



LE DROIT À L'ÉPREUVE DE LA MIGRATION IRRÉGULIÈRE EN MAURITANIE

Abderrahman El Yessa

CARIM notes d'analyse et de synthèse 2008/48

Série sur la migration irrégulière

Module juridique

Projet de coopération sur les questions liées
à l'intégration sociale des immigrés, à la migration
et à la circulation des personnes



CARIM
Consortium euro-méditerranéen pour
la recherche appliquée sur les migrations internationales

Notes d'analyse et de synthèse – Série sur la migration irrégulière
module juridique
CARIM-AS 2008/48

Le droit à l'épreuve de la migration irrégulière en Mauritanie

Abderrahman El Yessa

Université de Nouakchott, Mauritanie

Cette publication fait partie d'une série de communications sur le thème de la migration irrégulière préparées dans le cadre du projet CARIM et présentées lors d'une rencontre organisée par le CARIM à Florence : "La migration irrégulière vers et à travers les pays du Sud et de l'Est de la Méditerranée" (6 - 8 juillet 2008).

Ces articles seront également discutés à l'occasion d'une autre rencontre entre décideurs politiques et experts sur le même thème (25 - 27 janvier 2009). Les résultats de ces discussions seront publiés séparément. L'ensemble des papiers sur la migration irrégulière est disponible à l'adresse suivante : <http://www.carim.org/ql/MigrationIrreguliere>.

© 2008, Institut universitaire européen
Robert Schuman Centre for Advanced Studies

Ce texte ne peut être téléchargé et imprimé, en un seul exemplaire, que pour un usage strictement personnel et non collectif.

Toute autre reproduction, totale ou partielle, sous quelque forme que ce soit, est interdite sans l'autorisation écrite préalable du Robert Schuman Centre for Advanced Studies.

Les demandes d'autorisation doivent être adressées à : forinfo@eui.eu

Dans les citations et références, ce texte doit être mentionné comme suit :

[Prénom et nom de(s) auteurs(s)], [*titre*], série : "CARIM AS", [n° de série],
Robert Schuman Centre for Advanced Studies, San Domenico di Fiesole (FI):
Institut universitaire européen, [année de publication].

Les opinions exprimées dans cette publication ne peuvent en aucun cas être considérées comme reflétant la position de l'Union européenne

Institut universitaire européen
Badia Fiesolana
I – 50014 San Domenico di Fiesole (FI)
Italie

<http://www.eui.eu/RSCAS/Publications/>
<http://www.carim.org/Publications/>
<http://cadmus.eui.eu/dspace/index.jsp>

CARIM

Le Consortium Euro-Méditerranéen pour la Recherche Appliquée sur les Migrations Internationales (CARIM) a été créé en février 2004 et est financé par la Commission Européenne. Jusqu'en janvier 2007, il répondait au volet C – «*coopération sur les questions liées à l'intégration sociale des immigrés, à la migration et à la circulation des personnes*» – du programme MEDA, principal instrument financier de l'Union Européenne pour établir le partenariat Euro Méditerranéen. Depuis février 2007, le CARIM est financé par le programme AENEAS d'assistance technique et financière en faveur de pays tiers dans le domaine des migrations et de l'asile. Ce dernier établit un lien entre les objectifs externes de la politique migratoire de l'Union Européenne et sa politique de développement. AENEAS a pour objet de mettre à la disposition des pays tiers une assistance appropriée pour leur permettre d'assurer, à divers niveaux, une meilleure gestion des flux migratoires.

Dans ce cadre, le CARIM a pour objectif, dans une perspective académique, l'observation, l'analyse et la prévision des migrations dans la région d'Afrique du Nord et de la Méditerranée Orientale (signifiée par « la région » dans le texte ci-dessous)

CARIM est composé d'une cellule de coordination établie au Robert Schuman Centre for Advanced Studies (RSCAS) de l'Institut Universitaire Européen (IUE, Florence) et d'un réseau de correspondants scientifiques établis dans les 12 pays d'observation : Algérie, Egypte, Israël, Jordanie, Liban, Maroc, Palestine, Syrie, Tunisie, Turquie et, depuis février 2007, la Libye et la Mauritanie. Tous sont étudiés aussi bien comme pays d'origine, de transit que d'immigration. Des experts externes provenant des pays de l'UE et des pays de la région contribuent également à ses activités.

Le CARIM conduit les activités suivantes :

- Base de données sur les migrations méditerranéennes ;
- Recherches et publications ;
- Réunions entre académiques ;
- Réunions entre expert et décideurs politiques ;
- Système de veille en matière migratoire.

Les activités du CARIM couvrent trois dimensions majeures des migrations internationales dans la région : économique et démographique, juridique et sociopolitique.

