...) ou les conventions internationales » (art 26). De même, la loi rappelle qu'« aucun étranger ne peut être éloigné à destination d'un pays s'il établit que sa vie ou sa liberté y sont menacées ou qu'il y est exposé à des traitements inhumains, cruels ou dégradants » (art. 29).

Article 26 de la loi 02-03

Ne peuvent faire l'objet d'une décision d'expulsion :

- ◆ L'étranger qui justifie par tout moyens qu'il réside au Maroc habituellement depuis qu'il a atteint au plus l'âge de six ans (al.1), ou depuis plus de quinze ans (al.2), ou depuis dix ans (al.3) sauf s'il a été étudiant pendant toute cette période ;
- ◆ L'étranger marié, depuis au moins un an, avec un conjoint marocain ;
- ◆ L'étranger qui est père ou mère d'un enfant résidant au Maroc qui a acquis la nationalité marocaine^[46], à condition qu'il exerce la tutelle légale et qu'il subvienne aux besoins de l'enfant ;
- ◆ L'étranger résidant régulièrement au Maroc sous couvert de l'un des titres de séjours prévus par la loi ou les conventions internationales, qui n'a pas été condamné définitivement à une peine au moins égale à un an d'emprisonnement avec sursis ;
- ◆ La femme étrangère enceinte ;
- ◆ L'étranger mineur.

^[46] « par le bienfait de la loi, en application des dispositions de l'article 9 du dahir n°1 -58-250 du 21 safar 1378 (6 septembre 1958) précité ».

L'article 25 vient renforcer l'interdiction d'expulsion des personnes appartenant à ces catégories en précisant que ces dernières ne relèvent pas de cet article prévoyant la possibilité de prononcer une expulsion « si la présence d'un étranger sur le territoire marocain constitue une menace grave pour l'ordre public »^[47].

Pourtant, l'article 27 balaye d'un revers de la main les dispositions protectrices de ces deux articles 26 en indiquant que « lorsque l'expulsion constitue une **nécessité impérieuse pour la sûreté de l'Etat ou pour la sécurité publique**, elle peut être prononcée par **dérogation à l'article 26** de la présente loi ».

Une notion omni-présente : l'« ordre public »

On retrouve la notion d'ordre public dans une dizaine d'articles de la loi 02-03⁴⁸. Cette notion semble avoir remplacé la fameuse expression « *kolo ma mine chaänihi* ». Cette expression qui signifie littéralement « tout ce qui est susceptible », était souvent utilisée dans les textes de loi adoptés au Maroc et laissait la porte grande ouverte à une interprétation extensive de l'administration avec son corollaire d'abus et d'excès de pouvoir.

La notion d'ordre public, véritable épée de damoclès du fait du flou qui l'entoure, ouvre la voie à l'arbitraire en l'absence d'une nomenclature claire et précise des actes qui peuvent être qualifiés d'atteinte à l'ordre public, ce qui pose sérieusement la question des garanties nécessaires pour que l'appréciation se fasse de la même manière sur l'ensemble du territoire marocain.

Cette notion est particulièrement présente dans les articles relatifs à l'attribution et au retrait des titres de séjour, ainsi qu'à l'expulsion et à la reconduite à la frontière, qui peuvent ainsi être prononcés sur cette simple base :

- ◆ L'accès au territoire marocain peut être refusé à tout étranger dont la présence constituerait une menace pour l'ordre public (art.4).
- ◆ Lorsqu'un étranger est autorisé à séjourner au Maroc, sous couvert d'un titre de voyage revêtu d'un visa requis pour les séjours n'excédant pas trois mois, ce visa peut être annulé si (...) son comportement trouble l'ordre public(art.40).
- ◆ La carte d'immatriculation (art.14) ou la carte de résidence (art.16) peuvent être refusées « à tout étranger dont la présence sur le territoire constitue une menace pour l'ordre public », y compris dans les cas de délivrance de plein droit (art.17).
- ◆ La reconduite à la frontière peut être ordonnée par l'administration lorsque le retrait ou le refus de la carte d'immatriculation ou de résidence, « ont été prononcés (...) en raison d'une menace à l'ordre public » (art. 21).
- ◆ L'expulsion peut être prononcée si la présence d'un étranger sur le territoire constitue une menace grave pour l'ordre public sous réserve des dispositions de l'article 26 (art.25). Néanmoins, l'expulsion est toutefois possible si elle constitue une « nécessité impérieuse pour la sûreté de l'Etat ou pour la sécurité publique » (art.27).

A cet égard signalons que le juge administratif a clairement encadré la notion d'ordre public, en faisant référence à la jurisprudence du Conseil d'Etat français.

En effet le Tribunal administratif de Rabat dans un arrêt du **03 mars 2005** opposant un ressortissant irakien au Directeur général de la sûreté nationale^[49] précise la notion « d'ordre public » comme base d'une mesure d'expulsion en se référant à la jurisprudence française. Il indique ainsi :

[47] Article 25 : L'expulsion peut être prononcée par l'administration si la présence d'un étranger sur le territoire marocain constitue une menace grave pour l'ordre public sous réserve des dispositions de l'article 26 ci-dessous.

[48] Articles 4, 14, 16, 17, 21, 25, 27, 35, 40 et 42 de la loi 02-03.

[49] Arrêt n°382 du 03 mars 2005, dossier N°81/03 (ghaine), dans l'affaire opposant M. Farouk Ben Mustafa Izzat, de nationalité irakienne, au directeur général de la sûreté nationale. En annexe.

« Il est opportun de signaler la jurisprudence du **Conseil d'état français**, qui s'est établie sur la nécessité de **contrôler l'effectivité des fautes constituant " une menace à l'ordre public comme raison invoquée pour prendre une décision d'expulsion d'un étranger "**».

L'arrêt se poursuit en précisant l'importance de la distinction **entre d'une part les condamnations pour crimes** qui constituent un « danger effectif et peuvent servir de base pour une décision d'expulsion » telles que les condamnations pour meurtre, tentative de meurtre, proxénétisme, coups et blessures volontaires, trafic de drogue, occupation illégale de lieux appartenant à autrui, prise d'otages, transport d'armes ou pour vol avec voie de faits. **Et entre, d'autre part, des condamnations pour des délits simples** qui ne sont pas considérés par la jurisprudence du Conseil d'Etat français comme portant menace à l'ordre public et ne pouvant, par la suite, être invoquées comme base justifiant la décision d'expulsion. **Il en est ainsi de l'entrée et du séjour illégal sur le territoire français** et de l'obtention de faux documents pour entrer en France et des condamnations à des amendes uniquement pour simples délits, sauf en cas de récidive (...) »

Pour prononcer l'annulation de la décision de refus de délivrance de l'autorisation de séjour, le juge aussi également sur la nécessaire prise en compte des éléments humanitaires et le respect du droit d'asile, en rappelant les termes de la loi 02-03 :

« Attendu que la prise en compte des éléments humanitaires, au moment de la prise des décisions concernant l'entrée et le séjour des étrangers, est devenue un engagement général, après avoir été consacré par différentes législations, la dernière en date étant la loi 02-03 relative à l'entrée et au séjour des étrangers au Maroc (...) dont l'article 29 consacre le droit de la personne étrangère à ne pas être éloignée vers un pays si sa vie et sa liberté sont menacées ou s'il pourrait y subir un traitement inhumain (...) ».

Enfin, il rappelle l'**évolution de la jurisprudence de la Cour suprême** qui dans une décision de 1998^[50] apprécie la légitimité d'une décision d'expulsion en considérant que « l'absence de preuve sur la nationalité du demandeur et son implication dans des actes portants atteintes à l'ordre public » justifiaient la décision.

« Il résulte (...) que la chambre administrative a évolué dans l'acceptation du pouvoir d'appréciation absolue de l'administration dans la prise de décision de retrait de l'autorisation de séjour, à une position nouvelle, dans laquelle elle a discuté les causes fondant la décision d'expulsion, et a procédé à l'analyse de ces raisons, avant de conclure sur la légitimité de la décision. ce qui veut dire que la Cour Suprême a inauguré à travers cet arrêt une nouvelle voie en direction de **l'activation du contrôle judiciaire sur les décisions relatives aux étrangers de manière à permettre un équilibre entre la sauvegarde de l'intérêt suprême du pays et le droit de l'étranger** dans l'obtention de la protection nécessaire contre les décisions administratives illégitimes qui touchent à sa situation. »

On remarque ici une importante évolution entre la **position du juge en 1990** (affaire Ahmed Fathi^[51]) consacrant les pleins pouvoirs du Directeur général de la sûreté nationale (DGSN) en matière de refus de délivrance de titre de séjour, à travers cette extraordinaire formule:

« Attendu que la décision du DGSN fut prise en conformité avec les dispositions du dahir du 16 mai 1941 et que par la suite elle ne fut entachée d'**aucun excès de pouvoir**, puisque celui-ci a exercé les **compétences qui lui sont dévolues légalement**, ce qui implique le refus de la demande ».

[50] Cour suprême, arrêt n°735 du 16/07/1998.

[51] Cour suprême, Chambre administrative, arrêt n°395 du 29/11/1990 (dossier n°7281/84). Cf. annexe.

Et celle du juge en 2005:

« Attendu que devant ces éléments, la décision de refus de renouvellement de l'autorisation de séjour du demandeur, pour les raisons invoquées par l'administration, est **entachée d'illégitimité et d'inadéquation** et qu'elle est par la suite susceptible d'annulation avec toutes les conséquences juridiques qui en découlent, notamment au niveau des mesures prises sur la base de cette décision dont la décision d'expulsion émanant à l'encontre du demandeur du Wali de Casablanca ».

Il est incontestable qu'il existe une progression remarquable de la jurisprudence en matière de contrôle des décisions administratives relatives aux autorisations de séjour et sur la latitude de l'administration à évaluer la notion d'ordre public.

Cette progression est venue apporter un frein au pouvoir discrétionnaire de l'administration en matière de refus de délivrance ou de renouvellement des autorisations de séjour. La notion d'ordre public, souvent évoquée par l'administration, en s'appuyant sur l'article 2 du dahir du 16 Mai 1941 comme ce fut également le cas dans l'arrêt du tribunal administratif d'Agadir du 31/12/1999 (Affaire Georgio Bonandain)^[52], semble aujourd'hui mieux encadrée par la justice.

Cette évolution jurisprudentielle est également liée à l'évolution législative puisque l'article 58^[53] de la loi 02-03 est venu abrogé les textes antérieurs dont le dahir du 16 Mai 1941 qui consacrait les pleins pouvoirs de l'administration.

