

نطاق وحدود الحماية القضائية المقررة للأجانب على ضوء القانون والممارسة المغربية

The Scope and Limits of Judicial Protection Afforded to Foreign Nationals: In Light of Moroccan Law and Practice

الدكتور : عمار المرابط

دكتور في الحقوق-كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية سلا.

ملخص:

يبرز تحليل الإطار القانوني المنظم لتدخل الإدارة في القرارات المتعلقة بالأجانب، إلى جانب دراسة دور القضاء الإداري في مراقبة مشروعيتها، أن الحماية القضائية المقررة لفائدة الأجانب تقوم على توازن دقيق بين اعتبارات السيادة ومتطلبات النظام العام من جهة، وضمان احترام الشرعية وصون الحقوق والحريات الأساسية من جهة أخرى. ففي الوقت الذي خول فيه المشرع للإدارة سلطة تقديرية واسعة في تدبير وضعية الأجانب، عمل القضاء الإداري، عبر آليات الرقابة على المشروعية والتناسب والخطأ الظاهر في التقدير، على إرساء نوع من التوازن يحد من التعسف ويعزز مقومات دولة القانون. ومع ذلك، تظل هذه الحماية محكومة بحدود النصوص القانونية وبطبيعة السلطة التقديرية المخولة للإدارة، مما يجعل فعاليتها رهينة بمدى جرأة القضاء في توسيع نطاق رقابته، وبمدى تطور الإطار التشريعي ذاته. وعليه، يظل التساؤل مطروحاً حول مدى قدرة القاضي الإداري على إرساء حماية قضائية فعالة للأجنبي في ظل اتساع السلطة التقديرية للإدارة وارتباط قراراتها باعتبارها السيادة والأمن، وهل الأمر يتعلق بحماية حقيقية تكرر مبدأ المساواة أمام القانون، أم بحماية نسبية تظل خاضعة لقيود النظام العام ومقتضيات السياسة الهجرية للدولة. الكلمات المفتاحية: الحماية القضائية – الأجانب – السلطة التقديرية – رقابة المشروعية – مبدأ التناسب – النظام العام – السياسة الهجرية.

Abstract :

An analysis of the legal framework governing administrative intervention in decisions concerning foreigners, together with an examination of the administrative judiciary's role in reviewing their legality, reveals that the judicial protection afforded to foreigners rests on a delicate balance between considerations of sovereignty and the requirements of public order on the one hand, and the guarantees of legality and the protection of fundamental rights and freedoms on the other.

While the legislature has granted the administration broad discretionary powers in managing the legal status of foreigners, administrative courts have sought—through mechanisms of legality review, proportionality control, and scrutiny of manifest errors of assessment—to establish a degree of balance that limits arbitrariness and reinforces the foundations of the rule of law.

Nevertheless, this protection remains constrained by the limits of statutory provisions and by the very nature of the discretionary authority entrusted to the administration. Its effectiveness therefore depends on the judiciary's willingness to expand the scope of its review, as well as on the evolution of the legislative framework itself.

Accordingly, the question remains as to the extent to which the administrative judge can establish effective judicial protection for foreigners in light of the administration's broad discretionary powers and the close connection of its

decisions to considerations of sovereignty and security. Are we faced with genuine judicial protection that upholds the principle of equality before the law, or merely with relative protection shaped by the limits of public order and the state's migration policy?

Key Words: Judicial Protection - Foreign Nationals - Discretionary Power - Legality Review - Propostionality Principle - Public Order - Migration Policy.

مقدمة

إن دراسة وتحليل واقع الأجانب بالمغرب، وما يواجهونه من إكراهات عملية وقانونية في ولوج الحقوق والحريات، يبرز معه أن المشرع المغربي اتجه إلى إقرار هذه الحقوق على نحوٍ مقيد في بعض الحالات، ومشروط في حالات أخرى. وهو ما أفرز نظاماً قانونياً يتسم بمحدودية الحماية، وينعكس بشكل مباشر على واقع تمتع الأجانب بحقوقهم، لاسيما عند لجوئهم إلى القاضي الإداري من أجل الطعن في القرارات الإدارية المرتبطة بالدخول إلى التراب الوطني أو الإقامة فيه، الأمر الذي يضعف فعالية الحماية القضائية المقررة لهم في مواجهة تعسف الإدارة.

وتؤكد هذه المعطيات أن مراجعة مقتضيات القانون رقم 02.03¹⁵⁸⁴ أصبحت ضرورة تشريعية ملحة، بما ينسجم مع الالتزامات الدولية والاتفاقية التي صادق عليها المغرب. إذ إن هشاشة الوضعية القانونية التي تعاني منها بعض فئات الأجانب تعود أساساً إلى ضعف الضمانات التشريعية، وتواضع الأداء المؤسسي، وعلى رأسه القضاء الإداري، فضلاً عن تغليب المقاربة الأمنية وتشديد الرقابة على شروط الدخول والإقامة.

ومن أبرز الإكراهات القانونية التي تواجه الأجانب، لما لها من أثر مباشر في تقليص نطاق الحماية القضائية المقررة لهم، نجد السلطة التقديرية الواسعة المخولة للإدارة بموجب مجموعة من النصوص القانونية، ولاسيما القانون رقم 02.03، وإلى جانب ذلك، يشكّل تدخل القضاء الجزري في قضايا الهجرة غير المشروعة، باعتبارها أفعالاً مجرّمة، عاملاً إضافياً يحدّ من إمكانية أعمال القاضي الإداري لرقابته على مشروعية التدابير الإدارية المتخذة في حق الأجنبي، وخاصة تلك المتعلقة بالإبعاد.

وانطلاقاً من ذلك، سيتم تقسيم هذه المقالة إلى مبحثين؛ يخصص المبحث الأول لدراسة الإطار القانوني لتدخل الإدارة في القرارات الخاصة بالأجانب، بينما يتناول المبحث الثاني أثر تدخل القضاء في حماية القاضي الإداري للأجنبي.

المبحث الأول: الإطار القانوني لتدخل الإدارة في القرارات الخاصة بالأجانب

يعتبر توسع مفهوم النظام العام أكبر شكل للسلطة التقديرية الواسعة للإدارة، في مقابل قصر آجال طعن، وأيضاً في التنفيذ التلقائي للقرارات الإدارية الصادرة في حق الأجنبي والتي لا تلزم الإدارة بضرورة تعليلها.

الفقرة الأولى: علاقة توسع مفهوم النظام العام بقصر آجال الطعن

يمكن القول بداية أن مفهوم النظام العام من المفاهيم التي يصعب وضع حدود ظاهرة لها لشاعته ولنسبته في الزمان والمكان، مما يضعف الحماية المقررة للأجنبي الذي منحه القانون رقم 02.03 أجلاً قصيراً لتقديم طعنه أمام القاضي الإداري في مواجهة القرارات الصادرة في حقه، والتي تمس بوضعيته عند الدخول والإقامة.

1- صعوبة تحديد النظام العام في ظل توسع مفهومه

إن مفهوم النظام العام مفهوم قانوني متغير ونسبي، ولا يمكن حصره ولا تقديم تعريف دقيق له، فإن أغلب التشريعات المقارنة تتجنب إعطاء تعريف محدد له. في مقابل ذلك يعمل الفقه والقضاء على محاولة تعريفه. وفي هذا الإطار أكد أحد الباحثين بأن

1584 - القانون 02.03 المتعلق بدخول وإقامة الأجانب بالملكة المغربية وبالهجرة غير المشروعة، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.03.196 الصادر في 16 رمضان 1424 الموافق 11 نونبر 2003، الجريدة الرسمية عدد 5160، الصادرة بتاريخ 13 نونبر 2003.

النظام العام هو فكرة تستعصي طبيعتها على التحديد، ويمكن أن يقال في شيء من التعميم والتقريب أن النظام العام هو كل ما يمس كيان الدولة أو يتعلق بمصلحة عامة وأساسية من مصالحها، وسواء في ذلك أكانت هذه المصلحة سياسية أو اقتصادية أو اجتماعية.¹⁵⁸⁵

وتستند الإدارة في تعليل أغلب قراراتها الخاصة بإبعاد الأجنبي من التراب المغربي على عنصر تهديد النظام العام، والذي يعتبر مظهر للسلطة التقديرية الواسعة الممنوحة للإدارة بموجب القانون رقم 02.03 والتي تحد من الحماية القضائية الممنوحة للأجنبي، حيث أن الممارسة أثبتت عجز القاضي الإداري عن ممارسة مراقبة جدية للأسباب والمبررات التي تعلل بها الإدارة قراراتها المتعلقة بإبعاد الأجانب.

ويمكن القول أن التكييف الواسع لمفهوم النظام العام، وعدم تحديده بشكل دقيق من طرف الإدارة في تعليلها للقرارات الصادرة عنها، محتمية بالمقتضيات القانونية الواردة بالقانون رقم 01.03 المتعلق بإلزام الإدارات والجماعات المحلية بتعليل قراراتها، هو السبب الرئيسي لضعف الحماية القضائية حيث يستثني هذا القانون القرارات الصادرة بهدف حماية الأمن الداخلي والخارجي للدولة، والذي هو جزء من النظام العام، من هذا الإلزام.¹⁵⁸⁶

من جهة أخرى، فإن توظيف المبادئ والمعايير الدولية التي يعد المغرب طرفا فيها، جعل الاجتهاد القضائي الدولي يساير تطورها في مجال حماية الحقوق والحريات الأساسية للأجانب¹⁵⁸⁷، حيث أكدت في هذا الصدد محكمة العدل الدولية في أحد القضايا المعروضة أمامها على:

"واجب التقيد بالقانون باعتباره شرطا لشرعية الطرد بمقتضى القانون الدولي، إعمالا لأحكام المادة 13 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، ولاحظت أن طرد أجنبي موجود بصورة قانونية في إقليم دولة طرف لا يمكن أن يتفق مع الالتزامات الدولية لهذه الدولة إلا إذا صدر على نحو متسق ومنسجم مع القانون، أي مع القانون الوطني الساري المفعول، في هذه الحالة يصبح احترام القانون الدولي مشروطا إلى حد ما باحترام القانون الوطني.¹⁵⁸⁸

في نفس السياق، أكدت لجنة القانون الدولي أن عبارة النظام العام لها طابع واسع يؤدي اعتمادها بصفة متكررة ومتواترة وتسهيل تكييفها إلى المساس بمبدأ أساسي يتمثل في ضرورة التزام الدولة بالتقييم المعقول وبحسن نية لأسباب الطرد، ومراعاة خطورة الوقائع في جميع الظروف لا سيما الطابع العملي للتهديد المترتب على الوقائع.¹⁵⁸⁹

وبالتالي فإنه من الضروري تدقيق أكثر بشأن هذا المفهوم، وجعله يخضع لمعايير واضحة، لاسيما خضوعه لمبدأ تقدير الطابع الفعلي للتهديد الذي يصل من خلال مؤشرات وقائع كل حالة على حدة، إلى الاعتقاد الراسخ بحدوثه، ما لم يتم تنفيذ قرار الطرد، وذلك بالرغم من كون حفظ النظام العام من أي خطر محتمل يكتسي أهمية مركزية، قد لا يحتمل معه تنفيذ بعض تدابير الإبعاد، أي تأجيل كالطرد بسبب الضرورة الملحة لحفظ النظام العام.