Les résultats des activités ci-dessus sont mis à la disposition du public par le site web du projet : www.carim.org

Pour plus d'information

Euro-Mediterranean Consortium for Applied Research on International Migration
Robert Schuman Centre for Advanced Studies
European University Institute (EUI)
Villa Malafasca
Via Boccaccio, 151
50133 Firenze (FI)
Italy
Tel: +39 055 46 85 878
Fax: + 39 055 46 85 755
Email: carim@eui.eu

Robert Schuman Centre for Advanced Studies

<http://www.eui.eu/RSCAS/>

Résumé :

La Mauritanie est un pays particulièrement perméable aux migrations irrégulières, en raison de sa configuration géographique de territoire passerelle, reliant le Maghreb à l'Afrique subsaharienne. L'étendue des frontières extérieures se conjugue à la carence des moyens pour accentuer le problème de contrôle du territoire. Les accords de libre circulation des personnes conclus avec des Etats de l'espace CEDEAO, compliquent encore la situation, dans la mesure où ils autorisent les citoyens à entrer sans visa.

De surcroît, le pays éprouve de sérieuses difficultés dans l'application du dispositif législatif et réglementaire relatif aux migrations. Malgré les efforts entrepris pour les renforcer, les capacités de contrôle des frontières demeurent très limitées. La formation technique des forces de sécurité est insuffisante et les moyens à leur disposition sont dérisoires. De même, il n'existe pas de coordination efficace des services de surveillance des frontières. Il en résulte un contrôle souvent virtuel, alors même que les réseaux de « passeurs » et de trafiquants s'internationalisent, avec l'apparition de « professionnels », disposant de relais et de chaînes logistiques pour accueillir et convoier les migrants en transit.

L'encadrement juridique des migrations irrégulières en Mauritanie, paraît relativement obsolète, puisqu'il remonte pour l'essentiel, aux années soixante et semble peu adapté au développement récent des migrations irrégulières. En outre, l'analyse permet de noter qu'il n'établit qu'une distinction incertaine des différentes catégories de migrants (i). Certes, il existe un dispositif réprimant l'irrégularité (ii), mais il n'y a pas vraiment de procédures formelles de régularisation et de tolérance vis-à-vis des migrants irréguliers (iii). Par ailleurs, on constate un accès aléatoire des travailleurs irréguliers aux droits sociaux (iv) et une répression encore faible, malgré une tendance à la criminalisation (v).

Abstract

Mauritania is particularly prone to irregular migration: its borders being extensive and there being few means available to control a territory that stretches between the Maghreb and Sub-Saharan Africa. Then free movement of person agreements with the ECOWAS complicate the situation still further because visas are no longer needed among members.

Moreover, the country faces serious difficulties being unable to effectively apply migration laws and regulations: despite serious efforts, control over the borders remains limited. The technical training of the border guards and the logistics available are totally insufficient. And, coordination among the various border services is ineffective. Therefore control is largely theoretical while trafficking has become an international phenomenon, with "professionals" employing networks for the transportation of migrants.

The current legal framework for irregular migration, dating from the 1960s, is effectively obsolete. Further, Mauritanian Law establishes an uncertain distinction among various categories of migrants (i). Laws and regulations try to cope with irregularity (ii), but no formal procedures for regularisation or tolerated status exist in Mauritania (iii). Social rights for irregular migrants is not guaranteed, (iv) while implementation of repressive measures is weak even if the criminalisation of irregularity is extensive in the texts.

I. La distinction incertaine des différentes catégories de migrants

En Mauritanie, comme dans les pays du Sud et de l'Est de la Méditerranée, on distingue plusieurs catégories de migrants, qui obéissent à des logiques socio-économiques différentes et à des statuts juridiques distincts :

- Les travailleurs irréguliers

Ils sont à la recherche d'opportunités de travail locales et répondent souvent à une demande économique dans le secteur informel. En raison de la segmentation du marché du travail, ils occupent surtout les emplois dont les nationaux ne veulent pas ou pour lesquels ces derniers ne sont pas qualifiés. Leur situation est liée à celle du secteur informel, dans son ensemble. Ils ne disposent pas toujours de contrats formels, leur engagement est précaire, et ne bénéficient pas de couverture sociale (assurance maladie, retraite, prestations sociales...).

Sur le plan juridique, la plupart des travailleurs étrangers résidents dans le pays peuvent être considérés comme irréguliers, d'un point de vue formel, dans la mesure où ils ne disposent pas de permis de travail ou de cartes de résident, le nombre des cartes régulièrement accordées étant très limité.

- Les réfugiés

Leur situation est liée au contexte politique des pays environnants, notamment en relation avec les conflits du Sahara occidental et, dans une moindre mesure, du Nord Mali, sans oublier ceux, moins nombreux, en provenance de pays d'Afrique de l'Ouest déstabilisés par des conflits civils (Libéria, Sierra Leone, Côte d'Ivoire...). Du point de vue de leur statut, les réfugiés ne sont pas tous reconnus *de jure*, mais bénéficient d'une reconnaissance *de facto*. Les mécanismes juridiques¹ et institutionnels² de gestion de cette catégorie de migrants ont été établis récemment et commencent à devenir pleinement opérationnels.