3. Des décrets d'application en préparation, cinq ans après la promulgation de la loi

Après cinq années de l'entrée en vigueur de la loi 02-03, les décrets d'application prévus ne sont, officiellement, toujours pas édités. Pour rappel, quelques exemples de ce que la loi a relégué à la discrétion de la compétence réglementaire :

- ◆ La carte d'immatriculation : « l'étranger désireux de séjourner sur le territoire marocain est tenu de demander à l'administration, dans les conditions et **selon les modalités déterminées par voie réglementaire (...)** » (art.8)
- ◆ Les cartes d'immatriculation et de résidence : « (...) l'étranger doit déclarer aux autorités marocaines le changement de son lieu de résidence dans des délais et **selon les formes fixés par voie réglementaire** » (art.10 et 18).
- ◆ Refus des titres de séjour : « le titre de séjour peut être refusé si : l'étranger ne fournit pas les documents et justifications **prévus par voie réglementaire (...)** » (art.19)
- ◆ Les modalités de fonctionnement et d'organisation des locaux de rétention : « (...) les sièges des locaux visés au présent article et les modalités de leur fonctionnement et de leur organisation **sont fixés par voie réglementaire** » (art.34)

D'après ce que nous avons pu recueillir, des décrets d'application sont actuellement en préparation. Le projet de décret concernant les titres de séjour, carte d'immatriculation et carte de résident, que nous avons pu nous procurer^[54] contient 18 articles, organisés en trois chapitres : (1) dispositions générales (art.1 à 7), (2) la carte d'immatriculation (art.8 à 12), (3) la carte de résidence (art. 13 à 18).

[52] Tribunal administratif d'Agadir, arrêt n°88/99 du 31 /12/1999 (Affaire Georgio Bonandain), en annexe.

[53] Article 58 : La présente loi, entre en vigueur à compter de la date de sa publication au Bulletin officiel. Elle abroge toutes les dispositions relatives aux mêmes objets, notamment celles du : Dahir du 7 chaabane 1353 (15 novembre 1934) réglementant l'immigration en zone française du Maroc ; Dahir du 21 kaada 1358 (2 janvier 1940) réglementant le séjour de certaines personnes ; Dahir du 19 rabii II 1360 (16 mai 1941) relatif aux autorisations de séjour ; Dahir du 1er kaada 1366 (17 septembre 1947) relatif aux mesures de contrôle établies dans l'intérêt de la sécurité publique ; Dahir du 16 moharrem 1369 (8 novembre 1949) portant réglementation de l'émigration des travailleurs marocains.

[54] cf. annexe 1.

L'article 4 de ce projet de décret précise l'administration compétente pour la délivrance et pour le retrait du titre de séjour:

« Les titres de séjour, sont délivrés ou refusés, par le **Directeur général de la sûreté nationale**. (...) [Il] dispose de la compétence d'octroyer une autorisation de résidence exceptionnelle à certains étrangers, dont la nature de leur présence au Royaume du Maroc, exige une résidence dépassant 3 mois et n'excédant pas une seule année ».

Nous constatons à travers cet article, que l'administration tente de s'octroyer une compétence par voie réglementaire que la loi ne lui a pas conférée explicitement.

Ce pouvoir exorbitant d'octroyer l'autorisation de résidence exceptionnelle que le décret, et non la loi, essaie de conférer au Directeur général de la sûreté nationale est une atteinte au principe de légalité de tous devant la loi d'autant plus que ce pouvoir discrétionnaire lui avait été retiré par l'abrogation du dahir du 16 Mai 1941. L'absence de toute référence à des critères clairs pour l'octroi de cette autorisation exceptionnelle renforce ce sentiment.

Rien, par contre, n'est prévu sur la fixation par voie réglementaire des modalités de fonctionnement et d'organisation des locaux de rétention prévues par l'**article 34**.

Rappelons en effet que la loi 02-03 prévoit la création de lieux d'enfermement des étrangers, orientant ainsi le Maroc vers une gestion « européenne » et sécuritaire des flux migratoires ; les lieux d'enfermement des migrants étant un des instruments privilégiés et très développés au sein de tous les Etats membres^[55] pour exclure et expulser les « indésirables » de son territoire ^[56].

Article 34 de la loi 02-03

« Peut être maintenu, s'il y a une nécessité absolue, par décision écrite et motivée de l'administration, dans des locaux ne relevant pas de l'administration pénitentiaire, pendant le temps strictement nécessaire à son départ, l'étranger qui :

- ◆ N'est pas en mesure de déférer immédiatement à la décision lui refusant l'autorisation d'entrer sur le territoire marocain ;
- ◆ Faisant l'objet d'une décision d'expulsion, ne peut quitter immédiatement le territoire marocain ;
- ◆ Devant être reconduit à la frontière, ne peut quitter immédiatement le territoire marocain ;

L'étranger est immédiatement informé de ses droits, par l'intermédiaire d'un interprète, le cas échéant. Le Procureur du Roi est immédiatement informé.

Les sièges des locaux visés au présent article et les modalités de leur fonctionnement et de leur organisation sont fixés par voie réglementaire. »

[55] Cf. Migreurop, la carte des camps, www.migreurop.org

[56] La directive retour, dite « directive de la honte », a été adoptée par le Parlement européen le 18 juin 2008 et entérinée lors Conseil des ministres de l'UE « Transport, Télécommunications, Energie » du 9 décembre 2008, soit à 24 heures seulement de la commémoration du 60^{ème} Anniversaire de la Déclaration Universelle des droits de l'Homme. Cette directive propose des normes institutionnalisant l'éloignement et la détention des personnes en situation irrégulière en Europe. Elle instaure la possibilité de détenir les étrangers **jusqu'à 18 mois** et des mesures d'éloignements assorties d'une interdiction du territoire systématique. Pour plus d'informations : www.directivedelahonte.org

II. L'application de la législation relative aux étrangers par le juge

La question qui a suscité cette étude, à savoir, si la loi 02-03 est appliquée par les tribunaux marocains, fut rapidement réglée : oui les tribunaux du Royaume appliquent la loi 02-03 même en l'absence de décrets d'application, mais de manière nuancée selon que l'on se trouve devant le juge administratif ou de la Cour suprême ou devant le juge des tribunaux de première instance ou de la Cour d'appel.

A. Une jurisprudence difficile à se mettre en place

1. Un chemin vers les juridictions spécialisées long et semé d'obstacles

La rareté des décisions sur l'immigration « irrégulière » au niveau des juridictions administratives est à signaler. La jurisprudence de la Cour suprême disponible en matière de droit des étrangers se limite généralement aux recours contre des décisions de refus de la délivrance de la carte de résidence. Nous n'avons trouvé aucun arrêt prononcé par la Cour sur une affaire relative à l'immigration « irrégulière ». Par contre nous avons constaté une présence significative concernant l'immigration dite « clandestine » au niveau des tribunaux communs (première instance et cour d'appel).

La complexité des procédures judiciaires ainsi que l'obstacle de la langue officielle utilisée devant les tribunaux, compliquent souvent la situation de l'étranger, en l'absence d'assistance juridique.

2. Des droits de la défense difficilement respectés

La loi 02-03 prévoit dans certaines de ses dispositions la possibilité pour l'étranger de recourir à certains droits de défense.

Article 23

« L'étranger, qui fait l'objet d'une décision de reconduite à la frontière, peut, dans les quarante-huit heures suivant la notification, demander l'annulation de cette décision au président du tribunal administratif, en sa qualité de juge des référés.

« (...) L'étranger peut demander au président du tribunal administratif ou à son délégué le concours d'un interprète et la communication du dossier, contenant les pièces sur la base desquelles la décision attaquée a été prise,

« (...) [Il] est assisté de son avocat s'il en a un. Il peut demander au président ou à son délégué la désignation d'office d'un avocat. »

Article 24

« Dès notification de la décision de reconduite à la frontière, l'étranger est immédiatement mis en mesure d'avertir un avocat, le consulat de son pays ou une personne de son choix. »

Article 34 [sur le maintien en rétention]

« L'étranger est immédiatement informé de ses droits, par l'intermédiaire d'un interprète, le cas échéant. »

Article 36 [sur le maintien en zone d'attente]

« (...) Pendant [toute la durée du maintien], l'intéressé peut demander l'assistance d'un interprète, d'un médecin ou d'un avocat et peut, s'il le désire communiquer avec le consulat de son pays ou avec une personne de son choix, il en est informé au moment de la notification de la décision de maintien (...). »

Article 4

« Tout étranger auquel est opposé un refus d'entrée a le droit d'avertir ou de faire avertir la personne chez laquelle il a indiqué qu'il devait se rendre, le consulat de son pays ou l'avocat de son choix. »

Absence de conseil juridique

Dans plusieurs affaires présentées au juge, aucune référence à la présence d'avocats de défense n'apparaît. A titre d'exemple, l'affaire *James Vincent*, l'affaire *Omoruyi Kenneth*, l'affaire *Sinissia John*, ou encore l'affaire *Demersseman Malika* ont toutes été instruites au sein du Tribunal de Première instance de Khemisset sans aucune mention de la présence d'un avocat.

La complexité des démarches et des procédures d'octroi de l'assistance judiciaire entraîne des difficultés pour les migrants d'obtenir une réelle défense, voire tout simplement d'avoir recours à la justice ou de faire face aux situations d'urgence. L'accessibilité au juge administratif est donc toute relative. Sans entrer dans les dédales des procédures suivies devant les diverses juridictions administratives, on ne peut que relever la complexité des procédures, leur lenteur, et leur coût prohibitif pour des migrants démunis de ressources.

Interprétariat

Dans de nombreuses situations observées, les migrants n'ont pas accès à un réel interprétariat. Malgré un certain nombre de droits énoncés dans la loi 02-03 (cf. ci-dessus), celle-ci reste, silencieuse sur les droits de défense en phase d'enquête préliminaire, notamment devant l'autorité administrative qui procède à l'interpellation et à l'instruction du dossier du prévenu, notamment quand celui-ci ne comprend pas un seul mot de la langue officielle, en l'occurrence l'arabe et que les procès verbaux sont rédigés justement en arabe.

Nous avons voulu comprendre le déroulement de cette instruction à travers des procès verbaux de la Gendarmerie royale et de la sûreté nationale, deux institutions particulièrement mises à contribution dans l'effort officiel de lutte contre l'immigration dite « clandestine ».

Vincent James est un jeune demandeur d'asile de nationalité nigériane. Il fut arrêté par la Gendarmerie royale, dépendant du district de la ville de Khemisset et chargée du contrôle de l'autoroute Casablanca - Fès, lors du contrôle d'un autocar provenant de Rabat, au niveau du Km 41. Le procès verbal indique :

« Il fut procédé au contrôle du prévenu qui n'avait sur lui aucun document d'identité à l'exception d'une photocopie d'un certificat de demandeur d'asile délivré par le HCR en date du 11/10/2006 et après vérification du document il s'est avéré qu'il était arrivé à échéance en date du 10/01/2007 »^[57].