ونظرا لكون القانون رقم 02.03 يسمح للإدارة باتخاذ قرار الطرد وتنفيذه دون مراعاة الاستثناءات الواردة عليه، خاصة الأطفال والنساء الحوامل وطالبو اللجوء، فإن حماية الأجانب من طرف القاضي الإداري تصبح محدودة وذلك متى ما كانت الضرورة

1585 - إدريس العلوي العبدلاوي، شرح القانون المدني، النظرية العامة للالتزام، نظيرة العقد، الطبعة الأولى 1996، ص 6.

1586 - انظر المادة 3 من ظهير شريف رقم 202-02-1 صادر في 12 من جمادى الأولى 1423 (23 يوليو 2002) بتنفيذ القانون رقم 03-01 بشأن إلزام الإدارات العمومية والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية بتعليل قراراتها الإدارية، جريدة رسمية عدد 5029 بتاريخ 2002-02-18.

1587 - أكد وسيط المملكة في أحد التقارير الصادرة عنه، على أن موافقة الإدارة على دخول الأجنبي إلى المغرب من خلال منحه تأشيرة الدخول، يعتبر عملا من أعمال السيادة، إلا أنه يجب الأخذ بعين الاعتبار الجانب الحقوقي والاجتماعي والإنساني للأجنبي، وفق ما تم تكريسه في دستور 2011.

انظر في هذا الصدد: تقرير مؤسسة وسيط المملكة برسم سنة 2017، يونيو 2018، ص 107. وأيضا: سعيد مشاك، وضع الأجانب في المغرب، دراسة في التشريع

الوطني والالتزامات الاتفاقية للمغرب، مرجع سابق، ص 261.

1588 - قضية جمهورية غينيا ضد جمهورية الكونغو الديمقراطية.

Ahmadou Sadio Diallo (Republic of Guinea VS Democratic Republic of the Congo) Merits Judgment I.C.J. Reports 2010 page 639 et 669.

1589 - تقرير لجنة القانون الدولي، الوثيقة رمز A/67/10، نيويورك 2007 ص 31 وما بعدها.

تقتضي الحفاظ على أمن الدولة أو الأمن العام¹⁵⁹⁰، مما قد يترتب عنه آثار قد يصعب تداركها، وهذا يمس بمبدأ أساسي يتمثل في ضرورة التزام الدولة بالتقييم المعقول وبحسن نية لأسباب الطرد، ومراعاة خطورة الوقائع في جميع الظروف لاسيما الطابع الفعلي للتهديد المترتب على الوقائع.¹⁵⁹¹

وبالرغم من أن الاجتهاد القضائي في رقابته على القرارات الإدارية الصادرة في حق الأجانب لا يكتفي بمراقبة شكلية الطعن، بل يمتد للبت في مدى جدية الوقائع والأسباب والمبررات التي دفعت لاتخاذها، إلا أنه لا زال يكتسي طابعا محدودا وهو ما يؤكد قرار صادر عن محكمة النقض قضى بما يلي:

"إن القرارات التي تروم حماية الأمن الداخلي أو الخارجي للدولة، مستثناة من ضرورة تعليلها رعيًا للمصلحة العليا للوطن، وذلك بصريح المادة 3 من القانون 01.03 المتعلق بتعليل القرارات الإدارية، والأمر المستأنف الصادر عن رئيس المحكمة الإدارية بصفته قاضيا للمستعجلات لا تعتبر أن هذا الصنف من القرارات لا يمكن أن تكون مشروعيتها محل نظر إلا في حالة مخالفته للقانون، أو لعييب في شكله، أو لصدوره عن جهة غير مختصة، أو عند ثبوت الانحراف في استعمال السلطة، وهي عيوب غير متحققة في قرار الطرد المطعون فيه، ورتب عن ذلك رفض طلب الطعن فيه بالإلغاء، يكون بذلك معللا لتعليلًا سائغا وسليما".¹⁵⁹²

وإذا كان موقف محكمة النقض واضحا على هذا المستوى، فإن إدارية الرباط سارت أيضا في ذات الاتجاه عندما قضت في أمر صادر عنها بتاريخ 2017/04/14، برفض طلب إلغاء قرار المنع من الدخول لانعدام الأساس القانوني، ومما جاء في تعليقه:

"أن القرار المطعون فيه في نازلة الحال معفى من ضرورة التسبب سواء إبان صدوره أو حتى بمناسبة الدفاع عن مشروعيتها أمام القضاء، والقول بخلاف ذلك يعني تعطيل غاية المشرع التي تفرضها في هذا الباب ضرورة التحفظ على أسباب هذا النوع من القرارات لما قد ينتج الإفصاح عن تلك الأسباب فيجد ذاته من مساس بالأمن الداخلي أو الخارجي للدولة، والكل متروك لتقدير الإدارة دون رقابة عليها، وحاصل ذلك أن مثل هذه القرارات التي هي بطبيعتها أقرب إلى أن تكون سيادية، لا يمكن أن تكون مشروعيتها محل نظر إلا في حال تحقق إحدى عيوب المشروعية الأخرى عدا عيب السبب، والتي هي بحسب المادة 20 من قانون إحداث المحاكم الإدارية مخالفة للقرار للقانون، أو وجود عيب في شكله، أو صدوره عن جهة غير مختصة، أو عند ثبوت انحراف في استعمال السلطة من طرف من أصدره، كأن يثبت الطاعن أن للقرار دوافع أخرى شخصية لا علاقة لها بالنظام العام...".¹⁵⁹³

بناء على هذه المعطيات، فإن القاضي الإداري يحق له مطالبة الإدارة بالإفصاح عن الأسباب التي جعلها تهدف إلى اتخاذ قراراتها، لاعتبار عنصر السبب أحد الأركان الأساسية التي بغياها يصبح القرار الإداري منعذما ولا حجية له. أي أنه ملزم بمراقبة جدية الوقائع والأسباب الداعية إلى اتخاذها هذه القرارات، بالرغم من أن النصوص القانونية تعفي الإدارة من إجبارية تعليل قراراتها الماسة بالمراكز القانونية للأجانب.

2- محدودية آجال الطعن في ظل القانون رقم 02.03

إذا كانت المادة 32 من القانون رقم 41.90 المتعلق بإحداث المحاكم الإدارية حددت آجال الطعن لإلغاء قرار إداري في الستين يوما الموالية لتبليغ القرار أو نشره، فإن القانون رقم 02.03 حدد آجالا مختلفة وقصيرة للطعن في القرارات الصادرة في حق الأجنبي، حيث حدد أجل ثمانين وأربعين (48) ساعة فقط للطعن في قرار الطرد وقرار الاقتياد إلى الحدود، وأجل خمسة عشر يوما للطعن

1590 - المادة 27 من القانون رقم 02.03 المتعلق بدخول وإقامة الأجانب بالمملكة المغربية وبالهجرة غير المشروعة.
- راجع أيضا تقرير لجنة القانون الدولي، الوثيقة رمز A/67/10 مرجع سابق ص 31 وما بعدها.

1591 - تقرير لجنة القانون الدولي، الوثيقة رمز A/67/10 مرجع سابق ص 31 وما بعدها.

1592 - قرار صادر عن الغرفة الإدارية بمحكمة النقض عدد 39 صادر بتاريخ 02 فبراير 2017 في الملف الإداري عدد 2015/1/4/2524. (قرار غير منشور).

1593 - إدارية الرباط، أمر رقم 467 صادر بتاريخ 2021/04/14 في الملف رقم 396/7101/2021.

في قرارات رفض أو منح أو تجديد أو سحب سندات الإقامة، وهو ما يمثل خروجاً عن القاعدة المنصوص عليها في المادة 32 من القانون رقم 41.90، التي تمنح الطاعن الذي تقدم بتظلم للإدارة مصدرة القرار أجل الستين يوماً من تاريخ توجيه التظلم.¹⁵⁹⁴ وتطبيقاً لهذه المقتضيات التشريعية، كرس القضاء الإداري الأجل المنصوص عليها ضمنه، مع عدم الاعتداد بمسطرة التظلم في حالة سلوكها، حيث ذهب رئيس المحكمة الإدارية بالرباط، بصفته قاضياً للمستعجلات إلى التصريح بأن لجوء الطاعن إلى مسطرة التظلم المنصوص عليها في المادة 32 من القانون 41.90 لا يمكن بأي حال من الأحوال أن يمدد معه أجل الطعن بالإلغاء، معتبراً الأمر يتعلق بتطبيق مسطرة استعجالية واستثنائية، وبالتالي قضى بعدم قبول الطعن لتقدمه خارج الأجل القانوني المنصوص عليه.¹⁵⁹⁵

وبالتالي فإن أهم ملاحظة بخصوص الأجل المخصص للطعن في القرارات الصادرة في حق الأجانب، بموجب القانون 02.03 أنه ضيق جداً، ويحول دون فعالية الطعن المحتمل تقديمه، خاصة ضد قرار الطرد أو قرار الاقتراد إلى الحدود الذي يفترض في اتخاذها مراعاة ظروف الأجنبي المقيم بالمغرب.

وهذا الوضع يقتضي ضرورة منح الأجنبي فرصة معقولة قبل ترحيله للمنازعة في القرار الصادر في حقه، خاصة أمام قلة المحاكم الإدارية على الصعيد الوطني، وأيضاً لتسوية أية مطالبات متعلقة بالأجور وغيرها من المستحقات الواجبة له وفق الأحكام المادة 22 من الاتفاقية المتعلقة بحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم.¹⁵⁹⁶

الفقرة الثانية: مظاهر وتجليات قوة السلطة التقديرية للإدارة في مواجهة الأجانب

إن أهم مظاهر السلطة التقديرية للإدارة التي تعتبر مصدر قوة لها في مواجهة الأجنبي حتى في حالة تقديم طعن أمام القاضي الإداري تتمثل أساساً في محدودية نظام وقف التنفيذ وعدم إجبارية تعليق الإدارة قراراتها الصادرة في حق الأجنبي.