- Les migrants de transit

Il s'agit des migrants qui passent par le pays comme voie de passage, principalement vers l'Europe, via les îles Canaries. Le moindre coût de la traversée atlantique, malgré les risques encourus, encourage de nombreux ressortissants ouest africains à s'établir en Mauritanie, formant un « stock » de candidats à la migration clandestine. En attendant l'opportunité de prendre la mer et pour gagner le prix du voyage, ils intègrent le marché du travail local, notamment informel, où ils constituent une main d'œuvre vulnérable, sans véritable protection sociale. De plus, ils se trouvent exposés au risque d'arrestation et de reconduite à la frontière, sur simple soupçon ou « présomption d'irrégularité ».

Néanmoins, les frontières entre ces différentes catégories de migrants se recoupent souvent et paraissent incertaines. Dans les faits, il s'avère parfois difficile de respecter la distinction entre les migrants protégés (réfugiés) et les migrants irréguliers. Des réfugiés et demandeurs d'asile ont ainsi pu être au nombre des personnes arrêtées et reconduites à la frontière, de manière abusive.

¹ Cf. Décret 2005-022 du 3 mars 2005 fixant les modalités d'application des conventions internationales relatives aux réfugiés.

² Cf. Commission Consultative Nationale pour les Réfugiés chargée de l'éligibilité au statut de réfugié.

II. Un dispositif juridique réprimant l'irrégularité

L'irrégularité se définit comme l'entrée ou le séjour d'étrangers en violation des dispositions légales. Elle résulte des lois et des politiques migratoires des pays d'accueil. Toutefois, le passage de la légalité à la clandestinité peut-être, parfois, quasi-insensible. Des personnes entrent ainsi de manière légale, munies d'un visa ou en vertu d'accords de libre circulation, avant d'emprunter des filières clandestines pour tenter de rejoindre irrégulièrement l'Europe.

En Mauritanie, les textes en vigueur édictent des sanctions applicables à l'irrégularité. Le décret 64-169 du 15 décembre 1964 portant régime de l'immigration, punit ainsi les personnes en situation irrégulière et celles leur ayant apporté leur concours, de peines de prison et/ou d'amendes³. Il vise, en outre, plusieurs autres catégories de contrevenants :

- Ceux qui aident un individu à pénétrer ou séjourner irrégulièrement dans le pays ;
- Ceux qui omettent de fournir les renseignements ou portent sciemment des renseignements faux, incomplets ou inexacts ;
- Ceux qui emploient un étranger non titulaire de la carte d'identité ;
- Les logeurs qui négligent d'inscrire les informations requises sur les étrangers ;
- Les voyageurs qui refusent de donner à leur logeur les renseignements d'identité ou leur fournissent des renseignements inexacts ;
- Les étrangers omettant de faire viser leur carte d'identité, à leur changement de résidence ou à la sortie du territoire national.

Par ailleurs, la loi 65-046, du 23 février 1965 portant dispositions pénales relatives au régime de l'immigration prévoit un dispositif répressif variable, selon la gravité des actes :

- Elle punit l'employé en situation irrégulière par rapport à la réglementation du travail⁴. Les mêmes sanctions sont prévues à l'encontre des personnes aidant les migrants à pénétrer ou à séjourner de manière irrégulière dans le pays ;
- La loi est plus rigoureuse pour les autres délits liés à l'irrégularité, en particulier **l'usage de faux documents**⁵. Elle prévoit des peines encore plus lourdes⁶ à l'encontre de ceux qui recourent à des documents falsifiés pour obtenir des facilités de séjour, qui fabriquent de tels documents ou en font usage.

De manière générale, on peut considérer ces sanctions pénales comme relativement faibles, eu égard à l'ampleur de l'immigration irrégulière et à certains facteurs aggravants, tels que le trafic de migrants. Du coup, elles sont loin d'avoir un effet dissuasif, d'autant plus qu'elles sont peu appliquées, en pratique.

Pour pallier cette situation, l'avant projet de loi relatif à l'entrée et au séjour des étrangers et au droit d'asile⁷ renforce considérablement l'arsenal répressif, afin de le rendre plus dissuasif. Les sanctions pourront ainsi aller jusqu'à 10 ans de prison et 12,5 millions d'ouguiyas⁸, le nouveau texte distinguant, dans ce cadre, différents cas de figure, dont :

³ Amende de 1 à 24 000 francs, emprisonnement de 1 à 10 jours ou l'une des deux peines seulement ; Cf. article 35 du décret.

⁴ Passible d'une amende et d'un emprisonnement de deux à six mois ou de l'une des deux peines seulement.

⁵ Elle punit de 3 mois à un an de prison les migrants dont la carte d'étranger porte un faux nom, qui utilisent une carte autre que la leur ou qui prêtent, louent ou vendent un tel document.

⁶ 6 mois à 2 ans.

