



European
University
Institute

Robert Schuman Centre for Advanced Studies

LE HAUT COMMISSARIAT DES NATIONS UNIES AU MAROC

Khadija Elmadmad

CARIM Notes d'analyse et de synthèse 2009/29

Module juridique

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

Co-financé par l'Institut universitaire européen et
l'Union européenne (Programme AENEAS)



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

Notes d'analyse et de synthèse – module juridique
CARIM-AS 2009/29

Khadija Elmadmad

Avocate et Professeur de Droit au Maroc. Titulaire de la Chaire UNESCO « Migration et Droits Humains » et Présidente de l'Association « Migrations et Droits »

Le Haut Commissariat des Nations Unies au Maroc

© 2009, 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)
Convento
Via delle Fontanelle 19
50014 San Domenico di Fiesole
Italy
Tel: +39 055 46 85 878
Fax: + 39 055 46 85 762
Email: carim@eui.eu

Robert Schuman Centre for Advanced Studies

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

Résumé

Le Maroc a été depuis toujours un pays de réfugiés et de demandeurs d'asile pour plusieurs peuples venant de plusieurs pays. Actuellement les réfugiés et les demandeurs d'asile au Maroc proviennent principalement des pays africains et du Moyen Orient.

Le Maroc a adhéré à la Convention de 1951 et à son Protocole additionnel de 1967. Il a également ratifié l'Arrangement du 23 novembre 1957 relatif aux marins réfugiés et le Protocole à cet Arrangement.

En 1957, le Maroc a adopté une loi qui a fixé les modalités d'application de la Convention de Genève relative au statut des réfugiés et qui a confié la protection juridique et administrative des réfugiés au Bureau des Réfugiés et Apatrides (BRA). Mais cette loi est assez peu détaillée et le BRA a presque cessé actuellement toute activité. Malgré son caractère bref et assez peu explicite, la législation marocaine se réfère à la Convention de Genève de 1951 qui accorde des droits bien précis aux personnes reconnues comme réfugiés, comme le droit au travail, à l'éducation et à la santé, à la liberté de circulation etc.(articles 12 à 34).

Le HCR est représenté officiellement au Maroc depuis 1965, tout d'abord à travers une délégation honoraire puis par une représentation diplomatique en 2007.

En l'absence d'une procédure nationale effective en matière d'asile, c'est le HCR qui enregistre les demandeurs d'asile et conduit la détermination du statut de réfugié. Le bureau du HCR traite ainsi toutes les demandes d'asile, détermine et reconnaît le statut de réfugié dans le pays.

Les réfugiés au Maroc reconnus par le HCR ne bénéficient pas de tous les droits inclus dans la Convention de Genève de 1951. Les autorités marocaines ne leur délivrent pas automatiquement une carte de séjour qui leur permettra de jouir de leurs droits de réfugiés dans le pays.

En partenariat avec certaines ONG locales, le HCR à Rabat est actif dans l'accompagnement des réfugiés reconnus, particulièrement depuis 2007.

La présence du HCR au Maroc et son installation diplomatique dans le pays depuis 2007 est considérée par certains spécialistes en migration et par des acteurs de la société civile comme l'une des manifestations de l'externalisation des frontières européennes, du fait de la politique commune d'immigration et d'asile développée par l'Union Européenne.

Abstract

Morocco has long been a country of asylum seekers and refugees from various origin countries. Currently, in Morocco, refugees and asylum seekers are mainly from African and Middle-Eastern countries.

Morocco is party to the Refugee's Convention (1951) and its additional Protocol (1967). Morocco has ratified the Agreement of 23rd November 1957 on maritime refugees as well as its protocol.

In 1957, Morocco adopted a law on the implementation modalities of the Geneva Convention related to the refugee status. This law enables the Office of Refugee and Stateless persons (ORS) for the administrative and legal protection of refugees. The law, as it stands, is too general and the ORS has ceased its activities. In spite of it being short lived, Moroccan Law refers to the Geneva Convention (1951) and thus to the rights related to refugee status in terms of the right to work, to education, to health, to freedom of movement etc (article 12-34).

UNHCR has had an official representation in Morocco since 1965, through an honorary delegation, and since 2007 it has had diplomatic representation in the country.

Because of the absence of any effective national procedure in the field of asylum, UNHCR registers asylum seekers and determines the refugee statute. The UNHCR office deals with all asylum claims and decides on the recognition of refugee status in Morocco.

The refugees recognised in Morocco by UNHCR do not benefit from all the rights normally associated with the refugee statute in the Geneva Convention (1951). The Moroccan authorities do not automatically deliver a stay permit which is a necessary condition for migrants wishing to enjoy their rights.

Since 2007, UNHCR in Rabat, in partnership with some local NGOs, is active in supporting recognised refugees.

UNHCR's presence in Morocco, in particular, its recent diplomatic representation in the country is considered by some experts and civil society actors as a sign of the 'externalisation' of European borders brought about by the EU's European Immigration and Asylum policy.