1- نظام وقف تنفيذ القرارات المتعلقة بالأجانب

لقد حظي مبدأ وقف تنفيذ قرارات الإبعاد الصادرة في حق الأجنبي على مستوى لجنة القانون الدولي بأهمية كبرى، حيث أكدت هذه الأخيرة أنه رغم غياب مسوغ قانوني واضح يركز عليه الأثر الموقوف للطعن في تنفيذ قرارات الإبعاد، وذلك نتيجة تباين الممارسة الدولية، إلا أن هناك عدداً من المبررات تجعل منه مبدأ قيد التبولوج يندرج في إطار التطور التدريجي للقانون الدولي، لاسيما أن عدم الأخذ به في الطعون المقدمة أثبت عدم فعالية الطعون نفسها، خاصة لما يتعلق الأمر باحتمال حدوث أضرار جسيمة بعد تنفيذ قرار الطرد قد تطل أيضاً الحقوق الاقتصادية للأجنبي العائد إلى بلده الأصلي.¹⁵⁹⁷

ودائماً على مستوى قواعد القانون الدولي، فإن الأجنبي يجب أن يمنح الوقت الكافي والضمانات اللازمة لتمكينه من تقديم طعن فعال ضد القرارات الصادرة في حقه، وفي مقدمتها الحق في الحصول على المساعدة القانونية، وخدمات الترجمة الفورية والتي تكون مجانية عند الضرورة، مع منح الأجنبي المعني فرصة معقولة قبل ترحيله، لتسوية أية مطالبات متعلقة بالأجور وغيرها من

1594 - يشكل أجل الستين يوماً للطعن بالإلغاء في القرارات الإدارية الماسة بالمركز القانوني للطاعن القاعدة العامة، يمكن أن يتضاعف لاقترانه بأحد أسباب وقف أو قطع الأجل، ومن ذلك تقديم تظلم للإدارة، تقديم طلب الحصول على المساعدة القضائية، القوة القاهرة.

راجع في هذا الصدد: ثورية لعيوني، القضاء الإداري ورقابته على أعمال الإدارة، دار النشر الجسور، وجدة، الطبعة الأولى 2005.

1595 - إدارية الرباط، الأمر الاستعجالي رقم 15 بتاريخ 24/01/2007 كلوس أويدي ضد المدير العام للأمن الوطني، منشور بالمجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 72-73، يناير-أبريل، 2007، ص 280.

1596 - تنص المادة 22 من الاتفاقية المتعلقة بحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم في فقرتها السادسة على أنه:

في حالة الطرد، يمنح الشخص المعني فرصة معقولة قبل الرحيل أو بعده لتسوية أية مطالبات متعلقة بالأجور وغيرها من المستحقات الواجبة الأداء له، ولتسوية أية مسؤوليات مغلقة".

انظر أيضاً:

CADÉM, «Le cadre juridique relatif à la condition des étrangers au regard de l'application du pouvoir exécutif et de l'interprétation du juge», étude réalisée par Nadia Khrouz, Adilaouardi et Hicham Rachidi, Janvier 2009, p 31.

1597 - الأمم المتحدة، تقرير لجنة القانون الدولي، الدورة الرابعة والستون، الجمعية العامة الدورة السابعة والستون، الملحق رقم 10 الوثيقة رمز A/67/10 نيويورك 2012 ص من

المستحقات الواجبة الأداء له، وتسوية أية التزامات معلقة يكون عليه أداؤها، دون أن يطلب منه دفع تكاليف الاحتفاظ به، أو تكاليف الإجراءات القانونية التي تؤدي إلى طرده، كما يجب الإقرار بوقف قرارات الإبعاد لحظة الطعن فيها، وذلك على الأقل في المرحلة الابتدائية من الدعوى.¹⁵⁹⁸

أما بالنسبة للقانون رقم 02.03 فقد خول نظام وقف التنفيذ للطاعن وذلك قصد إيقاف أثر القرار الإداري موضوع الطعن الصادر في حقه، وذلك إلى غاية صدور الحكم القاضي بمشروعية أو عدم مشروعية القرار المطعون فيه.

وبالرغم من الأهمية التي تكتسبها هذه الوسيلة من الناحية القانونية، وبالنظر للدور الكبير الذي تخوله هذه الآلية للطاعن في مواجهة الإدارة، فإن المشرع لم ينص عليها بقوة القانون في القضايا المتعلقة بالأجانب والمدرجة في إطار القانون رقم 02.03. وذلك إلى غاية صدور حكم حائز لقوة الشيء المقضي به بشأنها، اعتبارا للأجالات القصيرة للطعن، وللطابع الاستثنائي لهذه المنازعات.

ويمكن القول أن اعتبار القاضي الإداري قرارات رفض تجديد سندات الإقامة قرارات سلبية غير قابلة لإيقاف التنفيذ، مما يجعل الطلب المقدم من طرف الطاعن غير قائم على أساس. وهذا ما أكدته محكمة النقض، حيث جاء في أحد قراراتها:

"القرارات السلبية الصادرة عن الإدارة في حق الأجانب ليست بقرارات تنفيذية، لا سيما وأنها لا تدخل أي تعديل على الوضعية السابقة للمعني، وأن تصرف الإدارة لا يعدو أن يكون مجرد امتناع عن القيام بعمل، لا يجوز للقاضي الإداري معه تجاوز مرحلة وقف التنفيذ والحلول محل الإدارة لما في ذلك من خرق لمبدأ فصل السلط مما يجعل طلب وقف تنفيذها بدون موضوع.

وعلى مستوى الاجتهاد القضائي، فإن القاضي الإداري لم يعط أي اهتمام للأضرار التي قد تنجم عن عدم وقف تنفيذ قرار الطرد الناتج عن رفض تجديد بطاقة الإقامة للطاعن، وقضى برفض، الطلب رغم تمسك المعني بالأمر بكون التهمة الجنحية تم توجيهها له بعد طرده من إحدى الشركات، فضلا عن مدة إقامته بالمغرب التي استمرت خمسة عشر (15) سنة، والتي اكتسب خلالها

حقوقا وترتبت عنها التزامات، الأمر الذي سيشكل معه إخراجها من المغرب مسا بحقوقه ومركزه القانوني الذي اكتسبه.¹⁵⁹⁹ وبالتالي فإن ضعف الحماية المتعين توفيرها من طرف القضاء الإداري، في حالة احتمال وجود أخطار، لا يمكن تداركها بعد تنفيذ قرار الطرد. والحال أن الاستجابة لطلبات إيقاف تنفيذ القرارات الإدارية، يجب أن يكون رهينا بتوفر الظروف الاستثنائية التي تبرر الخروج عن قاعدة الأثر الفوري للقرارات الإدارية، وقابليتها للتنفيذ فور اتخاذها.¹⁶⁰⁰

وقد عمل القضاء الإداري على التأكيد على أن تجسيد الظروف الاستثنائية لوقف تنفيذ قرار إداري تتمثل أساسا في عنصرى الجدية والاستعجال، أي وجود مؤشرات تجعل القرار بحسب الظاهر غير مشروع ويرجح إلغائه، وأن يرتب أضرارا يستحيل تداركها مستقبلا، وفي هذا الصدد صرحت إدارية مكناس أن: "نظام وقف التنفيذ مشتق من قضاء الإلغاء ومتفرع عنه، ويجوز للمحكمة أن تلجأ إليه في أحوال استثنائية وذلك عندما يتوافر في النازلة عنصران جوهريان اثنان وهما عنصر الجدية أو المشروعية، وعنصر الاستعجال..."¹⁶⁰¹

وبالتالي فإن الأحكام القضائية التي بتت في طلبات وقف التنفيذ، سواء استجابات أو لم تستجب لتلك الطلبات، لا تكون معللة بالشكل الكافي، ولا تفصل في بيان تحقق شروط وقف التنفيذ من عدمها، وهو أمر لا يخص الأحكام الصادرة عن محاكم الموضوع

1598 - التعليق العام رقم 02 الصادر عن اللجنة المعنية بحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم، الصادر بتاريخ 28 غشت 2003، الوثيقة رمز CMW/C/GC/2 ص 48 وما بعدها.

1599 - محمد الشافعي، "الأجانب بالمغرب" مرجع سابق، 263.

1600 - راجع في هذا الصدد: مولاي يوسف محمد علوي، وضعية الأجانب بالمغرب: النظام القانوني والحماية القضائية، - دراسة مقارنة، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، جامعة محمد الخامس، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية سلا، السنة الجامعية 2016-2017، ص 381 وما بعدها.

1601 - سعيد مشاك، وضع الأجانب بالمغرب، دراسة في التشريع الوطني والالتزامات الاتفاقية بالمغرب، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، وجدة، 2018-2019، ص 17.

- إدارية مكناس، حكم عدد 69/22 صادر بتاريخ 21 مارس 1996 منشور بالمجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة مواضيع الساعة، العدد 9، ص 284.

الإدارية فحسب، بل مهم أيضا القرارات الصادرة عن محكمة النقض، الأمر الذي من شأنه إضعاف الحماية المؤقتة التي يمكن أن توفرها مؤسسة وقف التنفيذ للأجانب المخاطبين بتلك القرارات.¹⁶⁰²

2- غياب إجبارية تعليل القرارات الإدارية المتعلقة بالأجانب

إن أحد أهم التجاوزات المسجلة والمهددة للضمانات الممنوحة للأجنبي، والمضعفة في الآن ذاته للحماية القضائية له يتمثل في عدم تقيد السلطات الإدارية بضرورة تعليل قرارات الإبعاد الصادرة عنها، خاصة المتعلقة بطرد الأجانب، رغم تكريس ذلك من الناحية القانونية، خاصة عندما يتعلق الأمر بالمقيمين في وضعية غير قانونية، حيث تعد هذه الصفة مبررا كافيا لإضفاء الشرعية على قرارات الاقتياد إلى الحدود، ما عدا إذا كان الأجنبي طفلا، أو طالب لجوء أو من عديمي الجنسية.¹⁶⁰³

وإذا كانت المادة الأولى من القانون رقم 01.03 المتعلق بشأن إلزام الإدارات العمومية والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية بتعليل قراراتها الإدارية تنص على أنه: "تلزم إدارات الدولة والجماعات المحلية وهيئاتها والمؤسسات العمومية والمصالح التي عهد إليها بتسيير مرفق عام بتعليل قراراتها الإدارية الفردية السلبية الصادرة لغير فائدة المعني، المشار إليها في المادة الثانية بعده تحت طائلة عدم الشرعية، وذلك بالإفصاح كتابة في صلب هذه القرارات عن الأسباب القانونية والواقعية الداعية إلى اتخاذها"، فإن الاستثناء الوارد على مبدأ "إلزامية التعليل" المنصوص عليه في المادة الثالثة من القانون السالف الذكر، والمتعلق بحماية الأمن الداخلي والخارجي للدولة¹⁶⁰⁴، يعتبر مظهرا من مظاهر السلطة التقديرية للإدارة التي أضحيت تتخذ مبدأ لا استثناء، في قراراتها الماسة بحق الأجنبي في التواجد فوق التراب الوطني، وتتملص من خلاله من رقابة القاضي الإداري على مشروعية السبب ومدى تناسبه والإجراء المتخذ، سواء بالطرد، أو بالاقتياد إلى الحدود، أو المنع من الدخول، أو منح أو تجديد سندات الإقامة.

وإذا كان مبدأ فصل السلط يفرض على القاضي الإداري أن لا يوجه أوامر للإدارة في منطوق حكمه، أو أن يحل محلها ويصدر القرار المطلوب¹⁶⁰⁵، إلا أن تحقيق الغاية من بسط رقابته على القرارات الإدارية تستوجب تأكده من مشروعية عنصر السبب، باعتبارها في وضعية تتوفر فيها على كافة المعطيات المرتبطة بالوقائع التي تعطيها صورة واضحة لتقدير ملاسبتها واتخاذ قرارها. وبالتالي، فإن القاضي الإداري لا يجب عليه أن يقف في وجه الإدارة، وإنما يجب عليه التصدي لانحرافها حتى لا تتحول حريتها في التقدير إلى حرية وسلطة مطلقة¹⁶⁰⁶، وذلك لأجل تحقيق المصلحة العامة وحفظ النظام العام.