⁷ Texte en discussion, au niveau du gouvernement, prévoyant une refonte globale du droit des étrangers, en actualisant et complétant les dispositions antérieures.

⁸ 1 euro = 350 ouguiyas (septembre 2008).

- L'entrée et le séjour irréguliers ;
- L'aide à l'entrée et au séjour irréguliers ;
- Le mariage « blanc »;
- La méconnaissance des mesures d'éloignement ou d'assignation à résidence;
- La méconnaissance des obligations incombant aux entreprises de transport;
- L'emploi d'étrangers en situation irrégulière;
- La fraude documentaire...

La situation d'irrégularité emporte également certaines conséquences juridiques, pouvant se traduire par des mesures de police, administratives ou judiciaires. Quatre procédures d'éloignement du territoire se trouvent ainsi consacrées par l'usage, à savoir :

- **Le refoulement**, mesure de police susceptible d'être prononcée contre une personne ne répondant pas aux conditions d'entrée et l'empêchant de pénétrer dans le pays ;
- **La reconduite aux frontières**, mesure administrative prise à l'encontre d'un étranger intercepté après son entrée, et qui ne répondrait pas aux conditions de séjour⁹ ;
- **L'interdiction de séjour**, avec reconduite aux frontières, mesure judiciaire susceptible d'être prise contre un étranger ayant commis un délit ;
- **Le rapatriement volontaire**, avec l'appui et la supervision de l'Organisation des migrations internationales.

Ces mesures sont néanmoins difficiles d'application, en raison de l'existence de conventions d'établissement avec certains Etats de l'espace CEDEAO et en dehors d'accords spécifiques de réadmission des migrants illégaux avec les pays d'origine.

III. L'absence de procédures formelles de régularisation et de tolérance

Le droit national ne prévoit pas de procédures particulières pour la régularisation des étrangers entrés de manière clandestine. L'avant projet de loi relatif à l'entrée et au séjour des étrangers, même s'il se propose de procéder à une refonte du droit applicable aux étrangers, ne comprend pas de dispositions relatives aux régularisations. En raison de la grande souplesse dans l'application de l'arsenal juridique relatif aux migrations et de l'existence d'accords de libre circulation avec les principaux pays de provenance des migrants, on ne ressent pas vraiment le besoin de prévoir des procédures de régularisation.

Par ailleurs et de manière générale, les autorités sont relativement souples dans la mise en œuvre des sanctions à l'égard des étrangers en situation irrégulière. De même, la Mauritanie étant signataire de la convention de Genève de 1951, elle est tenue, à ce titre, au respect du principe du non refoulement des demandeurs d'asile.

Les textes applicables ne prévoient pas, non plus, de **dérogations** particulières à l'application des mesures d'éloignement du territoire. Toutefois, le projet de loi (en cours d'approbation) sur l'entrée et le séjour des étrangers, énumère les cas dans lesquels un étranger ne peut faire l'objet d'une mesure d'expulsion¹⁰ ou de reconduite à la frontière¹¹ :

⁹ Cette mesure a touché 11 637 personnes en 2006 et 6 634, en 2007, tendance à la baisse qui se confirmerait, en 2008. Source : Ministère de l'intérieur (2008).

¹⁰ Articles 93 et suivants de l'avant projet de loi.

¹¹ Article 82 de l'avant projet de loi.

1. Cas d'impossibilité d'expulsion ou de reconduite à la frontière

Plusieurs situations sont visées par le texte, notamment :

- L'étranger mineur de moins de dix-huit ans ;
- Un étranger ne peut faire l'objet d'une mesure d'expulsion que si cette mesure constitue une nécessité impérieuse pour la sûreté de l'Etat ou la sécurité publique, s'il est :
 - Père ou mère d'un enfant mauritanien mineur résidant dans le pays, à condition qu'il contribue à son entretien et à son éducation ;
 - Marié depuis au moins un an avec un conjoint mauritanien¹² ;
 - Résidant depuis plus de cinq ans, sauf s'il a été, pendant toute cette période, titulaire d'une carte de séjour temporaire portant la mention «étudiant» ;
 - Résidant régulièrement depuis plus de trois ans, sauf s'il a été, pendant toute cette période, titulaire d'une carte de séjour temporaire portant la mention «étudiant» ;
 - Titulaire d'une rente d'accident du travail ou de maladie professionnelle servie par un organisme mauritanien et dont le taux d'incapacité est égal ou supérieur à 20%.
- Un étranger ne peut faire l'objet d'une mesure d'expulsion qu'en cas de comportements (de nature à porter atteinte aux intérêts fondamentaux de l'Etat) liés à des activités à caractère terroriste ou constituant des actes de provocation à la discrimination, à la haine ou à la violence, s'il :
 - Réside habituellement dans le pays depuis qu'il a atteint au plus l'âge de 13 ans ;
 - Réside régulièrement depuis plus de sept ans ;
 - Réside régulièrement depuis plus de trois ans et est marié avec un ressortissant mauritanien ou étranger résidant (depuis l'âge de 13 ans), à condition que la communauté de vie n'ait pas cessé ;
 - Réside régulièrement depuis plus de trois ans et est père ou mère d'un enfant mauritanien mineur résidant en Mauritanie, à condition qu'il contribue effectivement à son entretien et à son éducation ;
 - Réside habituellement et dont l'état de santé nécessite une prise en charge médicale dont le défaut pourrait entraîner des conséquences d'une exceptionnelle gravité¹³.