Introduction

Le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) a été créé le 14 décembre 1950 par l'Assemblée Générale des Nations Unies¹. L'Institution, dont le siège est à Genève, est mandatée pour diriger et coordonner l'action internationale afin de protéger les réfugiés et contribuer à la résolution de leurs problèmes. Les actions de l'institution sont prises par référence aux instruments internationaux relatifs aux réfugiés ainsi qu'aux recommandations des Nations Unies dans le domaine. L'Agence exerce, en principe, une mission à caractère humanitaire et apolitique.

Le principal instrument international universel concernant les réfugiés est la Convention des Nations Unies relative au statut des réfugiés du 28 juillet 1951².

Le Maroc a adhéré à la Convention de 1951 le 7 novembre 1956 et à son Protocole additionnel du 31 janvier 1967, le 20 avril 1971. Il a également ratifié, le 20 mai 1959, l'Arrangement du 23 novembre 1957 relatif aux marins réfugiés et le 13 mai 1974, le Protocole à cet Arrangement, relatif au statut des marins réfugiés du 12 juin 1973³.

Le Décret N° 5-57-1256 du 29 août 1957 fixant les modalités d'application de la Convention de Genève relative au statut des réfugiés est entré en vigueur le 6 septembre 1957 et confie la protection juridique et administrative des réfugiés au Bureau des Réfugiés et Apatrides (BRA), relevant du Ministère des Affaires étrangères et de la Coopération⁴.

Le HCR est représenté officiellement au Maroc depuis 1965, tout d'abord à travers une délégation honoraire puis par une représentation diplomatique en 2007. Il a commencé, cependant, à assister les réfugiés dans le pays dès les années 1958, à la suite de résolutions émanant des Nations Unies⁵.

En 1959, le Maroc a été le premier pays en Afrique à accueillir une équipe du HCR pour lui permettre de gérer le flux des réfugiés algériens ayant cherché asile au Maroc. Grâce à l'aide du gouvernement marocain, le HCR a pu mettre en œuvre, en 1962, sa première grande opération de retour massif de ces réfugiés vers leur pays⁶. Le Maroc était également le premier pays africain à ouvrir une Délégation Honoraire du HCR à Rabat en 1965⁷.

Le bureau de Rabat a été réinstallé à Casablanca, en 1972, en raison de l'affluence, dans cette ville, des réfugiés d'Europe de l'Est. A la fin 2004, le même bureau a été transféré de Casablanca à Rabat⁸. Le 20 juillet 2007, le Maroc a signé un accord de siège avec le HCR qui lui permet d'avoir une

¹ Résolution 428 (V) de l'Assemblée Générale des Nations Unies du 14 décembre 1950 instituant le statut de l'Office du Haut Commissaire des Nations Unies pour les Réfugiés.

² Voir le texte de cette convention, les textes des principaux instruments relatifs aux réfugiés ainsi que l'état de leurs ratifications dans le site web du HCR : <http://www.unhcr.org>

³ Voir pour plus de détails sur ces ratifications et sur le HCR au Maroc : <http://www.mission-maroc.ch/fr/pages/96.html>.

Le Maroc a aussi ratifié la Convention de l'Organisation de l'Unité Africaine (OUA) régissant les aspects propres aux problèmes des réfugiés en Afrique du 10 septembre 1969 qui a élargi la définition du réfugié, mais la place juridique de cet instrument africain dans le pays est assez équivoque après le retrait du Maroc de l'organisation africaine dans les années 1980.

⁴ Pour plus d'informations sur la législation marocaine en matière d'asile et de réfugiés, voir Khadija ELMADMAD, *L'asile et les réfugiés dans les pays afro - arabes*, Editions Eddif, Casablanca, 2002, pp.175-178.

⁵ Sur les résolutions des Nations Unies adoptées à ce sujet, voir : <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/home?id=search>

⁶ Cf. <http://www.unhcr.org/news/NEWS/46a0ccb14.html>

⁷ *Ibidem*

⁸ Cf. <http://www.mission-maroc.ch/fr/pages/96.html>.

représentation diplomatique à Rabat⁹. Ceci a été officiellement annoncé par le Secrétaire Général du Ministère des Affaires Etrangères lors de la cérémonie de commémoration de la journée internationale des réfugiés, le 20 juin 2007, à Rabat¹⁰.

Le Maroc est également membre très actif du Comité exécutif du HCR, depuis 1979. Composé de 76 pays signataires de la Convention de 1951 et/ou de son Protocole, ce Comité se réunit chaque automne à Genève, pour examiner et approuver les programmes et le budget de l'Institution et pour discuter des questions relatives à la protection des réfugiés¹¹.