وعلى الرغم من كافة التطورات الإيجابية التي تعرفها الحماية القضائية للأجانب بالمغرب سواء الرقابة على التناسب أو الرقابة على الخطأ الواضح في التقدير وتطبيق نظرية الموازنة، إلا أن ذلك لا يرقى إلى المستوى المطلوب، حيث لا يزال تدرع الإدارة بحماية النظام العام من أجل التملص من إلزامية التعليل يكرس سلطتها التقديرية الواسعة، مما يستدعي جرأة أكبر في أعمال المبادئ الواردة في النصوص الدولية التي يعد المغرب طرفا فيها، دون اعتبار ذلك مساسا بمبدأ "فصل السلط"، وهذا ما أكدته الفقيه

1602 - راجع في هذا الصدد: - حسن صحيب، القضاء الإداري المغربي، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة مؤلفات وإعمال جامعية، عدد 80 الطبعة الأولى 2008، ص 354.

- مولاي يوسف محمد علوي، وضعية الأجانب بالمغرب: النظام القانوني والحماية القضائية، - دراسة مقارنة، مرجع سابق ص 392.

1603 - تقرير لجنة القانون الدولي، الملحق رقم 10 الوثيقة رمز A/67/10، مرجع سابق، ص 83.

1604 - جاء في المادة الثالثة من القانون 01.03 بشأن إلزام الإدارات العمومية والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية بتعليل قراراتها الإدارية أنه: "تستثنى من أحكام المادة الأولى من هذا القانون، القرارات الإدارية التي يقتضي الأمن الداخلي والخارجي للدولة عدم تعليلها".

1605 - عبد القادر لحريشي، رقابة القضاء الإداري على القرارات الفردية السلبية للإدارة، مرجع سابق، ص 270.

1606 - عبد القادر مساعد، القضاء الإداري ضمانات الحقوق والحريات، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، جامعة محمد الخامس، الرباط، السنة الجامعية 1998-1999، ص 164.

مارسيل فالين بقوله: "إننا إذا كنا نخشى من جرأة القاضي الإداري مما يمنحه لنفسه من سلطات في هذا الصدد، فإنه يجب الاعتراف في ذات الوقت بأن أخطاء الإدارة وقصورها في أعمالها هي التي تبرر مثل هذه الجرأة".¹⁶⁰⁷ وإذا كانت هذه الملاحظات تكشف عن حدود الحماية القضائية في بعدها النظري والعملي، فإن الأمر يقتضي الوقوف عند تجليات تدخل القضاء في حماية الأجنبي، باعتباره الضامن الأساسي لمشروعية قرارات الضبط.

المبحث الثاني: تأثير تدخل القضاء في حماية القاضي الإداري للأجنبي

بالرغم من الحماية القضائية التي أقرها القانون رقم 02.03 للأجنبي الصادر في حقه قرار إداري يمس حقه في التنقل والتواجد فوق التراب المغربي، وذلك بتمكينه من حقه في تقديم الدعوى أمام القاضي الإداري، إلا أنه في نفس الوقت أضعف هذه الحماية وأفرغها من أهميتها وذلك من خلال منحه القضاء الجزري سلطة التدخل لا سيما من خلال مراقبته لأماكن الاحتفاظ وأماكن الانتظار أو من خلال بته في قضايا الهجرة غير الشرعية لتجريمها من طرف المشرع في ذات القانون.

الفقرة الأولى: مراقبة أماكن الانتظار وأماكن الاحتفاظ بالأجانب

في انتظار القيام بترحيل الأجنبي أو منحه رخصة الدخول والإقامة من طرف الإدارة، رغم تخويل الأجنبي صلاحية الطعن في هذه القرارات أمام القاضي الإداري، فإن المشرع المغربي منح صلاحية مراقبة أماكن الانتظار وأماكن الاحتفاظ للقضاء الجزري.

1- رقابة القضاء على أماكن الاحتفاظ

إذا كان مفهوم تدبير الاحتفاظ يفيد احتجاز أجنبي موضوع مسطرة إبعاد، لا يمكن تنفيذها فوراً¹⁶⁰⁸، فإن أماكن الاحتفاظ Zone de Rétention يمكن تحديد مفهومها على أنها أماكن غير تابعة لإدارة السجون تحدد بنص تنظيمي، صالحة لإيواء الأجانب خلال المدة اللازمة لمغادرتهم لإقليم الدولة المغربية ويتم الإيداع بناء على قرار إداري كتابي ومعلل، كلما تعذرت المغادرة الفورية للأجنبي الصادر في حقه قرار الطرد، أو الاقتياد إلى الحدود، أو الذي رفض السماح له بدخول التراب الوطني.

فالشروط القانونية المنصوص عليها في القانون رقم 02.03 تحدد الإجراءات التي تؤطر اللجوء إلى تدبير الاحتفاظ بالأجنبي. كما يجب أن يكون الاحتجاز منصوصاً عليه في القانون، ويتوخى تحقيق هدف مشروع، وأن تقتضيه ظروف محددة، وأن يتناسب مع الهدف المنشود¹⁶⁰⁹، حيث أن هذا القانون، من خلال المادة 34 منه، نص على إمكانية الاحتفاظ بالأجنبي في أماكن غير تابعة لإدارة السجون خلال المدة اللازمة لمغادرته إذا كانت الضرورة الملحة تدعو إلى ذلك، متى لم يكن قادراً على الامتثال فوراً لقرار رفض الترخيص له لدخول التراب المغربي، كما في حالة طلب اللجوء، أو إذا صدر ضده قرار بالطرد أو بالاقتياد إلى الحدود وليس بإمكانه مغادرة التراب المغربي فوراً. وفي هذه الحالة، يتم إخبار الأجنبي في الحال بحقوقه بمساعدة ترجمان عند الاقتضاء، كما يخبر وكيل الملك فوراً بذلك¹⁶¹⁰.

وإذا كان تدخل رئيس المحكمة الابتدائية أو من ينوب عنه بصفته قاضياً للمستعجلات ضرورياً طبقاً للفقرة الأولى من المادة 35 من هذا القانون، فإن ذلك يتم بعد انتهاء الأجل القانوني للاحتفاظ بالأجنبي المحدد في 24 ساعة، وتقرر الإدارة الاستمرار في الاحتفاظ، وذلك للقول إما بتمديد مدة الاحتفاظ أو فرض إقامة جبرية على الأجنبي بعد تسليم جواز سفره للسلطة المختصة، وتسليمه مقابل ذلك وصل يقوم مقام وثيقة الهوية، يحمل الإشارة إلى أن إجراء إبعاده قيد التنفيذ.¹⁶¹¹

1607 - محمد رمضان بطيخ، الاتجاهات المتطورة في قضاء مجلس الدولة الفرنسي للحد من سلطة الإدارة التقديرية وموقف مجلس الدولة منها، دار النهضة المغربية، 1994، ص 354

1608 - Détenition d'un étranger faisant l'objet d'une mesure d'éloignement ne pouvant être exécuté immédiatement. OIM, droit international de la migration, n° 9, Glossaire de la migration, Op.cit., p 75.

1609 - انظر الفقرة الرابعة من المادة 16 من الاتفاقية المتعلقة بحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم والتي جاء فيها: "لا يقرض العمال المهاجرون وأفراد أسرهم، فردياً أو جماعياً، للقبض عليهم أو احتجازهم تعسفاً، ولا يحرمون من حريتهم إلا لأسباب ووفقاً لإجراءات يحددها القانون".

1610 - راجع المادة 34 من القانون 02.03.

1611 - المادة 35 من القانون 02.03.

واعتبر أحد الباحثين، عند تحديده للطبيعة القانونية للدور الذي يضطلع به رئيس المحكمة الابتدائية في ظل القانون رقم 02.03 أن تدخل رئيس المحكمة الابتدائية لتمديد أجل الاحتفاظ لا يصنف في عداد الأوامر المبنية على طلب طبقا للفصل 148 من قانون المسطرة المدنية، باعتباره قاضي الأمور، ولا في باب المستعجلات طبقا للفصل 149 من ذات القانون، وإنما يصنف في عداد الأوامر التي يصدرها رئيس المحكمة الابتدائية بناء على نصوص خاصة، وذلك للاستفادة من بعض خصائص ومزايا القضاء الاستعجالي من حيث إمكانية إصدار الأوامر بالسرعة المناسبة، والبت في أيام الأحاد والأعياد وغيرها من العطل، وكذلك من خلال تبسيط الإجراءات وجعل هذه الأوامر مشمولة بالتنفيذ المعجل.¹⁶¹²

ويمكن تمديد الأمر القضائي القاضي بتمديد أجل الاحتفاظ بالأجنبي لمدة 15 يوما، وذلك بعد عقد جلسة علنية يستدعي لها ممثل الإدارة، ويحضرها ممثل النيابة العامة، والأجنبي المعني بالأمر مؤازرا بمحام لتقديم وسائل دفاعه، ويسري مفعول هذا الأمر ابتداء من انقضاء أجل أربع وعشرين ساعة من الاحتفاظ.¹⁶¹³

كما يمكن تمديد أجل الاحتفاظ بالنسبة للأجنبي المحتفظ به بموجب أمر قضائي، لمدة ثانية لا تتجاوز 15 يوما، وذلك في حالة الاستعجال القصوى، أو في حالة وجود تهديد شديد للنظام العام، أو عندما لا يقدم الأجنبي وثيقة سفر تسمح بتنفيذ إجراءات تمديد مدة الاحتفاظ أو الإقامة بأماكن محددة، وتبين عناصر واقعية أن هذا الأجل الإضافي من شأنه تمكين الأجنبي من الحصول عليها.¹⁶¹⁴

ورغم طول مدة الاحتفاظ بالأجنبي في أماكن الاحتفاظ واحتجازه بها، فإن الفقه والقضاء يقران أن المبدأ الذي يقضي بخضوع احتجاز الأجنبي تمهيدا لطرده لقيود زمنية، يجب أن يقتصر فقط على فترة معقولة لازمة لتنفيذ قرار الطرد من جهة، وضمان عدم إبطالها من جهة أخرى. وبالتالي ضرورة توفير معيار قار يمكن الاستناد إليه من طرف الجهاز القضائي في تقديره لضرورة احتجاز الأجنبي الصادر في حقهم قرار الطرد أو الاقْتِيَاد إلى الحدود، وكذا مدة احتجازهم، حيث أن الاحتجاز الإداري الذي يكون مشروعا وغير تعسفي في البداية، قد يصبح إجراء تعسفيا إذا استمر إلى ما بعد الفترة التي يمكن للإدارة فيها تقديم مبرر مناسب.¹⁶¹⁵

كما أن تدبير الاحتجاز لا يجب أن يشمل الأطفال المهاجرين، سواء كانوا مرافقين أو غير مرافقين، لتعارضه مع مصالحهم الفضلى، ولكونه يشكل انتهاكا لحقوقهم¹⁶¹⁶، وأي تدبير يقيد حرية الأطفال بهدف حمايتهم، مثل إيداعهم في مرافق سكن آمنة، ينبغي تنفيذه داخل نظام حماية الطفولة، وبتطبيق معايير وضمانات الرعاية البديلة للأطفال، وأن يظل في أدنى الحدود الضرورية، وأن يكون مشروعا ومتناسبا مع هدف حماية الطفل من الإضرار بنفسه أو بغيره.¹⁶¹⁷

1612 - المعطي الجبوبي، مجال تدخل القضاء العادي في قانون دخول وإقامة الأجانب بالمغرب والهجرة غير المشروعة، المعهد العالي للقضاء، ندوة حول موضوع "قراءة في قانون الهجرة"، ص 79 و80.