2. Cas de substitution de l'assignation à résidence à l'expulsion

- L'étranger qui fait l'objet d'un arrêté d'expulsion et justifie être dans l'impossibilité de quitter le territoire en établissant qu'il ne peut ni regagner son pays d'origine ni se rendre dans aucun autre, peut faire l'objet d'une mesure d'assignation à résidence.
- Peut également être assigné à résidence l'étranger qui a fait l'objet d'un arrêté d'expulsion non exécuté, lorsque son état de santé nécessite une prise en charge médicale dont le défaut pourrait entraîner des conséquences d'une exceptionnelle gravité¹⁴.

3. Principe de non refoulement des réfugiés et demandeurs d'asile

En outre, il convient de rappeler l'impossibilité du refoulement des réfugiés et demandeurs d'asile, conformément à la Convention de 1951, ratifiée par la Mauritanie et aux dispositions du décret 2005-022 du 3 mars 2005 sur l'éligibilité et les droits des réfugiés¹⁵.

¹² A condition que la communauté de vie n'ait pas cessé et que ce dernier ait conservé sa nationalité.

¹³ Sous réserve qu'il ne puisse bénéficier d'un traitement approprié dans le pays de renvoi.

¹⁴ *Idem.*

IV. Un accès aléatoire des travailleurs irréguliers aux droits sociaux

De manière générale, la Constitution consacre les libertés et les droits fondamentaux de la personne, et y inclus ceux des étrangers, indépendamment de leur statut juridique. A ce titre, ils jouissent notamment des libertés syndicales et d'association. De plus, le pays a procédé à la ratification de nombreux instruments internationaux, y compris la convention des Nations unies de 1990 sur les droits de tous les travailleurs migrants et de leurs familles. Cependant, le droit national n'a pas encore intégré les dispositions de cette convention, par des mesures qui accorderaient les mêmes droits aux migrants, quelle que soit leur situation juridique dans le pays d'accueil.

Par ailleurs, le Code du travail vise seulement les droits des travailleurs réguliers, à travers l'exigence de l'obtention d'un permis de travail. L'article 388 du Code du travail, relatif aux conditions d'emploi de la main d'œuvre étrangère, dispose ainsi que « *Tout étranger qui désire occuper sur le territoire mauritanien un emploi salarié de quelque nature que ce soit, doit obtenir au préalable un permis de travail dont la nature et les conditions d'octroi sont fixées par un décret pris après avis du conseil national du travail, de l'emploi et de la sécurité sociale.* »

Dans les faits, les migrants irréguliers travaillent, dans leur grande majorité, dans le secteur informel, non réglementé et peu protégé, où ils constituent une main d'œuvre particulièrement vulnérable, ne jouissant d'aucune couverture sociale (assurance maladie, retraite, aides sociales...). En cela, ils sont logés à la même enseigne que les nationaux travaillant dans ce secteur et pâtissent des mêmes problèmes d'accès aux droits, même s'ils accèdent, sans restriction, aux services publics, tels que l'éducation, la santé, etc.

Pour remédier à cette situation, il paraît nécessaire de revoir le droit applicable, afin de protéger les travailleurs migrants par l'adoption d'une législation adéquate et de veiller à sa mise en œuvre effective. Certaines actions semblent nécessaires, parmi lesquelles on peut citer :

- Inciter les employeurs à traiter les travailleurs migrants conformément à la convention de 1990, à travers le respect de minima salariaux, des heures de travail, des jours de repos et de congé, le paiement mensuel des salaires, la sécurité sociale... ;
- Sanctionner effectivement les violations des droits des travailleurs migrants ;
- Sensibiliser l'administration du travail, la police et l'appareil judiciaire à leurs responsabilités dans la protection des droits des migrants irréguliers ;
- Réduire les risques d'exploitation des travailleurs migrants en régularisant la situation des clandestins, selon les besoins du pays ;
- Veiller à la mise en œuvre effective des normes applicables aux travailleurs migrants, notamment la délivrance de cartes d'étranger.

V. Une répression encore faible, malgré une tendance à la criminalisation

1. Un débat feutré sur l'immigration

Le contrôle des migrations constitue un champ d'expression privilégié de la souveraineté nationale, fondé sur les nécessités de l'ordre public et sur des impératifs économiques, tirés de la protection de l'emploi. Il en découle un risque d'atteinte aux droits des migrants, victimes potentielles de mesures discriminatoires. En Mauritanie, comme ailleurs, cette tension se manifeste par la volonté de respecter

(Contd.) _____

¹⁵ «*Tout demandeur d'asile sur le territoire national peut bénéficier du statut de réfugié, s'il relève du mandat du Haut Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés et s'il est reconnu comme tel par un acte du gouvernement de la République Islamique de Mauritanie*» (Article 2)

les obligations du pays, au titre des conventions protectrices des droits des migrants, d'une part et le souci de l'intérêt national, d'autre part, qui se traduit par des politiques de contrôle.