1. Les réfugiés au Maroc

Le Maroc a été depuis toujours un pays d'asile et de refuge. Des cas de refuge et de protection y sont reportés depuis l'antiquité¹². A titre d'exemple, le premier Roi arabe du Maroc, Moulay Idriss I, un descendant du Prophète Mohammed qui avait fui l'Arabie dans l'année 778 après JC à cause de la persécution de la dynastie Abbasside contre les Alides (les Partisans d'Ali, un cousin du Prophète et l'un de ses quatre Khalifes), était venu chercher asile au Maroc. Il s'était installé dans la ville de Oualili (Volubilis) au Nord du pays, s'est marié à une marocaine et a été protégé, respecté et intégré à la population locale. Il a été accepté, par la suite, comme leader religieux et politique des Marocains et a été le fondateur de la première dynastie musulmane dans le pays, la dynastie des Idrissides¹³.

Actuellement les réfugiés et demandeurs d'asile au Maroc proviennent principalement des pays africains subsahariens et du Moyen Orient.

Les chiffres

Selon des informations recueillies du Bureau du HCR de Rabat en mai 2009, la population réfugiée au Maroc était à la fin mars 2009 de 756 personnes reconnues sous le mandat du HCR (ce qui correspond à 510 cas de familles). Parmi eux, on compte 192 enfants (96 filles et 96 garçons) représentant 25% de la population totale. Il y a 130 femmes adultes qui représentent 17% de la population totale. La majorité des réfugiés sont originaires de la Côte d'Ivoire (38%), de la République Démocratique du Congo (28%) et de l'Irak (20%)¹⁴.

Par comparaison, selon un document du bureau du HCR de Rabat, à la fin de l'année 2008, le nombre de réfugiés reconnus sous le mandat du HCR au Maroc avait atteint 829 personnes reconnues (ce qui correspondait à 585 cas de familles)¹⁵. Le même document précise que le bureau du HCR au

⁹ Sur cet accord de siège, voyez, Morocco and UN refugee agency sign agreement to strengthen cooperation in: <http://www.unhcr.org/news/NEWS/46a0ccb14.html>

¹⁰ Le texte de l'accord n'est cependant toujours pas accessible au public et surtout aux chercheurs juristes qui voudraient faire une analyse de ce texte.

¹¹ Voyez <http://www.unhcr.org/excom.html>.

¹² Voyez pour plus de détails, Khadija ELMADMAD, « Asylum in Past and Present Morocco », in *Revue Morocco, The Journal of the Society for Moroccan Studies*, N°2, School of Oriental and African Studies (SOAS), Londres, 1992, pp29-34; voir aussi Khadija ELMADMAD, « Les réfugiés et les apatrides au Maroc : Des étrangers pas comme les autres », in *Regards croisés sur les étrangers au Maroc, Revue Minbar Al Jamiaa* du Rectorat de l'Université Moulay Ismaïl à Meknès (Maroc), N° 3, 2001, pp. 35-72.

¹³ Cf. Khadija ELMADMAD, *Les réfugiés et les apatrides au Maroc : Des étrangers pas comme les autres*, p.38

¹⁴ Voir l'annexe N° 1 relative aux récentes statistiques des réfugiés au Maroc.

¹⁵ Selon un document distribué par le HCR Rabat le 20 juin 2008 lors de la célébration de la journée internationale des réfugiés à Rabat. Presque le même document a été distribué par le même bureau du HCR le

7 février 2009 lors d'un séminaire organisé à Oujda sur "la protection des réfugiés entre le droit international et les mécanismes nationaux ».

Maroc avait traité entre fin 2005 et fin décembre 2008 environ 4.118 dossiers de détermination du statut de réfugié et que durant l'année 2008, il avait enregistré en moyenne 70 demandeurs d'asile chaque mois¹⁶.

Selon la documentation du HCR Rabat, la tranche d'âge 18-59 ans constitue 75% des réfugiés au Maroc¹⁷. La plupart des demandeurs d'asile arrivent au Maroc comme migrants irréguliers. La majorité des réfugiés habitent dans les centres urbains, principalement dans les grandes villes marocaines: Rabat-Salé (944 personnes) ; Casablanca (612 personnes) ; Marrakech (87 personnes) ; Fès (46 personnes) ; Tanger (37 personnes) ; Agadir (26 personnes) ; autres villes (551 personnes)¹⁸.

En général, depuis les années 2000, le nombre de personnes reconnues comme réfugiées sous le mandat du HCR a été à peu près le même (entre 700 et 800 personnes)¹⁹. Ce nombre a cependant connu une légère augmentation depuis la réinstallation du bureau à Rabat en 2004. Cette augmentation pourrait s'expliquer par la nomination d'un nouveau chef de bureau et l'augmentation aussi des demandes d'asile émanant principalement de ressortissants de pays subsahariens se trouvant en situation irrégulière dans le pays²⁰.

En 2009, d'après les informations recueillies par le bureau du HCR, collectées en mai 2009, le nombre des demandeurs d'asile semble avoir beaucoup diminué : alors qu'il tournait autour de 2.500 demandeurs à la fin 2007, il y aurait eu entre 300 et 400 demandes en mai 2009. Cette diminution pourrait être expliquée par le renforcement des contrôles sur les migrations irrégulières, la réduction de l'introduction de demandes suite à la déception de certains demandeurs d'asile et réfugiés à l'égard des services procurés par le HCR et en raison du fait que le gouvernement marocain ne reconnaisse pas l'intégralité de leurs droits aux réfugiés sous mandat du HCR et aux détenteurs de certificats du bureau du HCR de Rabat²¹.