1613 - المادة 35 من القانون 02.03.

1614 - محمد عبد النباوي، "دور القضاء في محاربة الهجرة غير المشروعة على ضوء القانون 02.03 المتعلق بدخول وإقامة الأجانب بالمغرب والهجرة غير المشروعة"، مرجع سابق، ص 76.

1615 - الأمم المتحدة، تقرير لجنة القانون الدولي، الدورة الرابعة والستون، الملحق رقم 10 الوثيقة رمز A/67/10 مرجع سابق، ص 60.

- تقرير المقررة الخاصة بحقوق الإنسان للمهاجرين السيدة "غابريلا رودريغيس" بتاريخ 30 دجنبر 2002 الوثيقة رمز E/CN.4/2003/85.

1616 - الجمعية العامة للأمم المتحدة، الدورة السادسة والسبعون، البند 75 (ب) حول "تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها: مسائل حقوق الإنسان، بما في ذلك النهج البديل لتحسين تمتع الفعال بحقوق الإنسان والحريات الأساسية، 30 يوليو 2021، الوثيقة رمز A/76/257 ص 15.

1617 - التعليق العام المشترك رقم 4 (2017) للجنة المعنية بحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم، ورقم 23 (2017) للجنة المعنية بحماية حقوق الطفل، الوثيقة رمز CMW/C/GC/4-CRC/C/GC/23، مرجع سابق، ص 3.

وقد أكدت لجنة حقوق الطفل على أن مبدأ عدم جواز احتجاز الأطفال وذلك على اعتبار أن احتجاز أي طفل بسبب وضعه أو وضع والديه في الهجرة، يشكل انتهاكا لحقوق الطفل، ويتنافى مع مبدأ مصالح الطفل الفضلى، وأنه لا يمكن لاعتبارات منها تلك المتصلة بالتدابير العامة لمراقبة الهجرة أن تطغى على اعتبارات مصلحة الطفل.¹⁶¹⁸

من جهة أخرى، يجب إبلاغ الأجنبي موضوع تدبير الاحتفاظ اعتبارا للقواعد المنظمة لحقوق الأجانب على المستوى الدولي، بأسباب هذا الإجراء وأساسه القانونية لحظة إخضاعه له، وبلغة يفهمها، وإخباره بسبل الانتصاف المتاحة باللغات الأكثر استخداما وفهما، وتيسير جميع سبل الاتصال بين الأجنبي المعني والسلطات القنصلية أو الدبلوماسية للدولة التي يعتبر أحد رعاياها.¹⁶¹⁹ ويتعين أن يستند كل تدبير من التدابير الاحتجازية التي تقيد الحق في الحرية استثنائيا، إلى تقييم مفصل وفردى وأن ينظر هذا التقييم في ضرورة ومدى ملائمة أي تقييد للحرية، وأن يكون متناسبا مع الهدف المراد تحقيقه، ويقضي مبدأ التناسب من الإدارة عدم اللجوء إلى الاحتجاز إلا كملاذ أخير، وإعطاء الأفضلية للتدابير الأقل قسرا خصوصا التدابير غير الاحتجازية، كلما كانت هذه التدابير كافية لتحقيق النتيجة المتوخاة من هذا الإجراء.¹⁶²⁰

وإذا كان الطعن بالاستئناف في أوامر تمديد مدة الاحتفاظ أمام الرئيس الأول لمحكمة الاستئناف أو من ينوب عنه قبل انتهاء مدة 48 ساعة من انقضاء قرار التمديد¹⁶²¹ الذي أعطاه المشرع للأجنبي الموجود رهن الاحتفاظ، فإنه جعل هذا الطعن غير موقف لتنفيذ قرار الإبعاد.

وبالرغم من إلزام المادة 34 من القانون رقم 02.03 بضرورة أن يكون الطعن في قرار الاحتفاظ كتابيا ومعللا، فإن المشرع لم ينص على إمكانية الطعن فيه وهو ما يستوجب الرجوع إلى القواعد العامة للطعن بالإلغاء المنصوص عليها في القانون 41.90 المتعلق بإحداث المحاكم الإدارية، والتي حددت أجل الطعن في القرارات الإدارية في ستين يوما، رغم تعارض هذا الأجل والطابع المستعجل الذي تكتسيه تدابير الاحتجاز.¹⁶²²

انطلاقا من هذه المعطيات، يمكن القول أن تدابير الاحتجاز المتخذة ضد الأجنبي قيد الإبعاد طبقا لمقتضيات المادة 34 لا ينبغي أن تكون ذات طابع عقابي، بل يجب أن تكون في أماكن منفصلة عن تلك المخصصة للأشخاص مسلوبى الحرية¹⁶²³، فضلا عن الالتزام بأجالها والالتزام بإنهاؤها في حالة استحالة تنفيذ قرار الطرد، إلا أنه لم يتم إصدار النصوص المحدثة لأماكن الاحتفاظ والمنظمة لها.¹⁶²⁴

1618 - التعليق العام المشترك رقم 3 (2017) للجنة المعنية بحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم، ورقم 22(2017) للجنة المعنية بحماية حقوق الطفل، الوثيقة رمز CMW/C/GC/3-CRC/C/GC/22 مرجع سابق، ص 9.

1619 - تؤكد اللجنة المعنية بحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم على أن الاتصال بالسلطات القنصلية أو الدبلوماسية للدولة التي يعتبر الأجنبي موضوع تدبير الاحتفاظ أحد رعاياها، يجب ألا يكون إلا إذا طلب منها ذلك، الوثيقة رمز CMW/C/GC/22 مرجع سابق، ص 10.

1620 - اللجنة المعنية بحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم، التعليق العام رقم 2 الوثيقة رمز CMW/C/GC/2 مرجع سابق، ص 9.

1621 - إن عدم تحديد المشرع أجلا للطعن بالاستئناف في الأمر القضائي القاضي بتمديد مدة الاحتفاظ، وإسناده البت في الطعن ضد قرارات التمديد للرئيس الأول لمحكمة الاستئناف أو من ينوب عنه بصفة فردية في أجل 48 ساعة من رفع الأمر إليه، يفسر أن أجل الطعن بالاستئناف يجب تقديمه قبل انتهاء 48 ساعة من انقضاء قرار التمديد، ويحق لجميع الأطراف الاستئناف، الأجنبي والنيابة العامة أو الوالي أو العامل.

راجع في هذا الصدد: - محمد عبد النباوي، " دور القضاء في محاربة الهجرة غير المشروعة في ضوء القانون 02.03 المتعلق بدخول وإقامة الأجانب بالمغرب وبالهجرة غير المشروعة"، مرجع سابق، ص 6.

1622 - تنص الفقرة 8 من المادة 16 من الاتفاقية المتعلقة بحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم على "حق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم الذين يجرمون من حريتهم بالقبض عليهم أو احتجازهم في إقامة أمام المحكمة لكي تبت دون تأخير في مدى قانونية احتجازهم، ويجب على المحكمة أن تأمر بالإفراج عن العامل المهاجر المحتجز إن كان احتجازه غير قانوني"، وهو مقتضى يمكن القول بأنه يسري على جميع الأجانب سواء كانوا عاملين أو غير ذلك.

1623 - أكدت اللجنة المعنية بحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم أنه لا يجوز للدول أن تكون في حل من التزاماتها في مجال حقوق الإنسان، وذلك بالتعاقد مع مؤسسات خاصة لاحتجاز الأشخاص الأجانب، وذلك لما تطرحه هذه المراكز من صعوبات في مجال المراقبة، وإذا أسندت الدولة مهمة الاحتجاز إلى شركات خاصة، فإنه يتعين عليها أن تكفل احترام حقوق هؤلاء الأجانب وأن تكفل تدريب موظفي هذه المراكز على احترام حقوق الإنسان، وعلى مراعاة الحساسيات الثقافية، واعتبارات السن ونوع الجنس.

1624 - تنص الفقرة الأخيرة من المادة 34 من القانون 02.03 على أنه ".... تتحدد بنص تنظيمي مقر الأماكن المشار إليها في هذه المادة وشروط تسييرها وتنظيمها".

ويتعين على المشرع التنصيص على بدائل الاحتجاز الإداري، بالنظر إلى ما ينطوي عليه هذا الإجراء، في معظم الأحيان، من عواقب وخيمة سواء من الناحية الاقتصادية أو النفسية، على الزوجين والأطفال. وذلك بالنظر لما يثيره الحرمان من الحرية بالنسبة إلى أفراد الأسرة المهاجرة، ولا سيما الزوجات والطفل القاصر.

كما يجب عدم اللجوء للاحتجاز إلا كملجأ أخير، ولأقصر فترة زمنية مناسبة، مع مراعاة مصالح الطفل وتوفير أماكن معيشية مناسبة للأطفال، وإنشاء وحدات عائلية خاصة، وعدم فصل الأطفال عن والديهم على كره منهم إلا إذا كان هذا الفصل ضروريا لصون المصالح الأساسية للطفل. وذلك طبقا لمقتضيات الفقرة الأولى من المادة 3 من اتفاقية حقوق الطفل. نفس الأمر ينطبق على الاحتياجات المحددة للحوامل، والأمهات المرضعات، والأمهات اللواتي لديهن أطفال صغار، إذ يجب تلبية هذه الاحتياجات مع تفادي احتجاز الأجانب المهاجرات إذا كن في الأشهر الأخيرة من الحمل أو كن أمهات مرضعات.¹⁶²⁵

2- رقابة القضاء على أماكن الانتظار

تعتبر الأماكن التي يتم فيها الاحتفاظ بالأجانب القادمين إلى المغرب بحرا أو جوا وتم رفض طلب دخولهم إلى التراب المغربي ذات أهمية خاصة، ذلك أنه من المحتمل أن يكون من بينهم طالبو لجوء يتعين دراسة طلباتهم للتأكد مما إذا كانت قائمة على أساس، وتتواجد هذه الأماكن عموما بميناء أو مطار، وتحددها الإدارة بين نقطة الوصول أو المغادرة ونقطة المراقبة أو التفتيش بها.¹⁶²⁶ وفيما يخص الحدود البرية فإن القانون لا ينص على وجود أماكن الانتظار نظرا لكون هذه الأخيرة لا تحتاج عادة لمثل هذه المحلات، إذ أن الأجنبي الذي لا يقبل دخوله إلى التراب الوطني، يعاد إلى الجهة البرية التي قدم منها ولا حاجة للاحتفاظ به، خلافا للأجنبي الذي يصل عبر الطريق الجوي أو البحري.