Le contraste demeure, cependant, moins prononcé qu'en Europe, l'exercice de la souveraineté étant assez souple et s'accommodant d'une certaine dose de laxisme. La faiblesse des administrations et des services de contrôle, ainsi que la corruption endémique, relativisent davantage les prétentions à l'exercice d'une souveraineté sourcilleuse. Ainsi, le marché du travail n'est-il pas véritablement protégé au profit des nationaux¹⁶. De même, le droit du travail et l'arsenal juridique relatif aux étrangers ne sont pas véritablement appliqués.

Jusqu'à un passé récent, l'immigration irrégulière n'était pas, il est vrai, véritablement perçue en termes de menace aux intérêts nationaux. De tradition nomade, les Mauritaniens ne se préoccupaient pas beaucoup de ceux qui traversaient leur territoire. Aussi, faute de prise de conscience, l'encadrement juridique des mouvements migratoires est-il demeuré, pendant longtemps figé et n'a pas connu d'adaptation à l'évolution des migrations.

Malgré les mesures de refoulement régulières de candidats à l'émigration vers l'Europe, le débat juridique sur la question n'est pas vraiment sorti des sphères feutrées de l'administration et des décideurs publics. En dépit des interpellations d'associations de défense des droits de l'Homme, qui nourrissent de sérieuses craintes quant au respect des droits fondamentaux des migrants, notamment ceux en instance de refoulement, on ne peut dire que la question suscite un véritable débat.

Sur le plan politique, le pays devenant un territoire de transit, mais aussi en partie, de destination des migrants, l'opinion commence toutefois, à percevoir l'immigration comme une menace, susceptible d'affecter les équilibres économiques, sociaux, voire ethniques et démographiques du pays. De même, on note la perception, aux relents xénophobes, d'une relation entre l'immigration et le développement de la délinquance et de la criminalité en milieu urbain et les tensions sociales susceptibles d'en découler. En ce sens, il convient de ne pas négliger l'incidence potentielle des mesures de contrôle de la migration irrégulière, qui risquent parfois, de réveiller des lignes de fracture sociales, dans un pays à l'équilibre fragile.

Dès lors, le débat autour des migrations tend à évoluer vers une approche fondée sur le contrôle, avec la mise en place de systèmes de surveillance et de répression. Cette tendance se trouve nourrie par la nécessité de gérer le flux croissant des migrants clandestins, depuis l'année 2005, vers les îles Canaries à partir du territoire national.

2. Des sanctions faiblement appliquées

L'irrégularité et le travail clandestin sont traités avec une grande tolérance, nourrie par la faiblesse des mécanismes de mise en œuvre des dispositions légales, à la faveur de la corruption ambiante et d'une politique de « laissez faire ». Cela s'explique, en partie, par le fait que l'immigration n'est pas encore perçue comme un risque réel et ne suscite pas de forte mobilisation au niveau de l'opinion. De plus, les autorités sont tenues de prendre en considération d'éventuelles mesures de rétorsion contre les expatriés mauritaniens, nombreux dans les pays d'Afrique sub-saharienne, où ils maîtrisent le circuit de la petite distribution. Enfin, tant que la société ne considère pas le travail irrégulier comme contraire à la loi, celle-ci a toutes les chances de rester lettre morte.

Dès lors, la tentation est forte, pour les migrants clandestins, à la faveur du laisser aller, de recourir à des documents falsifiés ou obtenus grâce au versement de pots de vin. De très nombreux étrangers disposent ainsi, frauduleusement, de pièces d'identité mauritaniennes, sans qu'ils aient été naturalisés. Une véritable « industrie » de la fraude documentaire, avec ses faussaires, ses clients, ses réseaux et

¹⁶ De nombreux secteurs économiques et professions sont majoritairement occupés par des travailleurs étrangers (pêcheurs, chauffeurs, ouvriers du bâtiment...), malgré un taux de chômage très élevé.

ses protecteurs s'est établie dans le pays¹⁷. Aussi, le gouvernement mauritanien accorde-t-il une importance particulière à la lutte contre la fraude documentaire, en raison du désordre de l'état civil et de la vénalité des fonctionnaires chargés de sa gestion.

Certes, le travail sans permis est considéré par comme une infraction à caractère pénal, les textes applicables prévoyant des sanctions à cet effet, tant pour l'employé que pour l'employeur, incluant des amendes et des peines d'emprisonnement :

- Pour l'employé en situation irrégulière, l'article 1^{er} de la loi de 1965 dispose que « les personnes qui auront contrevenu à l'une quelconque des dispositions de la réglementation sur l'immigration visant l'exercice d'une activité professionnelle » seront punies¹⁸.
- Pour l'employeur, le décret 64-169 punit¹⁹ « les personnes qui auront employé un étranger non titulaire de la carte d'identité ».