[57] Procès verbal de la Gendarmerie de Khemisset - N°25 en date du 17/01/2007 (en annexe).

« Pour plus d'informations et afin de mieux connaître les circonstances de son entrée sur le territoire du Royaume, nous avons ouvert une enquête, mais il s'est avéré que le **prévenu parlait uniquement l'anglais**. Pour cette raison, nous avons décidé de **demander l'aide du capitaine Al Mokhtar Imrani** du commandement de la Gendarmerie royale de Khemisset qui nous a accompagné durant toute les étapes de l'enquête en posant et répondant aux questions **du fait de sa maîtrise de la langue anglaise** ».

S'en suit une série de questions-réponses et à la fin du procès verbal, cette phrase :

« Ses déclarations lui ont été lues et il a déclaré qu'il n'avait rien à ajouter, à changer ou à supprimer, il a insisté et il a apposé son empreinte et signé ainsi au livre des déclarations le même jour à 12h30 ».

Cette pratique est loin d'être un cas isolé, elle se répète de manière surprenante et nous en avons trouvé plusieurs exemples.

Police de Khemisset. Procès verbal n°23 du 12 janvier 2008 : l'interprète est un **officier de police**, aucune mention de la signature de l'interprète, et pas de détermination de la langue de traduction.

Gendarmerie du district de Khemisset^[58]. Procès verbal n°07/200 du 24/01/2007 établie lors de l'arrestation de Monsieur Omoruyi Kenneth, de nationalité nigérienne :

« Le prévenu ne sait ni lire ni écrire en arabe, ses déclarations ont été traduites en anglais par un **gendarme** du commandement régional de Khemisset, il a insisté sur ses déclarations sans ajout ni changement et a déposé ses empreintes dans le cahier des déclarations »

3. Un arsenal de sanctions administratives mais quel contrôle du juge ?

L'administration, dans la loi 02-03, dispose de pouvoirs importants en matière de décisions relatives à l'enfermement des étrangers (maintien en zone d'attente et rétention), à l'expulsion, la reconduite à la frontière, l'interdiction du territoire ou encore l'assignation à résidence.

Le contrôle du juge, lorsqu'il existe, est souvent dépendant des procédures de notification et d'information sur les droits des migrants, pas toujours respectées.

Le **maintien en zone d'attente** est prononcé par l'administration par décision écrite et motivée, qui en délimite l'étendue. La loi ne mentionne pas expressément l'administration évoquée mais prévoit des zones d'attente dans les ports et les aéroports où les personnes refoulées sont maintenues en attendant leur expulsion (art.38). Le maintien en zone d'attente au-delà de quatre jours à compter de la décision initiale peut être autorisé par le président du tribunal de première instance ou un magistrat du siège délégué par lui, en sa qualité de juge des référés pour une durée qui ne peut être supérieure à huit jours. A titre exceptionnel le maintien au-delà de douze jours peut être renouvelé dans les mêmes conditions par le président du tribunal de première instance.

L'**expulsion** des étrangers n'était pas réglementée avant l'adoption de la loi 02-03. Elle était ordonnée par une simple décision du Directeur général de la sûreté nationale (DGSN). L'article 25 de la loi 02-03 stipule que l'expulsion peut être prononcée par l'administration, et en l'occurrence selon les décrets par le DGSN si la présence d'un étranger sur le territoire marocain constitue une menace grave pour l'ordre public. Elle peut être exécutée d'office par l'administration (art.28).

[58] Procès verbal n°07/200 du 24/01/2007, Gendarmerie de Khemisset.

La reconduite à la frontière est une sanction qui peut être ordonnée par l'administration pour des cas bien précis liés à la régularité du séjour sur le territoire marocain (art. 21). La décision de reconduite à la frontière peut être assortie d'une décision d'interdiction du territoire. La décision prononçant la reconduite à la frontière, peut faire l'objet d'un recours en annulation dans les 48 heures suivant sa notification. La demande d'annulation de cette décision doit être présentée au Président du tribunal administratif, en sa qualité de juge de référé. Le Président ou son délégué statue dans un délai de quatre jours francs à compter de la saisine (art.23). L'étranger a le droit d'être assisté par un interprète.

L'étranger frappé d'une mesure de reconduite à la frontière ou d'une expulsion est éloigné (art.29) :

- ◆ à destination du pays dont il a la nationalité, sauf si le statut de réfugié lui a été reconnu ou s'il n'a pas encore été statué sur sa demande d'asile ;
- ◆ à destination du pays qui lui a délivré un document de voyage en cours de validité ;
- ◆ à destination d'un autre pays, dans lequel il est légalement admissible.

Selon cet article et conformément aux dispositions des articles 31, 32, 33 de la Convention de Genève du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés :

« aucun étranger ne peut être éloigné à destination d'un pays s'il établit que sa vie ou sa liberté y sont menacées ou qu'il y est exposé à des traitements inhumains, cruels ou dégradants ».

La décision fixant le pays de renvoi est une décision distincte de la mesure d'éloignement (art.30). Le recours contre cette décision n'a pas d'effet suspensif.

Le maintien en rétention des étrangers en situation « irrégulière » est prévu par l'article 33 de la loi 02-03 en cas de « nécessité absolue ». La rétention doit s'effectuer dans des locaux ne relevant pas de l'administration pénitentiaire et durant le temps nécessaire au départ des étrangers maintenus. La décision doit être écrite et motivée et l'étranger est informé de ses droits immédiatement après son transfert dans ces locaux. La loi prévoit également un contrôle du maintien en rétention par le juge des référés qui doit être saisi après 24h afin de se prononcer sur son éventuelle prolongation. L'ordonnance prononcée par le juge est susceptible de recours dans un délai de 48h.

L'interdiction du territoire, « d'une durée maximale d'un an » peut être prononcée en même temps qu'une décision de reconduite à la frontière « en raison de la gravité du comportement l'ayant motivé et en tenant compte de la situation personnelle de l'intéressé » (art.22). Les deux décisions sont distinctes mais l'interdiction du territoire « comporte de plein droit la reconduite à la frontière de l'intéressé ». L'article 45 de la loi 02-03 dispose, que l'étranger qui se soustrait à l'exécution d'une décision d'expulsion ou d'une mesure de reconduite à la frontière ou qui, expulsé ou ayant fait l'objet d'une interdiction du territoire marocain, aura pénétré de nouveau sans autorisation sur ce territoire, est puni d'un emprisonnement de six mois à deux ans. En cas de récidive, la peine est doublée. Le même article ajoute que « le tribunal peut en outre, prononcer l'interdiction du territoire marocain pour une durée de deux à dix ans ».

L'assignation à résidence peut être prononcée contre l'étranger qui fait l'objet d'une décision d'expulsion ou de reconduite à la frontière et dont l'éloignement n'est pas possible. En dérogation à l'article 34 prévoyant le maintien en rétention, l'étranger sera astreint à résider dans les lieux qui lui sont fixés par l'administration et devra se présenter périodiquement aux services de police ou de gendarmerie (art.31).

Par ailleurs, elle peut être prononcée par le président du tribunal de première instance statuant sur le maintien en rétention, dans l'attente de la mesure d'éloignement et après remise aux services de police ou de gendarmerie du passeport de l'intéressé et de tout document justificatif de son identité, dont l'éloignement n'est pas possible (art.34).

Là-encore, **concernant l'ensemble de ces dispositions**, les pouvoirs attribués à l'administration sont importants et n'ont jamais été précisés par les décrets d'application de la loi 02-03.

4. L'accès à l'information, un obstacle majeur devant l'application de la loi

Plusieurs éléments ont sans doute un impact négatif sur le développement d'une jurisprudence garantissant les droits des étrangers. Ces derniers relèvent aussi bien du défaut d'information que d'obstacles d'ordre social ou culturel restreignant l'accès au droit.

Difficultés d'accès à l'information

La faible publication de la jurisprudence de la Cour suprême en matière administrative, notamment celle relative aux droits des étrangers, alors qu'il existe une jurisprudence abondante des autres chambres de la Cour, ainsi que les complications administratives existante pour l'accès aux documents pertinents, rendent difficile la mission des avocats, des juges des juridictions inférieures et des chercheurs.

C'est particulièrement le cas des jugements et décisions des cours administratives et de la chambre administrative auprès de la cour suprême. La procédure administrative imposée débouche toujours sur un détournement de la demande de consultation des décisions non publiées, imposant arbitrairement une autorisation du ministère de la Justice pour leur consultation bien que celle-ci ne soit prévue ou le silence. Dans le meilleur des cas, la consultation sur place est permise mais sans possibilité d'en prendre une copie.

Ainsi, malgré les acquis modestes réalisés par la jurisprudence marocaine dans le domaine de la protection des étrangers dans notre pays, de nombreux efforts sont nécessaires pour assurer le règne de la loi et la protection des droits des migrants. La réussite de ces efforts dépend d'une façon décisive de la participation de tout un chacun dans son élaboration, exécution et évaluation, et dans un accès facilité aux décisions de justice rendues en la matière.

Difficultés relatives à l'information sur les garanties offertes et la formation

Tous les actes administratifs pris dans le cadre de l'application des dispositions relatives à la loi sur l'entrée et le séjour des étrangers au Maroc peuvent être attaqués devant le juge administratif qui peut être saisi aux fins d'annulation pour l'illégalité de ces actes de l'administration. Les recours formulés après expiration du délai légal s'explique en grande partie par l'ignorance des délais et des procédures. Plusieurs demandes de recours contre des décisions administratives ont été déposées après expiration du délai fixé juridiquement dans les 15 jours concernant les titres de séjours.

Par ailleurs, la loi n°02-03 est peu ou mal connue des juges et des autorités chargés de son application, ce qui ouvre la voie à la violation des droits des étrangers.

L'administration, qui semble souvent se baser sur des textes abrogés pour fonder sa décision, ne peut, de fait, informer l'étranger des droits qui lui sont conférés par la loi 02-03. De plus, l'absence d'information et de formation ne permet pas au juge de maîtriser les techniques particulières en matière des droits de l'Homme et des étrangers en particulier pour mener à bien l'instruction du litige afin de prendre une décision valable.

La formation lacunaire des avocats s'ajoute au manque d'expérience dans les matières relatives au droit des étrangers, ce qui les empêche de constituer un contrepoids satisfaisant, ainsi, même dans les cas où l'étranger se trouve en présence de son avocat, celui-ci demeure amplement défavorisé avec une défense souvent inadaptée.

Pour parvenir à améliorer la connaissance de la loi, élément indispensable à un procès équitable, il est nécessaire de mettre l'accent et de développer un processus d'apprentissage envers les représentants des pouvoirs législatif et exécutif, il en va de même pour les professionnels et les praticiens du droit.