Les droits des réfugiés reconnus

Les réfugiés au Maroc reconnus par le HCR ne bénéficient pas de tous les droits inclus dans la Convention de Genève de 1951. A titre d'illustration, les autorités marocaines ne leur délivrent pas automatiquement une carte de séjour. La représentation du HCR ne cesse de rappeler au pays ses engagements internationaux en la matière. Par exemple, le 20 juin 2007, après l'annonce, par le Secrétaire Général du Ministère marocain des Affaires Etrangères de la décision du Maroc d'accorder un statut diplomatique au HCR dans le pays, le Représentant du HCR à Rabat a réagi en remerciant les autorités marocaines pour cette décision importante et a mis l'accent sur la nécessité de reconnaître aux détenteurs de la carte de réfugié délivrée par le HCR les droits utiles à une protection effective. Il a précisé à cette occasion que « *même si la migration d'Afrique subsaharienne est de nature essentiellement économique, il est indéniable qu'une minorité de ces personnes a fui la violence et la persécution et a donc besoin d'une protection internationale* ». Il a, par ailleurs, déclaré dans son intervention du 20 juin 2007 que le nombre de ces réfugiés n'est pas très important et que, par exemple, le HCR a enregistré jusqu'en mai 2007, seulement 638 réfugiés reconnus et que le nombre des demandeurs d'asile ne s'élevait qu'à 1060, soit 50% de moins que les années précédentes.

Malgré son caractère bref et assez peu explicite, la législation marocaine se réfère à la Convention de Genève de 1951 qui accorde des droits bien précis aux personnes reconnues comme réfugiés,

¹⁶ Cf. <http://www.aufaitmaroc.com/fr/actualite/maroc/article/statistiques-du-hcr-766-personnes-reconnues-refugiees-au-maroc-a-la-fin-2008/>.

¹⁷ D'après la documentation distribuée par le HCR le 7 février 2009

¹⁸ Informations tirées d'une note du Bureau du HCR à Rabat distribuée le 20 juin 2008.

¹⁹ Ils étaient 800 en 2000, voir Khadija ELMADMAD, Asile et réfugiés dans les pays afro - arabes, *op. cit.* p. 252.

²⁰ Cf. <http://www.unhcr.org/news/NEWS/46a0ccb14.html>

²¹ D'après des interviews conduites auprès de réfugiés et de demandeurs d'asile subsahariens au Maroc en mai 2009

comme le droit au travail, à l'éducation et à la santé, à la liberté de circulation etc. (articles 12 à 34). Les réfugiés au Maroc devraient donc, en principe, bénéficier de tous ces droits. Mais, en fait, les conditions de vie des réfugiés et demandeurs d'asile sont assez difficiles dans le pays. En l'absence de cartes de séjour, la majorité d'entre eux n'a aucune opportunité dans le domaine du travail, de la santé ou de l'éducation²². Ils dépendent presque tous de l'assistance du HCR ou de certaines ONG caritatives ou humanitaires comme CARITAS Maroc ou la Fondation Orient Occident (FOO) : une ONG marocaine qui a son siège à Rabat²³.

Périodiquement, certains réfugiés reconnus contestent leurs mauvaises conditions de vie au Maroc. C'est ainsi, par exemple, que le 18 mai 2007, un *sit-in* a été organisé à l'entrée du bureau du HCR à Rabat par des réfugiés originaires de la République Démocratique du Congo revendiquant un droit à une assistance financière en l'absence d'une possibilité de travailler légalement dans le pays²⁴.

Il faut noter, cependant, que les conditions des réfugiés et des demandeurs d'asile au Maroc connaissent une certaine amélioration depuis la signature de l'accord de siège et l'établissement d'un dialogue et une coopération entre le bureau du HCR et les autorités marocaines. Les réfugiés et les demandeurs d'asile sont mieux assistés par des ONG locales dans le domaine de la formation et de la recherche de travail²⁵. Même s'ils ne bénéficient toujours pas de leurs cartes de séjour, ils sont surtout de moins en moins inquiétés par la police marocaine et bénéficient de l'assistance juridique²⁶. Un réfugié au Maroc a déclaré lors d'une interview en mai 2009 qu'aussi bien les certificats du HCR que les cartes d'adhésion à certaines ONG sont prises en compte par la police marocaine et donnent au moins aux réfugiés et aux demandeurs d'asile au Maroc le droit à « la non expulsion du pays ». Par ailleurs, toujours depuis la signature de l'accord de siège, le bureau du HCR à Rabat collabore de plus en plus avec des institutions en charge de la migration afin de garantir une meilleure protection des migrants involontaires dans le pays²⁷. Sans s'investir directement et officiellement dans ce domaine, les autorités marocaines, ne manifestent cependant aucune résistance ou opposition à l'action du HCR et des ONG en faveur des réfugiés et des demandeurs d'asile.