وقد عمل المشرع المغربي من خلال المادة 38 من القانون 02.03 على التأكيد أن الاحتفاظ بالأجنبي في منطقة الانتظار يجب أن يكون بقرار كتابي معلل للإدارة، ويجب ألا تتجاوز مدته 48 ساعة قابلة للتجديد لمدة مماثلة أخرى بقرار إداري آخر، ولا يمكن تمديد هذه المدة في مجموعها، إلا بترخيص من رئيس المحكمة الابتدائية أو من ينوب عنه بصفته قاضيا للمستعجلات، لمدة لا تتجاوز ثمانية أيام بطلب من السلطة الإدارية المختصة، تبين فيه الأسباب التي حالت دون مغادرة الأجنبي للتراب الوطني، وفي حالة تقديم الأجنبي لطلب اللجوء، عليها أن تبرر ذلك مع تبيان الأجل اللازم للترحيل.¹⁶²⁷

وفي إطار دور القضاء الجزري في مراقبة أماكن الانتظار، فإنه يحق للأجنبي الطعن في أوامر تمديد مدة الاحتفاظ الصادرة في حقه أمام الرئيس الأول لمحكمة الاستئناف. إلا أنه إذا لم يتم تجديد المدة حسب آخر قرار للاحتفاظ، يرخّص للأجنبي بالدخول إلى التراب الوطني بتأشيرة لمدة ثمانية أيام، ويجب عليه قبل انقضائها مغادرة التراب الوطني ما لم يحصل على بطاقة الإقامة أو التسجيل.

لذا، ومن أجل حماية الكرامة المتأصلة للأجنبي الذي يحرم من حريته، يجب أن تحترم أماكن الانتظار هذا الاعتبار المعنوي، وذلك بتوفير الظروف الملائمة بما يتوافق والمعايير الدولية الملائمة، من خلال توفير مرافق الصرف الصحي، ومرافق الاستحمام والغسيل الكافية، والغذاء الكافي، بما في ذلك الغذاء المناسب للملتزمين بالقواعد الدينية المتعلقة بالأغذية ومياه الشرب، وإتاحة

وأوصى في هذا الصدد، المجلس الوطني لحقوق الإنسان على ضرورة التسريع بإصدار النص التنظيمي الذي يحدد مقر أماكن الاحتفاظ بالأجانب خلال المدة اللازمة لمغادرتهم، إذا كانت الضرورة الملحة تدعو إلى ذلك.

راجع في هذا الصدد تقرير المجلس الوطني لحقوق الإنسان بتاريخ مارس 2020 مرجع سابق، ص3.

1625 - راجع في هذا الصدد قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة بتاريخ 16 مارس 2011، الدورة الخامسة والستون، الوثيقة رقم: A/RES/65/229.

1626 - محمد عبد النبوي، دور القضاء في محاربة ظاهرة الهجرة غير المشروعة على ضوء القانون 02.03 المتعلق بدخول وإقامة الأجانب بالمملكة المغربية وبالهجرة غير المشروعة، مرجع سابق، ص 74.

1627 - راجع مقتضيات المادة 38 من القانون 02.03.

الفرص الكافية لهم لممارسة شعائرهم الدينية، وإمكانية الحصول على الخدمات الطبية، وضمان عدم تعرضهم لأي شكل من أشكال المعاملة اللاإنسانية على أيدي الحراس أو المحتجزين الآخرين.¹⁶²⁸

وكل شخص يلقي عليه القبض ويتم احتجازه لأغراض الهجرة فقط، يجب أن يمثل على وجه السرعة أمام سلطة قضائية للبت في مدى مشروعية الاحتفاظ به، ومدى ضرورة استمرار توقيفه ومشروعيته حسب اللجنة المعنية بحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم، وأن يقع عبء الإثبات على السلطة الإدارية التي اتخذت تدبير الاحتفاظ، على أنه لا ينبغي أبدا احتجاز الأطفال وبخاصة الأطفال غير المصحوبين بمرافق أو المنفصلين عن ذويهم لأغراض الهجرة فقط، وهو ما تم تأكيده في تعليق مشترك لهذه اللجنة واللجنة المعنية بحماية حقوق الطفل.¹⁶²⁹

ويمكن القول عند هذا المستوى أن المشرع المغربي جعل فقط مراقبة ظروف الاحتفاظ بمناطق الانتظار لا يكتسي طابعا إلزاميا، بل إمكانية منح اختصاص المراقبة للقضاء العادي الذي يختص ببسط رقابة شكلية ورقابة ملائمة على هذا النوع من القرارات.¹⁶³⁰

أما فيما يخص القاضي الإداري، فإنه يراقب في بعض الأحيان أماكن الاحتفاظ، وذلك بإعمال مقتضيات المادة 148 من قانون المسطرة المدنية التي تستند إلى مقتضيات المادة 7 من قانون إحداث المحاكم الإدارية. ومن ذلك نجد الأمر الصادر عن إدارية البيضاء والذي تم فيه الترخيص للمفوض القضائي بالتوجه لمطار محمد الخامس الدولي لطرح السؤال على المسؤول بشرطة الحدود حول ما إذا كانت إحدى السيدات وابنتها وأخاها القاصران يوجدون في منطقة العبور أم لا، وفي حالة الرد الإيجابي، ترخص له المحكمة أن يسأل عن المدة الزمنية التي تم قضاؤها في هذه المنطقة.¹⁶³¹

نفس الاتجاه سارت عليه المحكمة الإدارية بوجدة حينما رخصت لمفوض قضائي بالجوء إلى مركز إحدى الجمعيات الموجودة ببركان لمعاينة حضور سيدة رفقة أطفالها الأربعة القاصرين، جميعهم طالبوا الجوء، وطرح السؤال على المسؤول الإداري للمركز حول سبب أو أسباب وجودهم بالمركز المذكور.¹⁶³²

وخلاصة القول، إن الحماية القضائية للأجانب بالمغرب، رغم ما شهدته من تطور على مستوى توسيع نطاق الرقابة على التناسب والخطأ الواضح في التقدير وتكريس نظرية الموازنة، إلا أنه لا تزال تواجه تحديات عملية تحد من فعاليتها، خاصة في ظل اتساع السلطة التقديرية للإدارة تحت غطاء حماية النظام العام. وهو ما يفرض تعزيز دور القضاء الإداري في إعمال المعايير الدولية لحقوق الإنسان بما يضمن توازنا حقيقيا بين متطلبات سيادة وحماية الحقوق والحريات.

غير أن هذا النقاش يثير إشكالا أكثر تعقدا: إلى أي حد يمكن التوفيق بين منطلق الحماية القضائية للأجنبي ومنطق التجريم الذي يحكم ظاهرة الهجرة غير الشرعية؟ وهل يشكل تجريم الهجرة غير النظامية امتدادا لمقتضيات النظام العام أم قييدا جديدا على فعالية الرقابة القضائية وضمانات حقوق الإنسان؟

الفقرة الثانية: تجريم الهجرة غير الشرعية

1628 - نظرا لأهمية الرصد المستقل في مجال منع التعذيب وغيره من ضروب سوء المعاملة والإيذاء، ينبغي أن تتاح للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، والجهات الفاعلة ذات الصلة في المجتمع المدني، ومفوضية الأمم المتحدة للاجئين واللجنة الدولية للصليب الأحمر، ومفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، فرص الوصول على نطاق واسع إلى جميع أماكن الاحتجاز التي يحتجز فيها المهاجرون أو قد يكونون محتجزين فيها، وأن تتاح لهم إمكانية تقديم الشكايات أمام الجهة القضائية المختصة عند رصد أي خرق لحق من حقوق الأجانب المحتجزين،

راجع في هذا الصدد:- اللجنة المعنية بحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم، الوثيقة رمز CMW/C/GC/2 مرجع سابق.

1629 - انظر:- التعليق العام المشترك رقم 4 (2017) للجنة الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم ورقم 23 للجنة حقوق الطفل (2017) بشأن التزامات الدول في مجال حقوق الإنسان الخاصة بالطفل في سياق الهجرة الدولية في بلدان المنشأ والعبور والمقصد والعودة، وثيقة رمز CMW/C/GC/4-CRC/C/GC/23 مرجع سابق، ص 3.

- اللجنة المعنية بحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم، الوثيقة رمز CMW/C/GC/2-، مرجع سابق، ص 10-11.

1630 - انظر المادة 38 من القانون 02.03.

1631 - إدارية الدار البيضاء، الأمر عدد 234 صادر في الملف رقم 7102/234 بتاريخ 2014/03/26 منشور بدليل تكوين المكونين حول القانون الدولي للاجئين، ص 210.

1632 - إدارية وجدة، الأمر رقم 16 صادر في الملف رقم 2013/7102/61 بتاريخ 2013/08/06 منشور بدليل تكوين المكونين في القانون الدولي للاجئين، مرجع سابق، ص 210.

إن دراسة الهجرة غير الشرعية من خلال القانون رقم 02.03 يطرح إشكالات إمكانية إخضاع الأجنبي لتدابير الاعتقال الاحتياطي الذي يحرمه من الحق في اللجوء إلى القاضي الإداري للنظر في مشروعية تواجده فوق التراب الوطني، ولكن قبل ذلك سنبحث إشكالية الحكم بعقوبات سالبة للحرية.

1- إمكانية تنزيل عقوبات جنائية

إن التدابير التي تتخذها الدول من أجل تقنين دخول الأجانب إلى ترابها الوطني أو البقاء فيه، تتخذ مجموعة من الإجراءات التي من شأنها الحد من الهجرة غير الشرعية، وذلك من قبيل تجريم هذا النوع من الهجرة، والاحتجاز الإداري والطرده، مما يجعل كل أجنبي لا تتوفر فيه الشروط القانونية للدخول والإقامة، يعيش في خوف من أن يتم إبلاغ السلطات المختصة عنه، الأمر الذي يحد من إمكانية تمتعه بحقوق الإنسان الأساسية، كما يحد من فرص لجوئه إلى القضاء، ويجعله أكثر عرضة للاستغلال وسوء المعاملة في العمل، ولغيرهما من أنواع الاستغلال والإيذاء.¹⁶³³

وقد عمل المشرع المغربي من خلال القانون رقم 02.03 على تجريم الهجرة غير الشرعية والمساعدة عليها وتنظيمها، حيث عاقبت المواد 50، 51، و52 منه بعقوبات حبسية ومالية لكل شخص غادر التراب المغربي بصفة سرية أو بمساعدة أو عون من شخص آخر من أجل نفس الغاية، وكذا كل شخص نظم أو سهل دخول أشخاص مغاربة أو أجانب بصفة سرية إلى التراب المغربي أو خروجهم منه، سواء كان ذلك مجانياً أو بمقابل.¹⁶³⁴

وفي هذا الإطار، فإن الهجرة ليست، حسب المقرر الخاص بحقوق الإنسان للمهاجرين، جريمة ولا مشكلة ولا مسألة تتعلق بإغلاق الحدود ومنع الأشخاص من حرية التنقل، وأنه بإمكانها أن تكون حلاً، وذلك بتنظيم التنقل عن طريق فتح قنوات ميسرة ونظامية، آمنة ومعقولة التكلفة لتعزيز التنوع.