B. Des garanties procédurales limitées

1. Des délais courts et pas toujours suspensifs

La loi 02-03 prévoit que la reconduite à la frontière doit être notifiée à l'intéressé qui peut «dans les 48h suivant la notification, demander l'annulation de cette décision au président du tribunal administratif » (art.23). La notification ouvre ainsi un droit au recours contre cette décision et par là-même, ouvre la voie à un certain nombre de garanties d'exercice de ses droits à l'étranger qui peut demander au président du tribunal administratif « le concours d'un interprète et la communication du dossier » et bénéficier d'un avocat (art.23) et qui ne peut, par ailleurs, être reconduit avant l'expiration de ce délai de 48h ou tout du moins avant que le président du tribunal administratif ait statué s'il a été saisi (art.24).

De cette notification découlent donc des conséquences importantes quant aux respects des droits du migrant concerné, outre le droit de recours mentionné ci-dessus, la loi prévoit que « dès la notification de la décision de reconduite à la frontière, l'étranger est immédiatement mis en mesure d'avertir un avocat, le consulat de son pays ou une personne de son choix » (art.24).

L'étranger à qui le titre de séjour a été refusé ou à qui on a refusé le renouvellement de ce titre peut intenter un recours contre la décision devant le tribunal administratif dans un délai de 15 jours. Ce recours **ne suspend pas** la prise de la décision de reconduite à la frontière ou de l'expulsion.

La question des délais et celle de la compétence juridictionnelle se sont posées simultanément dans plusieurs affaires soumises à la discrétion du juge administratif^[59] et qui ont toute consacré le même principe.

[59] Ordonnance n°15 / Dossier 1348/06 (sine), rendue par le tribunal administratif de Rabat le 24/01/2007 dans l'affaire Klaus Auydi, de nationalité allemande, contre la Direction générale de la sûreté nationale – Le ministre de l'Intérieur – Le Premier ministre. Ordonnance n°17 / Dossier 350/06 (sine), rendue par le tribunal administratif de Rabat le 24/01/2007 dans l'affaire Mohamed Ahmed Abd El Basset, de nationalité égyptienne contre la Direction générale de la sûreté nationale – Le ministre de l'Intérieur – Le Premier ministre

Dans l'affaire *Deni Rose Marie*^[60], le président du tribunal administratif, qui statuait en sa qualité de juge des référés a clairement posé la règle de la compétence du juge des référés matière de recours contre les refus de délivrance, de renouvellement ou de retrait d'autorisation de séjour :

« Le président du tribunal administratif en sa qualité de juge des référés est compétent pour statuer sur les recours en annulation des décisions administratives relatives : au refus de délivrance de l'autorisation de séjour, de son renouvellement ou du retrait de l'autorisation ».

La question des **délais de recours** contre les décisions de l'administration relatives aux refus de renouvellement des autorisations de séjour fut également posée dans les trois arrêts sus-mentionnés.

Le juge a ainsi estimé que :

« Les délais de recours concernant ces décisions sont fixés en vertu de l'article 20 de la loi 02/03, à un délai de 15 jours à compter de la date de notification du refus ou du retrait (...). L'introduction d'un recours gracieux relatif aux décisions susmentionnées ne produit pas d'effets juridiques sur la prolongation des délais pour annulation, comme cela est le cas pour les règles générales qui organisent les recours contre les décisions administratives (...), eu égard à la nature de ces décisions et à l'organisation spécifique qui régit le recours en annulation, que ce soit en raison de la nature de la partie judiciaire compétente ou en raison du délai de recours judiciaire ou en raison du délai de prononciation du jugement sur le fond qui nécessite la stabilité de la situation juridique des parties dans les meilleurs délais. »

Il faut signaler que dans les trois affaires citées, les demandeurs, ont laissé courir le délai de 15 jours prévu par la loi 02-03 et ont préféré introduire des recours gracieux devant l'administration. Ce n'est qu'en l'absence de réponse de l'administration, que les demandeurs se sont retournés vers le juge administratif qui a estimé que les recours, n'ayant pas été introduits dans les délais légaux, étaient irrecevables et a rejeté, sur cette base, les demandes d'annulation.

2. Des procès verbaux souvent bâclés

Dans différents procès verbaux que nous avons pu nous procurer le fondement juridique de la procédure d'interpellation et d'enquête laisse songeur.

Dans le cadre des affaires *Vincent James* et *Omoruyi Kenneth*, précédemment citée, les procès verbaux mentionnent :

« L'étranger James Vincent, de nationalité nigériane, a subi ce contrôle relatif à l'immigration, en vertu de l'article 4 du dahir du 16 mai 1941 »

« Puisque le prévenu Omoruyi Kenneth a commis le **crime d'immigration clandestine stipulé dans l'article 04 du dahir promulgué en date du 16 mai 1941**, nous lui avons indiqué qu'il serait mis sous arrêt au nom de la loi jusqu'à sa présentation devant Monsieur le procureur du Roi auprès du tribunal de première instance de Khemisset ».

L'article 58 de la loi 02-03 a expressément **abrogé le dahir du 16 mai 1941** et cela depuis le 13 novembre 2003, date de la publication du dahir relatif à l'entrée et au séjour des étrangers au Maroc dans l'édition générale du Bulletin officiel n° 5160.

[60] Tribunal Administratif de Rabat, dossier N°134 9/06 en date du 24/01/2007 - Ordonnance N°16 / Mme Deni Rose Marie, de nationalité allemande contre le Directeur général de la sûreté nationale - Le Ministre de l'intérieur en sa qualité de Ministre de tutelle - Le premier Ministre.

3. Le juge des juridictions inférieures ... entre le pire et le meilleur

Les décisions des juridictions inférieures sont surprenantes par leur diversité, leur absence totale d'harmonisation et parfois par leur fondement juridique.

Toujours en lien avec l'affaire *Vincent James*. Les officier de police ont procédé à des vérifications auprès du HCR et reconnu que l'intéressé était demandeur d'asile.

Affaire Vincent James, procès verbal du 23 janvier 2007, Gendarmerie de Khemisset :

« (...) Il fut procédé au contrôle du prévenu qui n'avait sur lui aucun document d'identité à l'exception d'une photocopie d'un certificat de demandeur d'asile délivré par le HCR en date du 11/10/2006 et après vérification du document il s'est avéré qu'il était arrivé à échéance en date du 10/01/2007. Ce qui prouve que la situation du prévenu est irrégulière et qu'il séjourne au Maroc de manière illégale. (...) Après discussion téléphonique avec Mr RACHID TASSI qui travaille au HCR, il nous a informé que le document en la possession de James Vincent peut être valide et qu'il est possible de prolonger la validité de l'attestation si la personne concernée se présente devant le bureau du HCR se trouvant à Rabat. Après cet appel, il a été procédé au contact téléphonique à 12h00 avec Mr le procureur du Roi près du tribunal de 1^{ère} instance de Khemisset qui a donné les instructions suivantes " ouverture d'une enquête sur l'affaire et l'accompagnement du prévenu devant le HCR et sa libération en cas de renouvellement de son certificat en gardant une photocopie pour prouver la régularité de sa présence au Maroc ".

« (...) Le même jour à 13h00 et en application des instructions de Mr le procureur du Roi, nous avons transporté le réfugié James Vincent avec la voiture de service devant le bureau du HCR à Rabat où il a reçu le renouvellement de son attestation jusqu'au 18 avril 2007 et fut libéré après que nous ayons photocopié son attestation.

« En annexe copie de l'attestation dont la date d'échéance a expiré le 10/01/2007 et du certificat délivré en date du 17/01/2007 **valable jusqu'au 18/04/2007**, pour toute fin utile. »

La cour d'appel de Khemisset s'est basée sur ce même Procès verbal, qui non seulement reconnaissait la qualité de demandeur d'asile à l'intéressé mais en outre se basait sur le dahir abrogé de 1941, pour **condamner ce dernier**^[61].

Affaire Vincent James, Cour d'appel de Khemisset, en date du 19/04/2007

« L'inculpé est poursuivi pour avoir commis dans le district judiciaire dépendant de la compétence du tribunal le délit d'entrée et de séjour illégal au Maroc en vertu de l'article 21 et suivant du dahir du 11/11/2003 relatif à l'entrée et au séjour des étrangers au Maroc, à l'immigration et l'émigration clandestine.

« Attendu que l'inculpé a déclaré lors de l'enquête préliminaire être entré et avoir séjourné sur le territoire marocain de manière illégale et attendu qu'il ne s'est pas présenté à l'audience [en date du 05/04/2007]. Attendu que les procès verbaux de la police judiciaire font foi en ce qui concerne les contraventions et les délits, sauf preuve du contraire. Attendu que devant les aveux de l'inculpé, qui a reconnu lors de l'enquête préliminaire ce qui lui a été reproché, le tribunal se trouve convaincu du bien fondé des accusations portées contre le prévenu (...). Le tribunal déclare en public, en première instance et par contumace, l'inculpation du prévenu pour ce qui lui est reproché et sa condamnation à une peine d'un mois de prison et de surseoir à l'exécution. Les frais judiciaires sont à la charge de l'inculpé et la détermination de la contrainte est fixée au minimum ».

De même, une peine de deux mois de prison avec sursis fut infligée à Monsieur Omoruyi Kenneth par le tribunal de première instance de Khemisset^[62]. Nous pouvons lire dans les attendus : « Vu que les procès verbaux de la police judiciaire font foi sauf preuve du contraire ». **A aucun moment n'est soulevée l'absence de légalité du procès verbal qui se base uniquement sur un dahir abrogé.**

[61] Cour d'appel de Khemisset / Délit normal N°56 4/07 – 19/04/2007 (en annexe).

[62] Dossier N°200/2007- Arrêt 327 en date du 26/02 /2007)

Dans un dossier criminel (affaire *Mimoun Al Wazzani*)^[63], un jugement de la cour d'appel de Nador est intervenu pour requalifier les articles de poursuite et atténuer la qualification du juge d'instruction. Le prévenu était poursuivi pour avoir tenté, en avril 2008, de faire franchir illégalement la frontière vers Melillia, à une ressortissante nigériane, en la cachant dans le coffre de sa voiture.

Le juge d'instruction avait auparavant entamé les poursuites sur la base de l'article 52 de la loi 02-03 qui prévoit un emprisonnement de six mois à trois ans et une amende de 50.000 à 500.000 dirhams, pour « quiconque organise ou facilite l'entrée ou la sortie des nationaux ou des étrangers de manière clandestine du territoire marocain ». Ces peines peuvent atteindre dix à quinze ans de réclusion et 500.000 à 1.000.000 dirhams lorsque ces faits « **sont commis de manière habituelle** ».