2. Les actions du HCR au Maroc

L'article 2 du Décret N° 5-57-1256 du 29 août 1957 fixant les modalités d'application de la Convention de Genève relative au statut des réfugiés stipule que le Bureau des Réfugiés et Apatrides du Ministère des Affaires Etrangères et de la Coopération (BRA) est l'autorité marocaine compétente pour reconnaître la qualité de réfugié. Mais, en pratique, le BRA a délégué ses pouvoirs au HCR qui conduit les

²²Une émission télévisée du journaliste Réda Benjelloun sur la deuxième chaîne de la télévision marocaine 2M, intitulée « Pour le meilleur et pour l'exil », diffusée le soir du jeudi 29 janvier et la matinée du vendredi 30 janvier 2009 a montré tous les problèmes actuels des migrants subsahariens et leur souffrance au Maroc. Mais les interviews conduites dans cette émission avec des Responsables marocains et avec le Représentant du HCR à Rabat ont traduit un certain optimisme quand à une meilleure protection des réfugiés et des demandeurs d'asile dans le pays. L'émission était basée sur une enquête entreprise sur les conditions de vie des migrants subsahariens au Maroc et particulièrement les migrants reconnus comme réfugiés par le bureau du HCR au Maroc.

²³ Pour plus de détails, voir à titre d'exemple, l'annexe N°2 concernant les programmes d'Assistance pour les réfugiés reconnus sous le mandant du HCR au Maroc.

²⁴ Pour plus d'informations, voir : <http://www.unhcr.org/news/NEWS/4656be234.html>

²⁵Les interviews conduites dans l'émission de Réda Benjelloun « Pour le meilleur et pour l'exil » avec des Responsables marocains et avec le Représentant du HCR à Rabat ont traduit un certain accord sur le besoin d'une meilleure protection des réfugiés et des demandeurs d'asile au Maroc.

²⁶ Par des ONG de droits humains et particulièrement par le Centre d'assistance juridique pour les réfugiés de l'Organisation Marocaine des Droits Humains (OMDH) à Rabat qui travaille en partenariat avec le HCR.

²⁷ Informations recueillies des déclarations du Représentant du HCR à Rabat lors de l'émission télévisée de la Chaîne 2M « Pour le meilleur et pour l'exil » du vendredi 30 janvier 2009.

déterminations du statut de réfugié dans le pays. Le BRA ne fait qu'enregistrer les cas déterminés par le HCR et depuis 2004, il semble avoir suspendu toutes ses activités.

Ainsi, en l'absence d'une procédure nationale effective en matière d'asile, c'est le HCR qui enregistre les demandeurs d'asile et conduit la détermination du statut de réfugié. Le bureau du HCR traite toutes les demandes, détermine et reconnaît le statut de réfugié dans le pays.

Le bureau du HCR à Rabat émet des documents spécifiques pour les demandeurs d'asile et des cartes pour les réfugiés.

Depuis la signature de l'accord de siège, le bureau de Rabat a développé un dialogue avec le Gouvernement pour la révision et le renforcement du dispositif législatif et institutionnel en matière d'asile. Il a aussi commencé à mettre en œuvre une stratégie pour la promotion du droit des réfugiés dans le pays²⁸.

Le HCR s'est fixé deux objectifs stratégiques au Maroc :

1. Le renforcement des mécanismes de protection pour les demandeurs d'asile et les réfugiés, dans le cadre d'une approche globale de gestion des flux migratoires ;
2. L'identification des solutions durables pour les réfugiés, telles que le retour volontaire, la mise en place de projets permettant aux réfugiés d'être indépendants financièrement, assurant l'autosuffisance, ainsi que la réinstallation²⁹.

A cet effet, le Bureau du HCR agit à divers niveaux et avec divers partenaires. Il est activement impliqué dans la mise en œuvre d'un plan émanant du HCR à Genève : « Le Plan d'Action en 10 points pour une meilleure protection des réfugiés dans le cadre de la gestion des mouvements migratoires mixtes », Le bureau du HCR à Rabat préside aussi le Groupe Thématique du Système de Nations Unies au Maroc sur la migration. Ce groupe qui englobe certaines agences des Nations Unies (HCR, PNUD, OIT, FNUAP, F), l'Organisation Internationale pour les Migrations (OIM) ainsi que des partenaires gouvernementaux et non gouvernementaux, vise à mettre en place des actions conjointes en matière de migration³⁰.

Le bureau du HCR de Rabat est également actif dans l'accompagnement des réfugiés reconnus³¹. Il assiste financièrement les plus démunis d'entre eux et aide les réfugiés à trouver des sources de revenus pour satisfaire leurs besoins. A titre d'illustration, une convention de partenariat a été signée le 20 février 2008 à Rabat, entre le HCR et l'Association Marocaine d'Appui à la Promotion de la Petite Entreprise (AMAPPE), destinée à garantir l'insertion socio-économique des réfugiés au Maroc reconnus par l'organisme onusien. La Convention vise la création d'Activités Génératrices de Revenus (AGR) au profit des réfugiés sans ressources³².