Le récent **décret du 16 avril 2008**, fixant les conditions d'emploi de la main-d'œuvre étrangère et instituant le permis de travail pour les travailleurs étrangers prévoit²⁰ que l'employeur d'un travailleur étranger ne possédant pas ou plus un permis l'autorisant à exercer l'emploi occupé et le travailleur salarié sans permis d'occuper cet emploi sont passibles des sanctions prévues à l'article 449 du code du travail, sans préjudice de sanctions pénales plus fortes²¹. Une interdiction de séjour pourra, également, être prononcée, dans cas, de même que l'autorisation d'employer un étranger et le permis de travail pourront être retirés.

3. L'intégration des concepts de trafic et de traite des personnes

La Mauritanie a ratifié la Convention des Nations unies sur la criminalité transnationale et le Protocole additionnel visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants. En outre, elle s'est dotée, en juillet 2003, d'une loi nationale réprimant la traite des personnes. Selon ce texte²², et nonobstant les définitions prévues par les conventions susmentionnées, la traite des personnes recouvre l'enrôlement, le transport, le transfert par la contrainte, l'enlèvement, la tromperie, l'abus d'autorité, l'exploitation d'une situation de vulnérabilité ou l'offre d'avantages pour obtenir le consentement d'une personne ayant autorité sur une autre aux fins d'exploitation. Celle-ci comprend, notamment, le travail non rémunéré ou forcé, les pratiques analogues, le prélèvement d'organe à des fins lucratives, l'exploitation de la prostitution d'autrui ou d'autres formes d'exploitation sexuelle.

Les auteurs de telles infractions sont punis, en sus de la déchéance de leurs droits civils et civiques, de travaux forcés de cinq à dix ans et d'une amende de 500 000 à 1 million d'ouguiyas. Sont également punis de cette peine les auteurs ayant conclu une convention en vue d'aliéner la liberté d'autrui. Lorsqu'ils appartiennent à un groupe criminel organisé, ils peuvent, en outre, être condamnés à une amende de 600 000 à 1,2 millions d'ouguiyas.

Cette loi, bien qu'elle marque un progrès dans la lutte contre la traite, ne paraît pas être entièrement conforme aux standards internationaux et aux prescriptions du Protocole. En ce sens, on peut noter les insuffisances suivantes :

¹⁷ Les médias nationaux rapportent, de temps à autre, des cas d'étrangers porteurs de papiers mauritaniens, en instance d'expulsion à partir de pays occidentaux, qui constitueraient la face émergée de l'iceberg.

¹⁸ De 10 000 à 300 000 francs¹⁸ et d'un emprisonnement de deux à six mois ou de l'une des deux peines seulement.

¹⁹ D'une amende de 1 à 24 000 francs et d'un emprisonnement de 1 à 10 jours ou de l'une des deux peines seulement.

²⁰ Cf. Articles 16 et 19 du décret.

²¹ Amende de 5 000 à 20 000 ouguiyas, portée en cas de récidive à 50 000 et emprisonnement de 15 à 30 jours ou l'une des deux peines seulement.

²² Article 1^{er} de la loi.

- La définition et l’incrimination de la traite des personnes n’incluent pas l’esclavage, de façon expresse ;
- Par ailleurs, la loi n’incrimine pas la tentative et la complicité, de même qu’on note l’absence de dispositions sur la protection des victimes et des témoins ;
- Enfin, la loi ne prévoit pas de structure nationale de lutte contre la traite, ni de plan d’action national, en la matière.

4. La réadmission des irréguliers, une source de préoccupation majeure pour le pays

La réadmission des migrants irréguliers qui viendraient à être interceptés sur le territoire national préoccupe au plus haut point le gouvernement mauritanien. C’est surtout le cas pour les ressortissants de pays subsahariens qui, à partir du territoire mauritanien, cherchent régulièrement et au péril de leur vie, à rejoindre les côtes espagnoles. Les autorités craignent, en effet, que le pays devienne le réceptacle des candidats à l’immigration clandestine vers l’Europe et devienne le gardien des frontières européennes. L’attitude des autorités nationales dans l’affaire du *Marine I*²³ en janvier 2007, arraisonné par la marine espagnole dans les eaux internationales, à la suite d’une panne au large du port mauritanien de Nouadhibou, en fournit une illustration récente. A cette occasion, le gouvernement avait catégoriquement refusé²⁴ d’accueillir sur son sol les occupants du bateau, avant de revenir sur son attitude pour des raisons « humanitaires », en contrepartie de garanties sur leur transfert vers leurs pays par le gouvernement espagnol et avec l’appui de l’Organisation des migrations internationales.