Le juge a considéré que les faits reprochés ne constituaient pas un fait habituel dans le cas de Monsieur Wazani et n'a retenu que les dispositions de l'alinéa 1 de l'article 52 de la loi 02-03. Le juge s'est également basé sur de nombreux articles du code pénal^[64] et sur les articles 146 et 149 du Code de procédure pénale (sic), ainsi que sur la situation sociale de l'accusé et son âge (62 ans), pour prononcer une peine de trois mois de prison ferme pour délit d'aide à l'émigration clandestine.

Par ailleurs, non seulement, comme dans les affaires mentionnées ci-dessus, le juge n'annule pas les poursuites fondées sur des dispositions de dahir abrogé, mais dans certains cas, et après plus de quatre ans de la promulgation de la loi 02-03, continue de se baser directement sur ces dispositions.

« Attendu que la poursuite engagée contre le prévenu pour avoir commis un crime de résidence illégale, actes dont la sanction est prévue par l'article 3 du dahir du 16 mai 1941 amendé par le dahir du 5 janvier 1950 »

Tribunal de première instance de Mekness dans les jugements suivants : N° 380 du 17/03/2008, N° 784 du 26/05/2006, N° 790 du 30/05/2008, N° 1484 du 22/09/2008, N° 1543 du 26/09/2008, N° 1542 du 26/09/2008, N° 1651 du 15/10/2008, N° 1702 du 22/10/2008.

Le plus souvent, le constat est que le juge ordinaire manifeste une réticence à se référer à la loi n° 02-03 dans les affaires concernant l'entrée et la résidence illégale des étrangers. Dans le meilleur des cas, il fait référence au « dahir du 11/11/2003 » ou au « dahir du 11/11/2003 relatif à la migration du et vers le Maroc »^[65].

Par ailleurs, nous avons relevé, que dans les rares décisions se basant sur la loi 02-03, le juge fonde parfois sa décision sur des articles qui n'ont aucun rapport avec l'affaire.

Dans la plupart des cas le juge ordinaire se base sur les dispositions du code pénal et de la procédure pénale pour appuyer sa décision^[66]. Nous voyons ainsi que dans la pratique, **l'interprétation et l'application de la loi 02-03 sont loin d'être uniformes et cohérentes.**

[63] Affaire n°199/2008 en date du 2/07/2008, affaire MIMOUN AL WAZZANI

[64] Articles 254, 286, 287, 290, 293, 297, 348, 365, 366, 367, 416, 417, 419, 420, 423, 427, 428, 429, 430, 434, 439, 440, 636, 638

[65] Jugements de la cour d'Appel du Nador, n°198 du 18/06/2008 dans le dossier pénal n°192-4-2008; n° 216 du 02/07/2008 dans le dossier n°199/2008.

[66] Jugements du tribunal de première instance de Meknes rendu dans les dossiers n°: 417/2008, 786/2008, 841/08, 1525/08, 1536/08, 1583/08, 1592/08, 1587/08, 1681/08, 1732/08, 1781/08, 1853/08, 1874/08.

Jugements du tribunal de première instance de Khemisset dans le dossier n°43/2008.

Jugements du tribunal d'appel de Nador n°: 216 (02/07/2008), 198 (18/06/2008) et décisions suivantes n°:339 (27/03/2008), 703 (26/06/2008), 168 (14/02/2008), et décisions dans le dossier n°337/02/08 (24/04/2008).

Conclusion

La compétence du juge en matière de législation régissant l'entrée et le séjour des étrangers au Maroc n'est pas exclusive. En effet la loi n°02.03 distingue deux modalités d'interventions du juge. Aux cotés des interventions automatiques du juge ordinaire, les demandeurs disposent d'un recours devant le juge administratif. Face au pouvoir exorbitant de l'administration notamment en matière de police des étrangers, le juge administratif jouit ainsi d'un contre pouvoir susceptible de préserver les droits inaliénables et intangibles chaque fois que cela s'avérait nécessaire.

Bien qu'en principe les recours contre les décisions de l'administration restent garantis, notamment dans le cadre des décisions relatives au séjour irrégulier, la loi continue à donner un pouvoir exorbitant à l'administration en lui permettant de procéder à l'exécution de la décision de reconduite aux frontières ou d'expulsion. Le recours juridictionnel n'est pas toujours suspensif, ce qui constitue une atteinte aux droits des justiciables et à leurs intérêts.

La décision de reconduite aux frontières peut faire l'objet d'un recours suspensif dans un délai de 48 heures (art23). Ce délai demeure très court pour garantir un procès équitable. Une solution consiste en la présentation simultanée devant le juge d'un recours en annulation et d'une demande de sursis à exécution (art.33).

La loi institue la **possibilité** pour l'étranger de demander au président du tribunal administratif ou à son délégué le concours d'un interprète et la communication du dossier, contenant les pièces sur lesquelles la décision a été prise. Mais elle n'impose pas ces garanties, ni au juge ni à l'administration. Or en l'absence d'information et de connaissance suffisantes des garanties ouvertes aux justiciables, et au regard de la carence d'information y compris dans le corps des magistrats et des agents d'autorités qui appliquent les dispositions de la loi 02-03, il nous est difficile de croire en l'effectivité des garanties nécessaire pour le déroulement d'un procès équitable.

Annexes⁶⁷

⁶⁷ Les documents en annexe ont été traduits de l'arabe par le Gadem.

Projet de décret N° ...
En date du...

Concernant les Titres de séjour, carte de d'immatriculation et carte de résident

Le premier Ministre :

Vu la constitution, notamment son article 63 ;

Vu le dahir N° 1-03-196 promulgué le 11 novembre 2003 portant sur l'application de la loi N° 02-03 sur l'entrée et le séjour des étrangers au Maroc, l'émigration et l'immigration clandestine.

Est décrété ce qui suit :

Chapitre I : dispositions générales

Article 1 :

L'étranger dont l'âge dépasse 18 ans et désirant s'installer sur le territoire Marocain est tenu de présenter une demande aux services de police nationale ou de la gendarmerie Royale dont son lieu de résidence dépend, afin de recevoir le titre de séjour avant la fin du délai du visa qui lui est octroyé, ou avant l'écoulement d'un délai de 90 jours à compter de la date de son entrée sur le territoire national en ce qui concerne l'étranger qui porte la nationalité d'un Etat non soumis aux procédures de visa, en prenant en compte les dispositions suivantes :

1- l'étranger mineur résident au Maroc sous la tutelle de l'un des ses parents disposant d'un titre de séjour, est tenu de présenter une demande d'obtention d'un titre de séjour avant l'expiration d'un délai de six (6) mois de l'atteinte de l'âge de 18 mois

2- sont dispensés de la présentation d'une demande d'obtention de titre de séjour :

- les agents et membres des missions diplomatiques et consulaires et leurs conjoints, leurs parents et leurs enfants mineurs et non mariés, qui vivent avec eux sous le même toit et ayant la même nationalité de l'ambassade.

Les personnes sus mentionnées, sont tenues de porter des cartes consulaires délivrées par les services compétents au sein du Ministère des affaires étrangères et de la coopération.

Article 2 :

- Les demandes sont rédigées dans des formulaires spécifiques mis a disposition des étrangers par les services de police ou de gendarmerie Royale, situés dans le lieu de résidence des concernés
- le paiement de timbre fiscal, conformément aux droits de timbre, stipulés dans le code d'enregistrement et de timbre

Article 3 :

L'étranger reçoit, dès déposition de la demande de la carte d'immatriculation, un récépissé qui se substitue provisoirement à la carte d'immatriculation, il est tenu au renouvellement du récépissé chaque mois jusqu'à ce que sa demande soit instruite.

Article 4 :

- Les titres de séjour, sont délivrés ou refusés, par le directeur général de la sûreté nationale, conformément aux dispositions de l'article 19 de la Loi 02-03, il est procédé à la détermination de la durée de séjour en prenant en considération les raisons et documents fournis, ainsi que les conventions bilatérales conclues sur la question.
- Les demandes de renouvellement des titres de séjour sont déposées devant les services concernés dans un délai de 15 jours précédant la fin de la validité de ceux ci.

- Les demandes de renouvellement des titres de séjour doivent être accompagnées, en plus du formulaire spécifique, de deux photos, d'un timbre fiscal et des documents attestant des informations contenues dans le titre de séjour.
- Toute modification, que le bénéficiaire veut faire porter sur le titre de séjour, doit être prouvée avec les documents nécessaires, justifiant du bien fondé de ces changements.
- Le directeur général de la sûreté nationale, dispose de la compétence d'octroyer une autorisation de résidence exceptionnelle à certains étrangers, dont la nature de leur présence au Royaume du Maroc, exige une résidence dépassant 3 mois et n'excédant pas une seule année.

Article 5 :

- L'étranger désirant exercer un emploi salarié au Maroc, est tenu de présenter un contrat de travail portant le visa des services compétents au sein du Ministère de l'emploi.
- L'étranger désirant exercer une activité professionnelle soumise à autorisation, est tenu de présenter ce qui prouve son obtention de l'autorisation lui permettant l'exercice de cette activité.

Article 6 :

Les demandes d'obtention des titres de séjour, sont accompagnées, de :

- une copie du passeport
- 6 photos récentes
- L'acte de propriété ou le contrat de bail ou un autre document attestant du lieu de résidence
- Un certificat médical, livré en conformité avec les conditions stipulée dans la décision du Ministre de la santé
- Un timbre fiscal de 60 Dirhams pour chaque année, en prenant en considération les dispositions de l'article 2 du présent décret.

Article 7 :

Le document de circulation, est délivré par le directeur général de la sûreté nationale aux enfants mineurs dont l'âge est inférieur à 18 ans et dont l'un des parents dispose d'un titre de séjour, ainsi qu'aux enfants mineurs qui entrent sur le territoire marocain dans le but de poursuivre des études en vertu d'un visa de résidence dépassant une durée de 3 mois.

Chapitre II : La carte d'immatriculation

Article 8 :

- L'étranger désirant l'obtention d'une carte d'immatriculation, est tenu de présenter une demande aux autorités compétentes conformément aux dispositions stipulée par l'article 1 du présent décret.
- L'étranger obtient une carte d'immatriculation portant l'indication « visiteur » s'il prouve qu'il possède les ressources nécessaires lui permettant de subvenir à ces besoins par ses propres moyens, et s'engage à n'exercer aucune activité professionnelle soumise a autorisation.
- L'étranger obtient une carte d'immatriculation portant l'indication « étudiant » s'il prouve qu'il poursuit ses études au Maroc, en disposant de ressources suffisantes.
- L'étranger désirant exercer une activité professionnelle soumise à autorisation, est tenu de présenter la preuve attestant qu'il est autorisé à exercer cette activité, la carte d'immatriculation qui lui est délivrée porte la mention de l'activité qu'il exerce.