²⁸ Informations tirées d'une note explicative sur les activités du HCR distribuée le 20 juin 2008 à Rabat lors de la célébration de la journée mondiale des réfugiés.

²⁹ *Ibidem*

³⁰ D'après un document distribué par le Groupe Thématique Migrations du Système des Nations Unies au Maroc lors d'une rencontre avec les acteurs marocains de la société civile organisée le 16 février 2009 à Rabat pour promouvoir le projet, ce groupe « propose une stratégie d'action dont l'objectif ultime est de soutenir les autorités marocaines et tous les partenaires concernés dans la mise en œuvre d'une meilleure gestion des flux migratoires ». Un plan d'action du groupe trace les opérations à mener par les différentes agences du Système des Nations Unies au Maroc pour atteindre les objectifs fixés.

³¹ Ces réfugiés sont reconnus par le HCR et sont munis de certificats du HCR. Au niveau du gouvernement marocain, ces réfugiés ne bénéficient toujours pas de cartes de séjour qui leur permettent de bénéficier de leurs droits de réfugiés reconnus. Le seul droit dont bénéficient « ces réfugiés reconnus par le HCR » est le droit à ne pas être sanctionnés pour leur migration irrégulière, en comparaison avec les autres migrants se trouvant en situation irrégulière.

³² Voir pour plus de détails : <http://www.linternationalmagazine.com/article2799.htm>

Par ailleurs, le HCR à Rabat assure aux réfugiés, en collaboration avec ses partenaires, des formations professionnelles et des cours de langue et leur facilite l'accès aux soins médicaux. Il leur procure également l'assistance juridique et administrative.

Il facilite aussi le rapatriement volontaire des réfugiés vers leur pays d'origine et leur réinstallation dans un pays tiers, quand cela est possible³³.

Les documents accordés par le HCR aux réfugiés qu'il reconnaît comme réfugiés au Maroc ne semblent pas les protéger parfois contre des expulsions abusives. Les expulsions périodiques entreprises par les autorités marocaines à l'égard de migrants considérés en situation illégale concernent assez souvent aussi bien les détenteurs des cartes de réfugiés que ceux qui possèdent des certificats de demandeurs d'asile. Ainsi, en décembre 2008, le Responsable du HCR à Rabat a réagi fermement contre ces expulsions et a demandé au Maroc de respecter le droit d'asile, après les expulsions de centaines d'immigrés subsahariens, parmi lesquels figuraient 70 titulaires de carte de réfugié ou de demandeur d'asile³⁴. Il a souligné la nécessité d'une « *ouverture rapide de négociations avec les autorités marocaines pour d'abord régler le problème actuel et permettre le retour à Rabat des réfugiés et demandeurs d'asile et surtout de mettre en place un système de collaboration pour que soit respecté le statut de ces personnes sous protection du HCR* »³⁵.

A plusieurs reprises, des ONG marocaines ont également réagi contre les expulsions hâtives des migrants subsahariens et particulièrement pour ceux qui parmi eux ont cherché l'asile au Maroc. C'est ainsi, par exemple, qu'à la suite des expulsions de décembre 2008, un collectif d'associations de la société civile marocaine est monté au créneau, dont l'AFVIC (Association des Amis et Familles des Victimes de l'Immigration Clandestine), l'ALCS (Association de Lutte Contre le Sida) ou encore l'AMDH (Association Marocaine des Droits de l'Homme) pour s'élever contre la persécution des Subsahariens, « *victimes des politiques sécuritaires menées par l'Union européenne et ses partenaires* »³⁶.

Le refoulement des migrants subsahariens du Maroc a aussi été dénoncé par Amnesty International qui s'est adressée à la Commission européenne en lui demandant de revoir sa collaboration avec le Maroc dans la lutte contre la migration clandestine³⁷.

Pour justifier les expulsions de certains réfugiés subsahariens, les autorités marocaines répètent officiellement que les Subsahariens qui clament avoir le statut de réfugiés disposeraient plutôt de faux documents du HCR.

Si nombreux sont ceux qui ont crié au scandale (y compris le HCR) à l'occasion des rafles et des refoulements de migrants subsahariens en situation irrégulière par les autorités marocaines, moins nombreux sont ceux qui ont questionné les causes de cette attitude de la part des autorités marocaines à l'égard de ces migrants.

Des militants des droits des migrants n'hésitent pas à évoquer les pressions européennes sur le Maroc pour que ce dernier assure la sous-traitance de ce dossier. En expulsant hâtivement les demandeurs d'asile et en les empêchant de se rendre en Europe pour demander l'asile, le Maroc leur barre le chemin pour présenter leurs demandes en Europe. Ces militants considèrent que ce qui se passe au Maroc n'est

³³ Il s'agit beaucoup plus de rapatriement que de réinstallation. Très peu d'Etats donnent leur approbation pour accepter la réinstallation de réfugiés et de demandeurs d'asile sur leurs territoires.