ذلك أن عبور بلد ما بطريقة غير مصرح بها، أو دون حيازة وثائق صحيحة، أو تجاوز مدة تصريح الإقامة، لا يشكل جريمة، وتجريم الدخول إلى بلد ما بصورة غير شرعية إنما يتجاوز المصلحة المشروعة للدول الأطراف في ضبط وتنظيم الهجرة غير

1633 - اللجنة المعنية بحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم، التعليق العام رقم 2 بشأن حقوق العمال المهاجرين الذين هم في وضع غير نظامي وأفراد أسرهم، بتاريخ 28 غشت 2003، الوثيقة رمز CMW/C/GC/2 مرجع سابق، ص 3.

1634 - تنص المواد 50-51-52 من القانون 02.03 على أنه:

- المادة 50: يعاقب بغرامة يتراوح قدرها بين 3000 درهم و10.000 درهم وبالحبس من شهر إلى ستة أشهر أو بإحدى هاتين العقوبتين فقط دون الإخلال بأحكام القانون الجنائي المطبقة في هذه الحالات، كل شخص غادر التراب المغربي بصفة سرية، وذلك باستعماله أثناء اجتياز أحد مراكز الحدود البرية أو البحرية أو الجوية، وسيلة احتيالية للتملص من تقديم الوثائق الرسمية اللازمة، أو من القيام بالإجراءات التي توجبها القوانين والأنظمة المعمول بها، أو باستعماله وثائق مزورة، أو بانتحاله إسماً، وكذا كل شخص تسلل إلى التراب المغربي أو غادره من منافذ أو عبر أماكن غير مراكز الحدود المعدة خصيصاً لذلك؛

- المادة 51: " يعاقب بالحبس من سنتين إلى خمس سنوات وبغرامة يتراوح قدرها بين 50.000 درهم و500.000 درهم كل شخص، قدم مساعدة أو عوناً لارتكاب الأفعال المذكورة أعلاه إذا كان يضطلع بمهمة قيادة قوة عمومية أو كان ينتمي إليها، أو إذا كان مكلفاً بمهمة للمراقبة أو إذا كان هذا الشخص من المسؤولين أو الأعوان أو المستخدمين العاملين في النقل البري أو البحري أو الجوي أو في أية وسيلة أخرى من وسائل النقل أياً كان الغرض من استعمال هذه الوسائل؛

- المادة 52: " يعاقب بالحبس من ستة أشهر إلى ثلاث سنوات وبالعقوبة من 50.000 إلى 500.000 درهم كل من نظم أو سهل دخول أشخاص مغاربة كانوا أو أجانب بصفة سرية إلى التراب المغربي أو خروجهم منه بإحدى الوسائل المشار إليها في المادتين السابقتين، وخاصة بنقلهم مجاناً أو بغير عوض.

يعاقب الفاعل بالسجن من عشر إلى خمسة عشر سنة وبغرامة يتراوح قدرها بين 500.000 درهم و1.000.000 درهم إذا ارتكبت الأفعال المذكورة في الفقرة الأولى من هذه المادة بصفة اعتيادية.

يعاقب بنفس العقوبات أعضاء كل عصابة أو كل اتفاق وجد بهدف إعداد ارتكاب الأفعال المذكورة، تطبق العقوبة المنصوص عليها في الفقرة الثانية من الفصل 294 من القانون الجنائي على المسيرين من أعضاء العصابة أو الاتفاق وعلى الأشخاص الذين مارسوا أو يمارسون فيها مهمة قيادة كيفما كانت.

إذا نتج عجز دائم عن نقل الأشخاص المنظم دخولهم إلى التراب المغربي أو خروجهم منه بصفة سرية، ترفع العقوبة المنصوص عليها في الفقرة الأولى أعلاه إلى السجن من خمس عشرة سنة إلى عشرين سنة.

ويعاقب بالسجن المؤبد إذا أدت الأفعال المنصوص عليها في هذه المادة إلى الموت".

النظامية، ويؤدي إلى احتجاز لا ضرورة له، في حين أن الدخول والإقامة غير الشرعيين قد يشكلان مخالفتين إداريتين، فإنهما لا يشكلان في حد ذاتهما جريمتين ضد الأشخاص أو الممتلكات أو الأمن الوطني.¹⁶³⁵

وللحد من نشاط المنظمات الإجرامية المسؤولة عن تهريب المهاجرين، فإنه يتعين على الدول الانتقال من منطق عدم التسامح المطلق إلى موقف الحد من الضرر. الأمر الذي سيشكل ضمانا أساسية للأجانب للولوج إلى عديد من حقوقهم الأخرى، وحقهم في اللجوء إلى العدالة، أو التبليغ عن جرائم الاتجار بالبشر وتهريب المهاجرين، وسيصبح ضمانا أساسية ضد الخوف من إلقاء القبض والترحيل.¹⁶³⁶

ذلك أن هناك حالات من الاستغلال وإساءة المعاملة والتمييز التي يتعرض لها المهاجرون الأجانب، التي تم تسجيلها من طرف المقرر الخاص بحقوق الإنسان للمهاجرين، لاسيما النساء العاملات في القطاع الخاص مثل العاملات في المنازل، حيث يجبرن على إعطاء جواز سفرهن أو غيرها من الوثائق المثبتة للهوية إلى مستخدمهم، وبالتالي يستطيع المستخدمون حجز هذه الوثائق، خاصة في ظل خشية هؤلاء الأجانب من إبلاغ السلطات عنهم وتعرضهم للاعتقال والإبعاد، الأمر الذي يجعلهم معرضين للانتهاكات والمعاملة اللاإنسانية والمهينة.¹⁶³⁷

بالإضافة إلى ذلك، فإن تجريم المهاجرين غير النظاميين، أو نقص قنوات الهجرة النظامية الآمنة والمنظمة والمتاحة والمقبولة التكلفة، أو غياب نظم حماية الطفولة الملائمة، يجعل الأطفال المهاجرين وملتمسي اللجوء، بمن فيهم الأطفال غير المصحوبين أو المنفصلون عن ذويهم، عرضة للعنف والإيذاء، والاتجار، والاستغلال الجنسي، والإشراك في الأنشطة الإجرامية وغير القانونية حسب اللجنة المعنية بحماية حقوق الطفل.¹⁶³⁸

وبالمقارنة بين المقتضيات الخاصة بالاحتجاز الإداري للأجنبي بأماكن الاحتفاظ والانتظار، والمقتضيات المتعلقة بالعقوبات السالبة للحرية، في القانون المغربي، فإنه يلاحظ وجود نوع من التضارب بينهما. الأمر الذي يضعف من دور القاضي الإداري في حماية هذه الفئة، ويشكل أيضا حيفا في حق الأشخاص الأجانب الذين هم ضحايا لجريمة الاتجار بالبشر والجرائم المنظمة العابرة للحدود.¹⁶³⁹

وبالتالي فإن العوامل الرئيسية لتجريم المهاجرين غير الشرعيين تتمثل أساسا في استمرار اللأمن الذي تمثلته التهديدات المرتبطة بالإرهاب وتجارة المخدرات، والجريمة المنظمة، وشبكات تهريب المهاجرين، وتبييض الأموال، ونفس الأمر يسري على طالب اللجوء الذي يمكن أن يقوم بتنظيم أو تسهيل تنفيذ أعمال إرهابية أو المشاركة فيها.¹⁶⁴⁰

1635 - اللجنة المعنية بحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم، الوثيقة رمز CMW/C/GC/2، مرجع سابق.

1636 - مجلس حقوق الإنسان، تقرير المقرر الخاص المعني بحقوق الإنسان للمهاجرين بشأن خطة تيسير التنقل البشري لسنة 2035 الوثيقة رمز A/HRC/35/25 بتاريخ 28 أبريل 2017، ص 5-6.

1637 - الجمعية العامة للأمم المتحدة، الدورة الثامنة والخمسون "حقوق الإنسان للمهاجرين"، 12 غشت 2003 الوثيقة رمز A/58/275، ص 14.

1638 - التعليق العام المشترك رقم 4 (2017)، للجنة الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم ورقم 23 للجنة حقوق الطفل، (2017) وثيقة رمز CMW/C/GC/4-23، مرجع سابق، ص 12-13.

1639 - أقر الفصل 10-448 من القانون 27.14 المتعلق بمكافحة الاتجار بالبشر، بمبدأ عدم المتابعة والمسؤولية في حق الضحايا، إلا أن إقرار مبدأ عدم التجريم في هذا الصدد ينبغي تعزيزه أكثر في القانون 02.03 من خلال عدم الاعتداد بالدخول غير النظامي والإقامة فوق التراب الوطني جريمة يعاقب عليها بسلب الحرية. 1640 - أثبت الواقع العملي ارتباط مجموعة من المهاجرين بشبكات ومافيات الاتجار بالبشر، حيث سبق أن فككت السلطات الأمنية المختصة مجموعة من الشبكات والمنظمات وأحالتهم على العدالة، وحسب المعلومات المتوفرة، فإن السلطات المغربية قامت بتفكيك أكثر من 1300 شبكة للاتجار بالبشر خلال السنوات الخمس الماضية، منها 256 شبكة خلال سنة 2021 و10 وشبكة إلى غاية شهر ماي 2022.

وعرفت موجة الهجرة تحولا خطيرا ابتداء من منتصف سنة 2021 حيث بدأت تكتسي "طابعا عنيفا" بعد تسجيل سيطرة المهاجرين غير الشرعيين على بعض نقاط التزود بالماء ومنع الساكنة المحلية من استغلالها وتعرض بعض السكان لممارسات استفزازية وليعض التهديدات. وفي واقعة أخرى تم رصد وقوع مشادات ومواجهات، وتبادل للعنف بين المكلفين بإنفاذ القانون ومجموعة من المهاجرين في وضعية غير قانونية، تم إيواؤهم بأحد مراكز الاستقبال، وذلك لمحاولتهم خرق الحجر الصحي دون رخصة وعدم امتثالهم للإجراءات الاحترازية. انظر: - المجلس الوطني لحقوق الإنسان، "مواجهات غير مسبوقه بمعبر مليلية"، خلاصات أولية للجنة الاستطلاع لبناء الوقائع، 13 يوليوز 2022، ص 5-6.

وهذا يعني أن سلطة الإدارة في مراقبة الحدود وتنظيم دخول وإقامة الأجانب فوق التراب الوطني يجب أن تكون متوازنة من خلال حماية حقوق هؤلاء الأجانب، بمن فيهم أولئك الذين هم في وضع غير نظامي، وهو ما لا يمكن تحقيقه إلا بضمان عدم تجريم تواجدهم فوق التراب الوطني، إلا إذا تبين اقترافهم لجريمة عبر وطنية، أو لعمل عدائي يستهدف الأمن العام والنظام العام أو حقوق الآخرين وحريةهم.¹⁶⁴¹

2- الاعتقال الاحتياطي وما يطرحه من إشكال على مستوى الواقع العملي

إن الإشكال الذي يطرحه الاعتقال الاحتياطي للأجانب الذين هم في وضع غير نظامي هو اعتبار الهجرة غير الشرعية جريمة يعاقب عليها القانون بعقوبة سالبة للحرية بالنسبة للأجانب، سواء عند دخولهم التراب الوطني، أو بعد انتهاء مدة الرخص الممنوحة لهم دون تجديدها، حيث يخضع هؤلاء للسلطة التقديرية لقاضي التحقيق والنيابة العامة، مما يضعف حماية القاضي الإداري لهم خاصة عند اتخاذ القاضي الجزري قرارا بمنعهم من الدخول، أو ترحيلهم بعد انتهاء مدة اعتقالهم.