Article 9 :

La carte d'immatriculation est délivrée par le directeur général de la sûreté nationale, et doit porter les mentions suivantes :

- Les prénoms et nom de famille
- La date et le lieu de naissance
- La nationalité
- L'activité exercée au Maroc
- La première date d'immatriculation
- La durée de résidence
- Le lieu de résidence

Article 10 :

La carte d'immatriculation est délivrée à l'étranger âgé entre 16 et 18 ans, et stipule s'il désire exercer une activité salariale, si l'un des ses parents dispose de la même carte, à condition de fournir ce qui prouve son intention d'exercer cette activité en respectant les dispositions des conventions internationales ratifiées par le Maroc

Article 11 :

L'étranger résidant sur le territoire national, et disposant de la carte d'immatriculation, est tenu de déclarer aux services de police nationale ou de gendarmerie Royale dont dépend son lieu de résidence, le changement de son lieu de résidence, il est tenu de procéder à la même déclaration dans son nouveau lieu de résidence, dans un délai de 10 jours à compter de la date de sa première déclaration, il est ainsi tenu de renouveler sa carte d'immatriculation conformément aux conditions stipulées à l'article 3 du présent décret.

Article 12 :

La carte d'immatriculation perd sa validité si l'étranger quitte le territoire national pendant une durée dépassant 6 mois.

Chapitre III : La carte de résidence**Article 13 :**

L'étranger qui prouve qu'il réside sur le territoire marocain pendant une durée ininterrompue sans être inférieure à 4 années, peut obtenir une carte de résidence conformément aux procédures et conditions stipulée dans les articles de (1 à 4) du présent décret.

Article 14 :

La carte de résidence est délivrée par les services compétents au sein de la direction générale de la sûreté nationale et doit comporter les mentions suivantes :

- Les prénoms et nom de famille
- La date et le lieu de naissance
- La nationalité
- Le métier
- La première date d'immatriculation
- La durée de validité de la carte
- L'adresse de résidence

Article 15 :

La carte de résidence est délivrée à l'étranger ayant rempli toutes les conditions stipulées dans la loi pour une durée de 10 années renouvelable.

Article 16 :

Le renouvellement de la carte de résidence est soumis aux procédures et conditions stipulées dans l'article 4 du présent décret.

Article 17 :

Les étrangers résidents au Maroc et désirant quitter définitivement le territoire, sont tenus de remettre leurs titres de séjours aux services de police à la frontière

Article 18 :

L'application du présent décret est de la compétence de Messieurs ; le Ministre de l'intérieur, le Ministre de la justice, le Ministre des Affaires étrangères et de la Coopération, le Ministre de la santé et le Ministre de l'économie et des finances, chacun dans la mesure du champ de sa compétence, Le présent décret est publié au Bulletin Officiel.

Royaume du Maroc
Ministère de l'intérieur

Contreseing :
Ministre de l'intérieur
Ministre de la justice
Ministre des Affaires étrangères et de la coopération
Ministre de la santé
Ministre de l'économie et des finances

Annexe 2

Affaire James Vincent

Gendarmerie Royale
Procès Verbal de l'enquête préliminaire
PV N° 25
Janvier 2007

En date du 23 janvier 2007, nous soussignés : Abdessalam Al GHAZIA - 1^{er} lieutenant (officier de police judiciaire), El Mostafa TARIKA - lieutenant (officier de police judiciaire). Au district judiciaire de Khemisset.

Signalons les opérations suivantes, que nous avons accomplies avec l'habit réglementaire et en application des instructions de nos supérieurs :

En vertu des articles 20 à 26 et de l'article 78 du code de la procédure pénale.

Introduction :

Le 17 janvier 2007 à 11h00 du matin, au bureau de notre centrale nous avons reçu des instructions de la part du commandant de la Gendarmerie de Khemisset afin de procéder à une enquête relative au contrôle d'un étranger dénommé James Vincent de nationalité nigériane. Celui ci a été arrêté lorsqu'une patrouille motorisée chargée du contrôle de l'autoroute Casablanca - Fès a procédé au contrôle d'un autocar au niveau du Km 41, provenant de Rabat en direction de Khemisset. Il fut procédé au contrôle du prévenu qui n'avait sur lui aucun document d'identité, à l'exception d'une photocopie d'un certificat de demandeur d'asile délivré par le HCR en date du 11/10/2006 et après vérification du document il s'est avéré qu'il est arrivé à échéance en date du 10/01/2007. Ce qui prouve que la situation du prévenu est irrégulière et qu'il séjourne au Maroc de manière illégale.

Après discussion téléphonique avec Mr RACHID TASSI qui travaille au HCR contacté au n° 037 76 61 23, qui nous a informé que le document en la possession de James Vincent peut être valide et qu'il est possible de prolonger la validité de l'attestation si la personne concernée se présente devant le bureau du HCR se trouvant à Rabat. Après cet appel, il a été procédé au contact téléphonique à 12h00 avec Mr le procureur du Roi auprès du tribunal de 1^{ère} Instance de Khemisset qui a donné les instructions suivantes : « *ouverture d'une enquête sur l'affaire et accompagnement du prévenu devant le HCR et sa libération en cas de renouvellement de son certificat en gardant une photocopie pour prouver la régularité de sa présence au Maroc* »

A signaler que les informations contenues sur la photocopie du certificat confisqué portent les informations suivantes : dossier N° 918-(...) - N° de l'individu 918-(...) - Nom Vincent James - Date de naissance (...) - Lieu de naissance Lagos - Nationalité nigériane. Le document est valable 11/10/2006 au 10/01/2007. A partir de cette date, il apparaît que le prévenu séjourne au Maroc de manière illégale.

Pour plus d'information et afin de mieux connaître la manière dont il est entré sur le territoire du Royaume, nous avons ouvert une enquête, mais il s'est avéré que le prévenu parle uniquement l'anglais, c'est pour cela que nous avons décidé de demander l'aide du capitaine Al Mokhtar Imrani du commandement de la Gendarmerie royale de Khemisset qui nous a accompagné durant toutes les étapes de l'enquête en posant et répondant aux questions du fait de sa maîtrise de la langue anglaise.

Le prévenu :

« (...) mon nom est James Vincent, né le [...] au Nigeria. A cause des menaces et de la pauvreté que je vivais dans mon pays, j'ai choisi de m'aventurer et d'entrer au Maroc à travers le territoire algérien, j'ai réussi à me faufiler en compagnie d'un grand nombre de mes camarades, la première ville où je suis arrivé est la ville de Oujda proche d'Oran en Algérie durant le mois d'octobre 2006. Je ne me rappelle pas de la date exacte. Après plusieurs jours passés à Oujda, je suis allé à Rabat en autocar et pour remédier à ma situation irrégulière et par crainte de mon arrestation et de mon refoulement dans mon pays, j'ai introduit une demande d'asile afin de régulariser ma situation. Ainsi j'ai obtenu un certificat de demandeur d'asile délivré par le bureau du HCR à Rabat. La durée de mon certificat a pris fin le 10/01/2007. Mais pour des circonstances de force majeure je n'ai pas pu renouveler le certificat, et effectivement en ce jour du 17/01/2007 je suis monté dans un autocar à Rabat en direction de la ville de Khemisset à la recherche d'un travail mais votre patrouille était vigilante puisque j'ai subi cette fois un contrôle strict et j'étais en contravention avec la loi en n'ayant pas renouvelé mon certificat et je vous ai fourni une copie pour les besoins de l'enquête. Malgré tout, je suis certain que si j'arrive aux bureaux du HCR, je pourrais certainement renouveler la date de mon attestation ».

Question : *Vous savez très bien que votre séjour au Maroc est irrégulier après la fin de la date de validité du certificat, pourquoi ne l'avez vous pas renouvelée pour régulariser votre situation ?*

Réponse : *Je suis négligeant en n'ayant pas renouvelé mon attestation, cela ne se reproduira plus.*

Question : *Avez vous des choses à ajouter?*

Réponse : *C'est tout ce que j'ai à déclarer*

Ses déclarations lui ont été lues par nous et il a déclaré qu'il n'avait rien à ajouter, à changer ou à supprimer, il a insisté et il a apposé son empreinte et signé ainsi le livre des déclarations le même jour à 12h30.

Le même jour à 13h00 et en application des instructions de Mr le procureur du Roi, nous avons transporté le réfugié James Vincent avec la voiture de service devant le bureau du HCR à Rabat où il a reçu le renouvellement de son attestation jusqu'au 18 Avril 2007 et fut libéré après que nous ayons photocopié son attestation.

DIVERS :

- Nous avons informé le commandant de la Gendarmerie ainsi que les autorités compétentes - réf message N° 71/2 en date du 17/01/2007.
- En annexe copie de l'attestation dont la date d'échéance a expiré le 10/01/2007 et du certificat délivré en date du 17/01/2007 valable jusqu'au 18/04/2007, pour toute fin utile.
- L'étranger James Vincent de nationalité nigériane a subi ce contrôle relatif à l'immigration, en vertu de l'article 4 du dahir du 16 Mai 1941
- Conformément aux instructions de Mr le procureur du Roi près le Tribunal de 1ère instance de Khemisset, le prévenu a été libéré après le renouvellement de son certificat par le HCR.

COPIES ENVOYÉES A :

Mr le procureur du Roi près le Tribunal de 1ère instance de Khemisset,
Mr le gouverneur de la province (par le biais du président du cercle),

Aux archives

Mr le directeur général de la sûreté nationale (service de l'immigration clandestine)

Fait le 23/01/2007

Signature

A.Al Ghazia et M.Tarika

Annexe 3

Affaire James Vincent

Cour d'appel de Khemisset
Délit normal N° 564/07
En date du 19/4/2007

En date du 19/04/2007 le tribunal de première instance de khemisset a prononcé le jugement suivant :

Entre Mr le procureur du Roi
Et

Mr James Vincent 'Ben - fils de' James de nationalité nigériane né en 1972, ayant pour mère Christiania, électricien, célibataire.

L'inculpé est poursuivi pour avoir commis dans le district judiciaire dépendant de la compétence du tribunal le délit d'entrée et de séjour illégal au Maroc en vertu de l'article 21 et suivants du dahir du 11/11/2003 relatif à l'entrée et au séjour des étrangers au Maroc, l'immigration et l'émigration clandestine.