³⁴ Cf. <http://www.aujourd'hui.ma/couverture-details51441.html>

³⁵ *Ibidem*

³⁶ Voir l'article « Le Maroc, enfer des réfugiés », in : <http://www.bladi.net/10866-le-maroc-enfer-des-refugies.html>

³⁷ *Ibidem*

pas normal et que le pays ne devrait en aucun cas « *faire le sale boulot pour les Européens* »³⁸. Certains acteurs associatifs soulignent même que le HCR, lui-même, tend à jouer un rôle décisif dans la mise en œuvre de cette politique d'externalisation des frontières de l'Union européenne.

3. Le HCR et l'externalisation des frontières européennes

La présence du HCR au Maroc et son installation diplomatique dans le pays depuis 2007 sont considérées par certains spécialistes de la migration et par certains acteurs de la société civile comme l'une des manifestations de l'externalisation des frontières européennes et de la nouvelle politique d'asile développée par l'UE. Ceci a pour effet de faire assumer au Maroc le fardeau des demandeurs d'asile subsahariens qui préféreraient, en réalité, déposer leurs demandes en Europe mais qui sont empêchés de le faire par la fermeture des frontières européennes³⁹.

Plusieurs des réfugiés et demandeurs d'asile interviewés à diverses occasions ont déclaré qu'en fait ils n'ont pas l'intention de rester au Maroc. Leur dessein était dès le début de se rendre en Europe pour présenter leurs demandes d'asile. Etant donné tous les obstacles qu'ils ont rencontrés pour se rendre en Europe, ils ont décidé, dans un premier stade, de présenter leurs demandes au Maroc pour ne pas être expulsés du pays en attendant de trouver des moyens légaux ou illégaux pour aller en Europe. Aussi, lors des événements de Ceuta et de Melilla de la fin 2005, certains migrants subsahariens, qui avaient tenté de forcer la frontière maroco - espagnole étaient détenteurs de certificats de réfugiés ou de demandeurs d'asile émanant du bureau du HCR à Rabat.

Par ailleurs, l'Union européenne participe à l'élaboration et au financement de plusieurs projets et activités du HCR. Déjà en octobre 2004, la Commission européenne participait à un projet sous l'égide du HCR qui avait pour objectif « *d'accroître la capacité des pays de transit nord-africains à intercepter eux-mêmes les demandeurs d'asile et les migrants* ». Un million d'euros aurait été débloqué pour aider cinq pays, l'Algérie, la Libye, le Maroc, la Mauritanie et la Tunisie à développer un système d'asile national⁴⁰. Le Haut commissaire aux réfugiés de l'ONU a déclaré à ce sujet que le soutien du HCR « *porte sur le renforcement des systèmes d'asile en Afrique du Nord par la promotion de la législation, la formation des fonctionnaires à la détermination du statut de réfugié, l'aide à la création de capacité des ONG* »⁴¹.

Le Maroc coopère étroitement avec l'UE en matière de renforcement de la gestion des frontières. Dans le cadre de la mise en œuvre de la politique européenne de voisinage, un rapport de suivi sur le Maroc relatif à la mise en œuvre de cette politique européenne de voisinage, soumis par la Commission européenne au Parlement européen et au Conseil le 23 avril 2009 détaille toute la politique marocaine en matière de migration, y compris en matière d'asile et de réfugiés⁴².

La récente politique européenne commune en matière de migration et d'asile (notamment l'adoption du Pacte européen sur l'immigration et l'asile à Paris le 16 octobre 2008 et la Directive retour du 18 juin 2008), combinée au statut avancé accordé par l'UE au Maroc marquent un renforcement de la coopération entre le Maroc et l'UE dans le domaine de la lutte contre les migrations non désirées ou non choisies.

³⁸ Voir, par exemple, <http://www.migreurop.org/article1258.html>

³⁹ Cf. l'article « Le Maroc, enfer des réfugiés », in : <http://www.bladi.net/10866-le-maroc-enfer-des-refugies.html>

⁴⁰ Voir pour plus d'informations, l'article d'Amnesty International « Le Maroc, l'Union Européenne et l'Espagne dans le domaine de l'asile et du contrôle des flux migratoires » in : <http://www.libertysecurity.org/article461.html>

⁴¹ *Ibidem*

⁴² Voir le texte de ce rapport in http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/progress2009/sec09_520_fr.pdf