Dans ce cadre, la Mauritanie coopère avec les pays du bassin méditerranéen, à travers différents fora, pour endiguer les mouvements migratoires irréguliers en provenance d’Afrique de l’Ouest. La coopération avec l’Espagne s’est traduite par la conclusion, le 31 juillet 2003, d’un accord sur le contrôle des flux migratoires entre les deux pays.

Cet accord prévoit la réadmission par la Mauritanie de ses ressortissants qui pénétreraient irrégulièrement sur le territoire espagnol. De même, lorsqu’il s’agit d’étrangers entrés, de manière avérée ou sur la foi de présomptions sérieuses, par la Mauritanie, ces derniers pourront y être refoulés, avant d’être éventuellement reconduits dans leurs pays d’origine. Dans ce cadre, l’Espagne a aidé à l’installation d’un centre d’accueil pour migrants clandestins à Nouadhibou et à mettre en place un système de patrouilles mixtes en mer, en vue de dissuader les départs illégaux à destination des Canaries²⁵.

Le contrôle des migrations irrégulières fait figure de priorité nouvelle, en Mauritanie, notamment sous la pression de l’Union européenne, désireuse d’externaliser sa politique et d’en faire assumer la responsabilité par les Etats du Sud et de l’Est de la Méditerranée. Dans ce pays, réputé être le

²³ Bateau transportant 369 personnes, parti de Guinée à destination des Canaries et tombé en panne le 31 janvier 2007 dans les eaux internationales au large des côtes mauritaniennes. Secouru par un bateau espagnol, les autorités mauritaniennes ont accepté son entrée à Nouadhibou, pourvu que l’Espagne se porte garante du rapatriement de ses occupants dans leurs pays d’origine. La police espagnole a identifié les personnes et déterminé leur nationalité : 35 ressortissants de Birmanie, du Sri Lanka et d’Afghanistan ont été renvoyés vers les Canaries pour solliciter l’asile ; 9 Sri Lankais ont vu leurs demandes rejetées et ont été renvoyés vers leur pays ; 35 ressortissants de Côte d’Ivoire, du Libéria, de Sierra Leone et de Guinée ont été renvoyés vers le Cap-Vert, puis vers la Guinée. Les autres ont accepté un retour volontaire dans leurs pays ; 23 n’ayant pas coopéré ont été transférés vers l’Espagne. C. CHARLES, « le double jeu de l’Espagne », <http://www.gisti.org/spip.php?article953>.

²⁴ « L’embarcation qui tentait de gagner l’Europe est tombée en panne et a été remorquée par un navire espagnol dans les eaux internationales, à une trentaine de kilomètres au large du port de Nouadhibou. "La Mauritanie refuse d’autoriser que ce bateau accoste", a annoncé le ministère mauritanien des Affaires étrangères, dans un communiqué ». Reuters, 5 février 2007.

²⁵ L’Espagne a également aidé à renforcer les moyens de surveillance maritime, notamment sur le littoral atlantique et autour de la ville portuaire de Nouadhibou.

« maillon faible » de la région, les autorités se trouvent confrontées au défi de l'adaptation du système juridique à un contexte marqué par d'importantes vagues de migrants de transit à destination de l'Europe. Le gouvernement ressent ainsi le besoin de faire évoluer la législation pour accompagner le mouvement et de mettre en place une véritable politique migratoire, tenant compte du nouveau contexte et de l'évolution du droit international²⁶.

Toutefois, le problème de l'effectivité du droit se trouve posé, eu égard à la faiblesse de l'Etat et au poids du secteur informel, principal pourvoyeur d'emplois pour les travailleurs migrants, dans l'économie nationale. Cette situation soulève également, la question de la capacité du pays à mobiliser les moyens nécessaires et l'aptitude de ses services à assurer la mise en œuvre de la législation applicable. Elle requiert, à l'évidence, une assistance technique à la mesure de l'ampleur du défi. En attendant, la Mauritanie risque de continuer longtemps encore d'être le point de départ privilégié des vagues de migrants irréguliers à l'assaut de la forteresse Europe.

Bibliographie

Association pour la Protection de l'Environnement et Action Humanitaire, Monographie sur la migration et la clandestinité à Nouadhibou , HCR, 2007.

Haimoud Ramdane, « La Mauritanie face au défi de l'immigration clandestine », in Revue juridique et politique, Paris, 2008, n°1.

ONG ALPD, « Etude monographique : migrants et emploi à Nouakchott », HCR, juin 2005.

Office des Nations unies contre la drogue et le crime (ONUDD), Rapport d'évaluation des capacités nationales de contrôle des frontières en Mauritanie, 2006 (non publié).

²⁶ En témoigne, notamment, l'édiction de nouveaux textes, tels que le décret du 3 mars 2005 sur les réfugiés, le décret du 16 avril 2008 sur le travail des étrangers et la préparation d'une refonte globale du régime de l'immigration, par l'avant projet de décret sur l'entrée et le séjour des étrangers (en instance d'approbation).