Résumé des faits :

Il découle du **procès verbal établi par la Gendarmerie Royale** du district de Khemisset N°25 en date du 17/01/2007 que l'inculpé a été appréhendé et il s'est avéré qu'il est entré au Maroc et y séjourne de manière illégale. L'inculpé a déclaré qu'en raison des conditions difficiles qu'il a vécues dans son pays, il est entré sur le territoire marocain à travers l'Algérie et que des circonstances l'ont empêché de renouveler sa carte de **demandeur d'asile, délivrée par le Haut Commissariat des Nations unies pour les réfugiés (HCR)**.

Sur la base de ces faits, le parquet a poursuivi l'inculpé et a transféré l'affaire devant le tribunal en date du 05/04/2007. L'inculpé s'est absenté de l'audience et il n'existe aucune preuve qu'une notification lui soit parvenue.

Il a été décidé de considérer l'affaire comme étant prête. Mr le procureur du Roi a demandé d'inculper le suspect pour ce qui lui est reproché. L'affaire fut programmée pour délibération en date du 19/04/2007.

Après délibération et contemplation et en vertu de la Loi

Attendu que l'inculpé a **déclaré lors de l'enquête préliminaire** qu'il est entré et qu'il séjourne sur le territoire marocain de manière illégale et attendu qu'il ne s'est pas présenté à l'audience.

Attendu que les procès verbaux de la police judiciaire font foi en ce qui concerne les contraventions et les délits, sauf preuve du contraire.

Attendu que devant les aveux de l'inculpé, qui a reconnu lors de l'enquête préliminaire ce qui lui a été reproché, le tribunal se trouve convaincu du bien fondé des accusations portées contre le prévenu.

Attendu que devant l'absence d'antécédents judiciaires, le tribunal considère surseoir à l'exécution de la peine de prison prévue à l'encontre du prévenu.

Pour ces raisons :

Le tribunal déclare en public, en première instance et par contumace l'inculpation du prévenu pour ce qui lui est reproché et sa **condamnation à une peine d'un mois de prison** et surseoir à l'exécution. Les frais judiciaires sont à la charge de l'inculpé et la détermination de la contrainte est fixée au minimum.

Annexe 4

Affaire Ahmed Fathi

Cour suprême/Chambre Administrative
Arrêt N° 395 en date du 29/11/1990

Dossier Administratif n° 7281/84

Le demandeur : M. Ahmed Fathi
contre
M. le Ministre de l'intérieur
M. le directeur de la sûreté nationale (DGSN)

Les attendus :

Attendu que M. Ahmed Fathi (installé au Maroc depuis 1980) introduit un recours pour excès de pouvoir contre une décision émanant de M. le directeur de la sûreté nationale, lui demandant de quitter le territoire national et demande l'annulation de cette décision.

Attendu que la décision de quitter le territoire émanant de M. le directeur de la Sûreté Nationale est basée sur l'article 2, paragraphe 3 du dahir du 16 mai 1941 organisant le séjour sur le territoire marocain qui stipule que le directeur de la sûreté nationale après étude de la demande de séjour, possède **toute latitude pour refuser ou octroyer l'autorisation de séjour** pour une durée déterminée ou indéterminée, comme il possède également le droit de retirer cette autorisation si les circonstances le nécessitent.

Attendu que le demandeur récuse la décision et affirme qu'il n'a commis aucun crime justifiant l'interdiction de son séjour au Maroc, d'autant plus qu'il y vit depuis 1980 et qu'il y exerce le métier de professeur dans le secteur privé et qu'il emploie 8 instituteurs dans son école et qu'il supervise l'éducation de 118 enfants inscrits dans son école, ajoutant qu'il a investi des sommes importantes dans ce projet.

Attendu que le dahir du 16 mai 1941 organisant le séjour au Maroc, donne à M. le directeur Général de la sûreté nationale des **compétences larges pour statuer sur les demandes de séjour**, soit en les acceptant, soit en les refusant ou en les retirant.

Attendu que la compétence du retrait de l'autorisation du séjour **dépend de son appréciation** de la situation de la personne concernée et de son comportement

Attendu qu'il résulte des précédents que la décision attaquée et par laquelle il a été mis fin à l'autorisation de séjour du demandeur, fut prise en conformité avec les dispositions du dahir du 16 mai 1941 et que par la suite elle ne fut entachée d'aucun excès de pouvoir, puisque **le directeur général de la sûreté nationale a exercé les compétences qui lui sont dévolues légalement**, ce qui nécessite le refus de la demande.

Pour toutes ces raisons,

La cour suprême décide le refus du recours

Affaire Georgio Bonandain

Tribunal Administratif/Agadir
Arrêt n° 88/99 en date du 31/12/1999
Dossier n° 60/98

Le demandeur : M. Georgio Bonandain
Contre

La direction générale de la sûreté nationale en la personne de M. le directeur général de la sûreté nationale
M. le Ministre de l'intérieur
M. l'huissier judiciaire du Royaume

La règle :

La décision de la direction générale de la sûreté nationale refusant le renouvellement de l'autorisation de séjour du demandeur convaincu, après un jugement définitif, du délit d'atteinte aux bonnes mœurs et à l'ordre public est considérée comme une décision légitime.

Les attendus :

Au niveau de la forme :

Attendu que le recours fut introduit par un avocat ayant la qualité requise et dans les délais légaux, ce qui rend le recours acceptable au niveau de la forme.

Au niveau du fond :

Attendu que le recours vise l'annulation de la décision de la direction générale de la sûreté nationale (DGSN) refusant le renouvellement de l'autorisation de séjour au Maroc du demandeur. Attendu que le demandeur invoque que cette décision est non fondée en arguant qu'il dispose de toutes les conditions requises pour l'acceptation de sa demande.

Attendu que la DGSN a réagi en affirmant que sa décision est fondée sur des dispositions légales relatives à l'article 3 du dahir du 16 mai 1941 organisant le séjour des étrangers au Maroc et qui donne au directeur général de la sûreté nationale la compétence d'octroyer ou de retirer l'autorisation de séjour et que cette décision est basée également sur des faits réels confirmés par un jugement de la cour d'appel, condamnant le demandeur pour exercice de l'homosexualité, ce qui représente une atteinte à l'ordre public.

Attendu que le demandeur bénéficie du droit de recours contre une décision administrative à caractère exécutif susceptible de porter atteinte à son statut légal, à condition toutefois qu'il prouve que la décision est illégitime ; soit en prouvant que la décision a émané d'une partie non compétente, soit en invoquant un vice de forme, soit en se basant sur le défaut d'argumentation, soit en démontrant que la décision est contraire à la loi, ce qui permet de considérer la décision comme étant prise dans le cadre d'un excès de pouvoir et la rendrait par la suite susceptible d'annulation pour excès de pouvoir conformément aux dispositions de l'article 20 de la loi 41/90 instaurant les tribunaux administratifs.

Attendu que le demandeur s'est basé dans son recours sur le défaut d'argumentation de la décision.

Attendu que l'exercice par le demandeur de l'homosexualité est prouvé par un jugement de la cour d'appel, et qu'il est de notoriété que les jugements des tribunaux, à partir du moment où ils sont définitifs, c'est-à-dire non susceptibles de recours ordinaires, sont investis de la force de la chose jugée au regard de leur contenu et de ce qu'ils comportent comme jugement.

Attendu et contrairement à ce que prétend le demandeur sur la droiture de son comportement, que ce qui a été prouvé contre lui par un jugement en appel, constitue une violation des principes de notre religion, de notre identité, de nos traditions et de nos coutumes, ce qui constitue une atteinte à l'ordre public marocain.

Attendu que la DGSN en refusant le renouvellement de l'autorisation de séjour du demandeur, s'est basée sur des raisons réelles, confirmées et s'est comportée dans les limites de ses compétences telles que dévolues par le législateur par dahir du 16 mai 1941, notamment son article 2. Sa décision est par conséquent prise pour le maintien de l'ordre public et dans un cadre légal correct et par la suite le recours contre cette décision est non fondé et susceptible de rejet.

L'énoncé du jugement :

Conformément aux dispositions de la loi 41/90 du 16 mai 1941 et pour ces raisons, le tribunal administratif en statuant publiquement, en première instance et en présence des parties :

Au niveau de la forme : Acceptation du recours

Au niveau du fond : Refus du recours

Annexe 6

Affaire Farawla

Tribunal Administratif/Rabat
Arrêt n° 382 en date du 03/03/2005
Dossier n° 81/03 (ghaâ)

Le demandeur : M. Farouk Ben Mustafa Izzat de Nationalité IRAKIENNE
Contre
Le directeur général de la sûreté nationale

Les attendus :

Attendu qu'il apparaît du mémorandum présentant le recours et des documents joints que le demandeur M. Farouk Ben Mustafa Izzat qui se trouve être un citoyen arabe de nationalité irakienne, ayant choisi de s'installer au Royaume du Maroc en compagnie de sa femme et de son enfant et ceci depuis 1988 et qu'il s'est installé à Casablanca où il s'est facilement intégré et y a créé une SARL sous le nom de « *Farawla* »[...] et qu'au terme de la validité de son titre de séjour en date du 30 mars 2003, il a introduit une demande de renouvellement de l'autorisation de séjour, il a ainsi déposé, conformément à la procédure, son titre de séjour original accompagné du registre de commerce de la société « *Farawla* » et des autres documents exigés. Un récépissé lui a été fourni [...] il fut convoqué en date du 11 octobre 2002 par le service de contrôle des étrangers au sein de la sûreté de Casablanca pensant pouvoir recevoir son autorisation de séjour, mais il fut informé du refus de sa demande de renouvellement de la carte de séjour sans explication des raisons et sans que lui soit délivré aucun document écrit à ce propos, ce qui constitue l'objet du recours actuel.

Attendu que le demandeur, a préféré recourir d'abord à une procédure d'introduction d'un **recours gracieux** au lieu d'introduire un recours devant les juridictions compétentes, pensant ainsi que la direction de la sûreté comprendrait sa situation et ses circonstances et prendrait en considération son estime et respect à l'égard du Royaume du Maroc, son Roi, son gouvernement et son peuple et sa volonté sincère de continuer à vivre en paix dans ce pays de paix, de sécurité et d'hospitalité, rédigeant ainsi un recours gracieux en date du 21 novembre 2002 qu'il a adressé au directeur général de la sûreté nationale envoyé le 11 novembre 2002 avec un pli recommandé avec accusé de réception sous le N° 1198. Mais il n'a jamais reçu de réponse. Ce qui constitue un refus tacite de la part de la DGSN au terme du 61ème jour à compter de la date de réception, soit le 26 janvier 2003. Devant cette situation, le demandeur s'est retourné vers la justice avant l'écoulement d'un délai de 60 jours à compter de la date de la décision tacite [...].