La politique migratoire européenne commune tourne autour de trois grandes idées : la lutte contre l'immigration clandestine, l'organisation d'une migration de travail conjoncturelle et le partenariat avec les pays d'origine et de transit. Dans ce contexte, la décision d'accorder un statut avancé au Maroc par l'UE ne semble pas, de notre point de vue, être une décision désintéressée qui prend en compte les besoins en développement du pays. Elle est sans doute, entre autres engagements, étroitement liée à la participation du Maroc à la réalisation des objectifs tracés pour la politique migratoire européenne commune. La pression exercée actuellement sur le Maroc par l'UE pour lui faire signer un accord de réadmission communautaire dont le champ d'application couvrirait non seulement les ressortissants marocains en situation irrégulière dans tous les pays européens mais également tous les ressortissants des pays tiers qui ont transité par le pays, le prouve. Jusqu'à présent, le Maroc résiste à la signature d'un tel accord, mais s'il devait l'accepter, il aura, peut-être, à réadmettre également (en sa qualité de pays sûr) les demandeurs d'asile qui auraient transité par le Maroc et ont ensuite présenté leurs demandes en Europe.⁴³ Ils n'auraient aucun droit à choisir librement le pays où ils veulent rechercher la protection ou s'installer (pour rejoindre leurs familles notamment) et seraient obligés de se contenter d'un « mi-statut de réfugiés » au Maroc. Le bureau du HCR au Maroc aurait alors à gérer un plus grand nombre de réfugiés ayant des « mi-statuts de réfugiés ».

Conclusion

Les développements auxquels nous assistons dans la politique européenne d'immigration et d'asile ainsi que la situation actuelle des réfugiés et des demandeurs d'asile partout dans le monde et notamment au Maroc, invite à s'interroger sur l'avenir du droit d'asile et du droit des réfugiés aussi bien dans les pays du Nord que du Sud. On peut se demander aussi (face aux barrières créées à la liberté de circulation des réfugiés et des demandeurs d'asile) quelle sera l'utilité du droit de Genève qui prêche que tout réfugié devrait être pleinement protégé et tout demandeur d'asile devrait être libre de fuir (même sans documents) dans le pays où il juge lui-même qu'il pourra être mieux protégé ?

Par ailleurs, l'ampleur des migrations irrégulières actuellement, l'apparition de nouvelles catégories de flux migratoires (comme les flux migratoires mixtes où plusieurs catégories de migrants avec des statuts et des droits différents se déplacent côte à côte et le plus souvent irrégulièrement) et le développement des politiques de plus en plus sécuritaires en matière de migration, nous invitent à nous interroger sur l'avenir même de tout le droit de la migration et sur l'utilité de ses différentes branches et leur apport en matière de la protection des migrants⁴⁴.

Ne faut-il pas penser à revoir tout le droit international de la migration à la lumière du développement des législations nationales sur la migration, des pratiques des Etats dans ce domaine et des grandes lacunes de protections de migrants auxquelles nous assistons actuellement?

⁴³ Sur la possibilité de renvoyer vers le premier pays d'accueil « sûr » en droit européen, voyez la directive 2005/85/CE du Conseil du 1er décembre 2005 relative à des normes minimales concernant la procédure d'octroi et de retrait du statut de réfugié dans les États membres, JO L 326 du 13 décembre 2005, p. 13–34

⁴⁴ Sur la protection des réfugiés et des demandeurs d'asile dans les flux mixte et l'avenir du droit de la migration voir: Khadija ELMADMAD, *Mixed Flows and the Protection of Migrants with Special Reference to Sub Saharan Migrants*, paper presented at the Milan Institute of International Politics (ISPI) Conference on "Human Rights and Refugee Protection in Europe and the Mediterranean", Milan 8 October, 2007; in http://www.ispionline.it/it/documents/wp_26_2008.pdf

Références bibliographiques

- Elmadmad, Khadija, “Mixed Flows and the Protection of Migrants with Special Reference to Sub Saharan Migrants”, paper presented at the Milan Institute of International Politics (ISPI) Conference on *Human Rights and Refugee Protection in Europe and the Mediterranean*, Milan, 8 October, 2007; in http://www.ispionline.it/it/documents/wp_26_2008.pdf
- Elmadmad Khadija, *L’asile et les réfugiés dans les pays afro - arabes*, Editions Eddif, Casablanca, 2002
- Elmadmad Khadija, « Les réfugiés et les apatrides au Maroc : Des étrangers pas comme les autres », in *Regards croisés sur le Maroc, Revue Minbar Al Jamiaa* du Rectorat de l’Université Moulay Ismaïl à Meknès, (Maroc), N° 3, 2001, pp. 35-72.
- Elmadmad Khadija , « Asylum in Past and Present Morocco », in *Revue Morocco, The Journal of the Society for Moroccan Studies*, N°2, School of Oriental and African Studies (SOAS), London, 1992, pp29-34

Webographie

- <http://www.unhcr.org>
- <http://www.mission-maroc.ch/fr/pages/96.html>
- <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/home?id=search>
- <http://www.unhcr.org/news/NEWS/46a0ccb14.html>
- <http://www.unhcr.org/excom.html>
- <http://www.aufaitmaroc.com/fr/actualite/maroc/article/statistiques-du-hcr-766-personnes-reconnues-refugiees-au-maroc-a-la-fin-2008/>
- <http://www.unhcr.org/news/NEWS/46a0ccb14.html>
- <http://www.linternationalmagazine.com/article2799.htm>
- <http://www.aujourd'hui.ma/couverture-details51441.html>
- <http://www.bladi.net/10866-le-maroc-enfer-des-refugies.html>
- <http://www.migreurop.org/article1258.html>
- <http://www.libertysecurity.org/article461.html>