Attendu que M. le directeur général de la sûreté nationale a répondu en arguant que la décision de la DGSN est légitime du fait de la poursuite engagée, contre le demandeur par son employeur, pour un délit d'abus de confiance et que le demandeur, lui-même, confirme cela dans son mémorandum et que la jurisprudence est confirmée devant la cour suprême dans une affaire semblable et que le **dahir du 16 mai 1941 organisant le séjour au Maroc donne toute latitude au directeur général de la Sûreté nationale pour retirer ou ne pas renouveler l'autorisation de séjour**, comme cela fut confirmé par la Cour Suprême dans son arrêt en date du 19/11/1990 dans le dossier n° 7281/84 et que la décision du Wali de Casablanca portant décision d'expulsion du demandeur du territoire national lui a été communiquée par le biais d'un procès verbal et que le doyen de la communauté irakienne au Maroc a adressé une lettre au directeur général de la sûreté nationale lui demandant de retirer l'autorisation de séjour du demandeur du fait qu'il a porté atteinte, avec ses comportements criminels, à la réputation des ressortissants irakiens [...].

Attendu que la défense du demandeur a rétorqué que la réponse du directeur général de la sûreté nationale confirme le rôle que joue le dénommé Nezar Annaqib, qui se présente comme le doyen de la communauté irakienne au Maroc et qui est derrière l'accusation du demandeur pour abus de confiance et que le demandeur se trouve justement en litige contre celui-ci pour licenciement abusif [...] et que l'objectif du dénommé Nezar Annaqib est justement d'éloigner le demandeur du territoire marocain pour qu'il puisse se débarrasser des créances et des litiges contentieux l'opposant au demandeur [...] et que le demandeur n'a jamais reçu de notification ou entendu parler d'une quelconque décision d'expulsion émanant du Wali de Casablanca et devant l'évocation de cette information contenue dans la réponse du directeur général de la sûreté nationale, le demandeur confirme que son recours est dirigé contre la décision de la DGSN ainsi que contre toutes les décisions et procédures qui en découlent, qui en résultent ou qui y amènent, en considérant que le tout forme une décision unique et indivisible.

Attendu que sur la base de ce qui a précédé, il apparaît clairement que pour trancher sur le fond de la demande présentée devant la cour, il faudrait apporter les réponses à deux types de questionnements ; le premier questionnement concerne la **détermination du rôle que doit jouer le juge en statuant sur les recours introduits contre des décisions relatives aux étrangers et de délimiter ainsi les contours du contrôle judiciaire sur ce type de décisions**. Le deuxième questionnement est en lien avec **l'adéquation de la qualification juridique que l'administration donne aux faits constituant l'élément de la cause justifiant la décision de ne pas renouveler l'autorisation de séjour du demandeur au Maroc**.

Attendu qu'en ce qui concerne le premier questionnement et même si l'administration invoque une décision précédente de la cour suprême en date du 29/11/1991 dans l'affaire Ahmed Fathi stipulant que *«le dahir du 16 Mai 1941 donne au directeur général de la sûreté nationale la compétence de retirer l'autorisation de séjour à n'importe quel moment et lieu et que cette décision dépend de son pouvoir d'appréciation selon les circonstances et les raisons qu'il estime adéquates au regard de la situation et du comportement de la personne concernée par la décision et que la décision du DGSN est, par conséquent, éloignée de tout excès de pouvoir puisqu'il a utilisé les pouvoirs qui lui sont dévolus légalement»*. Cependant, la même cour est revenue par la suite, dans un autre arrêt, sous le n° 735 en date du 16/07/1998 et a considéré que *« l'absence de preuves sur la nationalité du demandeur et son implication dans des actes portant atteinte à l'ordre public justifient la décision de son expulsion du Maroc »*.

Attendu, qu'il résulte de la lecture de ces deux arrêts formant jurisprudence, que la chambre administrative a évolué de l'acceptation du pouvoir d'appréciation absolue de l'administration dans la prise de décision de retrait de l'autorisation de séjour, à une position nouvelle, dans laquelle elle a discuté les causes fondant la décision d'expulsion, et a procédé à l'analyse de ces raisons, avant de conclure sur la légitimité de la décision, ce qui veut dire que la Cour Suprême a inauguré à travers cet arrêt une nouvelle voie en direction de **l'activation du contrôle judiciaire sur les décisions relatives aux étrangers de manière à permettre un équilibre entre la sauvegarde de l'intérêt suprême du pays et le droit de l'étranger** dans l'obtention de la protection nécessaire contre les décisions administratives illégitimes qui touchent à sa situation. Et pour consacrer cette voie, qui est la voie la plus proche de l'équité, cette cour a ordonné en date du 22/03/2001 dans l'affaire de la citoyenne française TIOUD MARION l'annulation de la décision d'expulsion prise à son encontre par le directeur général de la sûreté nationale sous le prétexte que la demanderesse s'adonnait à la prostitution et à la vente de stupéfiants, après que l'administration eut été incapable de prouver l'existence matérielle des raisons invoquées pour justifier la décision d'expulsion, et que la cour ait considéré alors que *« le contrôle judiciaire s'étend également à la vérification de l'effectivité des faits et qu'il constitue la base des raisons invoquées ainsi qu'il s'étend (contrôle judiciaire) à la qualification juridique de ces faits »*. La cour a également ordonné l'arrêt de l'exécution de la décision attaquée étant donné que la décision d'éloignement est susceptible de porter préjudice aux intérêts de la demanderesse notamment au niveau de son projet commercial qu'elle a investi au Maroc et qu'il serait impossible de réparer ultérieurement les préjudices dans le cas où la cour décide d'annuler au fond la décision de l'administration.

Attendu que, et dans le même sens, et en réponse au deuxième questionnement relatif à la qualification juridique donnée par l'administration aux faits reprochés au demandeur, il est opportun de signaler que la jurisprudence du **Conseil d'Etat français**, qui s'est établie sur la nécessité de contrôler l'effectivité des fautes constituant une menace à l'ordre public comme raison invoquée pour prendre une décision d'expulsion d'un étranger, a consacré dans un grand nombre de ses arrêts la distinction entre, d'une part, les condamnations pour crimes commis et qui constituent un danger effectif et qui par la suite peuvent servir de base pour une décision d'expulsion, comme les condamnations pour meurtre ou pour tentative de meurtre ou pour proxénétisme ou pour coups et blessures volontaires ou pour trafic de drogue ou pour occupation illégale de lieux appartenant à autrui ou pour prise d'otages ou pour transport d'armes ou pour vol avec voie de faits. Et entre, d'autre part, des condamnations pour des délits simples qui ne sont pas considérés par la jurisprudence du Conseil d'Etat français comme portant menace à l'ordre public et ne pouvant, par la suite, être invoquées comme base justifiant la décision d'expulsion. Il en est ainsi de l'entrée et du séjour illégal sur le territoire français et de l'obtention de faux documents pour entrer en France et les condamnations à des amendes uniquement pour simples délits, sauf en cas de récidive [...].

Attendu qu'il est apparu à la cour, après analyse des différentes données disponibles, que la poursuite du demandeur M. Farouk Ben Mustafa Izzat, de nationalité irakienne, pour le délit d'abus de confiance, établie sur la base du témoignage de deux employés au service du dénommé Nezar Annaqib et dont une relation d'adversité claire l'oppose au demandeur, ne constitue pas une raison valable pour considérer le demandeur comme une personne susceptible de porter atteinte à l'ordre public, ce qui fait de la décision de refus du renouvellement de son autorisation de séjour, une décision entachée d'une erreur manifeste d'appréciation. En plus du fait que la décision prise à l'encontre du demandeur constitue, à partir du moment où elle a été prise, **une décision inadéquate au vu des dangers qu'elle fait subir au demandeur en cas d'éloignement vers son pays d'origine**, notamment au regard de la situation difficile que traverse l'Iraq, pays frère, actuellement.

Attendu que la prise en compte des éléments humanitaires, au moment de la prise des décisions concernant l'entrée et le séjour des étrangers, est devenue un engagement général, après avoir été consacrée par différentes législations, la dernière en date étant la loi 02-03 relative à l'entrée et au séjour des étrangers au Maroc, qui a abrogé le dahir du 16 mai 1941 dans le cadre duquel la décision attaquée a été prise, et dont l'article 29 stipule le droit de la personne étrangère a ne pas être éloignée vers un pays si sa vie et sa liberté sont menacées ou qu'il pourrait y subir un traitement inhumain[...]

Attendu que devant ces éléments, la décision de refus de renouvellement de l'autorisation de séjour du demandeur au Maroc, pour les raisons invoquées par l'administration, **est entachée d'illégitimité et d'inadéquation et qu'elle est par la suite susceptible d'annulation** avec toutes les conséquences juridiques qui en découlent, notamment au niveau des mesures prises sur la base de cette décision dont la décision d'expulsion émanant à l'encontre du demandeur du Wali de Casablanca.

L'énoncé du jugement :

En application de la Loi n° 41/90 portant création des tribunaux administratifs et notamment, son article 20,

Et pour ces raisons

Le tribunal Administratif décide en public, en 1ère instance et en présence des parties :

Au niveau de la forme : L'acceptation de la demande

Au niveau du fond : L'annulation de la décision administrative attaquée avec tous les effets juridiques qui en découlent.

Annexe 7

Affaire Deuni Rose Marie

Tribunal Administratif/Rabat
Juge des référés
Dossier n° 1349/06 en date du 24/01/2007
Ordre n° 16

La demanderesse : Mme Deuni Rose Marie de nationalité Allemande
Contre
Le directeur général de la sûreté nationale
Le Ministre de l'intérieur en sa qualité de Ministre de tutelle
Le premier Ministre

La règle :

Le président du tribunal administratif en sa qualité de juge des référés est compétent pour statuer sur les recours en annulation des décisions administratives relatives : au refus de délivrance de l'autorisation de séjour, de son renouvellement ou du retrait de l'autorisation.

Les délais de recours concernant ces décisions sont fixés en vertu de l'article 20 de la loi 02/03, dans un délai de 15 jours à compter de la date de notification du refus ou du retrait

L'introduction d'un recours gracieux relatif aux décisions susmentionnées ne produit pas d'effets juridiques sur la prolongation des délais pour annulation comme cela est le cas pour les règles générales qui organisent les recours contre les décisions administratives mentionnées dans les articles 20 et 23 de la loi 41/90, eu égard à la nature de ces décisions et à l'organisation spécifique qui régleme le recours en annulation, que ce soit en raison de la nature de la partie judiciaire compétente ou en raison du délai de recours judiciaire ou en raison du délai de prononciation du jugement sur le fond que nécessite la stabilité de la situation juridique des parties dans les meilleurs délais.

[...]

GADEM

78, avenue Allal ben Abdellah
Rabat - Maroc
+ 212 (0) 72 78 78 (tél/fax)
gadem@gmail.com

GADEM

Groupe antiraciste
d'accompagnement et de défense des étrangers et migrants