ويتم بموجب الاعتقال الاحتياطي إيداع المتهمين في السجن بناء على أوامر النيابة العامة، أو قاضي التحقيق، في انتظار إصدار أحكام في مواجهتهم أو إنجاز إجراءات التحقيق الإعدادي المنصوص عليها في قانون المسطرة الجنائية¹⁶⁴² وذلك استنادا إلى خطورة الفعل المرتكب وانعدام الضمانات.¹⁶⁴³

ويجب ألا يتجاوز تدبير الاعتقال الاحتياطي في إطار الهجرة غير الشرعية أجل شهر واحد قابل للتמיד مرتين، وذلك اعتمادا على اعتبار هذه الهجرة جنحة يعاقب عليها القانون إعمالا لأحكام الفصل 176 من قانون المسطرة الجنائية الذي جاء فيه: "لا يجوز في القضايا الجنحية أن يتجاوز الاعتقال الاحتياطي شهرا واحدا؛

إذا ظهرت عند انصرام هذا الأجل ضرورة استمرار الاعتقال الاحتياطي، جاز لقاضي التحقيق تمديد فترته بمقتضى أمر قضائي معلن تعليلا خاصا، يصدره بناء على طلبات النيابة العامة المدعومة أيضا بأسباب؛

لا يمكن تمديد فترة الاعتقال الاحتياطي إلا لمرتين ولنفس المدة..."¹⁶⁴⁴

ونظرا لما يترتب عن الاعتقال الاحتياطي على مستوى تعارضه مع قرينة البراءة المفترضة، فإنه يشكل أحد المشاكل الشائكة المطروحة في السياسات الجنائية، ذلك أنه يعتبر من أخطر التدابير الماسة بالحرية الفردية لقيامه بسلب حرية الشخص، عن طريق إيداعه في السجن قبل صدور حكم قضائي يدينه بعقوبة سالبة للحرية خلال المدة المحددة بمقتضى القانون.¹⁶⁴⁵

- المجلس الوطني لحقوق الإنسان، التقرير السنوي 2020 عن حالة حقوق الإنسان بالمغرب بعنوان "كوفيد19: وضع استثنائي وتمرين حقوقي جديد، مارس 2021، ص

12.

1641 - مولاي يوسف محمدي علوي، وضعية الأجانب بالمغرب: النظام القانوني والحماية القضائية-دراسة مقارنة، ص 142.

- Didier Bigo, Le phagocytage, des questions de migration et de libre circulation en Europe par les enjeux de sécurité la revue « migration s société », n°116, mars-avril, 2008, p 75

- المجلس الوطني لحقوق الإنسان، التقرير السنوي 2020 عن حالة حقوق الإنسان بالمغرب بعنوان "كوفيد19: وضع استثنائي وتمرين حقوقي جديد، مارس 2021، ص

12.

1642 - وفقا لأحكام المواد 47، 73 و 74 من قانون المسطرة الجنائية.

1643 - راجع في هذا الصدد: - فؤاد بنبخلف، الاعتقال الاحتياطي بين النص القانوني والعمل القضائي المغربي، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون الخاص، جامعة عبد الملك

السعدي، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية - طنجة، السنة الجامعية 2016 - 2017 ص 28 وما بعدها.

- عبد الفتاح بن الحسين، إشكالية الاعتقال الاحتياطي بين نص القانون وممارسة القضاء، جامعة محمد الخامس، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية -

الرباط، السنة الجامعية 2019 - 2020، ص 6 وما بعدها.

1644 - الفصل 176 من قانون المسطرة الجنائية.

1645 - إيهاب مصطفى عبد الغني، الوسيط في تنظيم السجن، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، الطبعة الأولى، 2012، ص 234.

ويعتبر غياب تعميم اعتماد معايير موحدة من طرف النيابة العامة في إصدار الأوامر بالاعتقال في بعض الجرائم غير الخطيرة أهم الملاحظات التي عبر عنها المجلس الوطني لحقوق الإنسان، بالإضافة إلى ضعف أعمال المراقبة القضائية المنصوص عليها في المادتين 160 و166 من قانون المسطرة الجنائية كبديل عن الاعتقال الاحتياطي، وعدم تفعيل الإفراج المقيد بشروط.¹⁶⁴⁶

الأمر نفسه ينطبق على قيام السلطات المغربية باعتقال مجموعة من الأجانب من جنوب الصحراء، من بينهم طالبي لجوء، وقاصرين، وذلك أثناء محاولتهم الدخول إلى مدينة سبتة المحتلة حسب رأي المجلس الوطني لحقوق الإنسان.¹⁶⁴⁷

والملاحظ أن الاعتقال الاحتياطي يكون بالإيداع داخل مؤسسة سجنية مما يؤثر سلبا على وضعيتهم، الأمر الذي دفع الفريق الأممي المعني بالاعتقال التعسفي إلى التأكيد على ضرورة عدم اعتقال المهاجرين في السجون ومنع اختلاطهم بباقي السجناء ودراسة الضمانات المحتمل أن تكون بديلة وضامنة لتردد المعني بالأمر على المصالح المختصة، وجعل الاعتقال حلا أخيرا.¹⁶⁴⁸

وحيث أن الأولويات الأساسية في تنفيذ السياسة الجنائية لها علاقة مباشرة بحرية الأفراد وبتعزيز الثقة في أجهزة العدالة الجنائية، فقد أصدرت رئاسة النيابة العامة دورية حول ترشيد الاعتقال الاحتياطي حيث أكدت من خلالها على ضرورة ترشيد الاعتقال الاحتياطي، وخفض عدد أوامر الإيداع بالسجن إلا في الحالات الضرورية، وعند توفر وسائل الإثبات الكافية مع انعدام ضمانات الحضور وخطورة الأفعال المرتكبة¹⁶⁴⁹. كما أكدت على ضرورة البت في الطعون المقدمة بالاستئناف والنقض وإحالتها على الجهة القضائية المختصة بعد انصرام أجل الطعن فيها، مع استحضار قرينة البراءة واستثنائية الاعتقال الاحتياطي كمبدأين أساسيين في قانون المسطرة الجنائية.¹⁶⁵⁰

خاتمة

يتبين من خلال تحليل الإطار القانوني لتدخل الإدارة في القرارات الخاصة بالأجانب، وكذا استجلاء دور القضاء الإداري في مراقبة مشروعية هذه القرارات، أن الحماية القضائية المقررة للأجانب تظل رهينة بتوازن دقيق بين اعتبارات السيادة ومتطلبات النظام العام من جهة، وضمانات الشرعية وحماية الحقوق والحريات الأساسية من جهة أخرى.

فإذا كان المشرع قد منح الإدارة سلطة تقديرية واسعة في تدبير وضعية الأجانب، فإن القضاء الإداري حاول، عبر آليات الرقابة على المشروعية والتناسب والخطأ الظاهر في التقدير، إرساء نوع من التوازن يحد من التعسف ويعزز دولة القانون. غير أن هذه الحماية تظل محدودة بحدود النصوص القانونية وطبيعة السلطة التقديرية المخولة للإدارة، مما يجعل فعاليتها مرتبطة بمدى جراءة القضاء في توسيع نطاق رقابته، وبمدى تطور التشريع نفسه.

المراجع

- ظهير شريف رقم 1-02-202 صادر في 12 من جمادى الأولى 1423 (23 يوليو 2002) بتنفيذ القانون رقم 01-03 بشأن إلزام الإدارات العمومية والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية بتعليل قراراتها الإدارية، جريدة رسمية عدد 5029 بتاريخ 18-02-2002.
- القانون 02.03 المتعلق بدخول وإقامة الأجانب بالمملكة المغربية وبالهجرة غير المشروعة، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.03.196 الصادر في 16 رمضان 1424 الموافق لـ 11 نونبر 2003، الجريدة الرسمية عدد 5160، الصادرة بتاريخ 13 نونبر 2003.

1646 - المجلس الوطني لحقوق الإنسان، حقوق الإنسان 2021: تداعيات كوفيد 19 على الفئات الهشة، فبراير 2022، ص 126 منشور بالجريدة الرسمية عدد 7112 بتاريخ 28 ذو الحجة 1443 (28 يوليو 2022) ص 4854 وما بعدها.

1647 - المرجع نفسه، ص 141.

1648 - الفريق الأممي المعني بالاعتقال التعسفي، الوثيقة رمز -الفريق الأممي المعني بالاعتقال التعسفي، الوثيقة رمز A/HRC/13/30، الفقرتين 1 و3. وأيضا:

CADEM, « Le cadre juridique relatif à la condition des étrangers au regard d'application du pouvoir exécutif et de l'interprétation du juge » Op.cit., p 29.

1649 - إن الارتفاع في عدد المعتقلين الاحتياطيين بالمغرب سنة 2021 راجع بالأساس إلى الصعوبات التي أفرزتها "جائحة كورونا" على سير الجلسات، وأثرت بشكل واضح في وتيرة تصفية القضايا،

- رئاسة النيابة العامة، الدورية عدد 24 س/ر.ن.ع صادرة بتاريخ 15 يونيو 2021 حول وضعية الاعتقال الاحتياطي.

1650 - رئاسة النيابة العامة، الدورية عدد 24 س/ر.ن.ع، مرجع سابق.

- الأمر الاستعجالي رقم 15 بتاريخ 24/01/2007 كلوس أويدي ضد المدير العام للأمن الوطني، منشور بالمجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 72-73، يناير-أبريل، 2007، ص 280.
- إدارية الدار البيضاء، الأمر عدد 234 صادر في الملف رقم 7102/234 بتاريخ 2014/03/26 منشور بدليل تكوين المكونين حول القانون الدولي للاجئين، ص 210.
- إدارية وجدة، الأمر رقم 16 صادر في الملف رقم 2013/7102/61 بتاريخ 2013/08/06 منشور بدليل تكوين المكونين في القانون الدولي للاجئين، مرجع سابق، ص 210.
- اللجنة المعنية بحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم، التعليق العام رقم 2 بشأن حقوق العمال المهاجرين الذين هم في وضع غير نظامي وأفراد أسرهم، بتاريخ 28 غشت 2003، الوثيقة رمز CMW/C/GC/2، ص 3.
- تقرير لجنة القانون الدولي، الوثيقة رمز A/67/10، نيويورك 2007 ص 31 وما بعدها.
- المادة 27 من القانون رقم 02.03 المتعلق بدخول وإقامة الأجانب بالمملكة المغربية وبالهجرة غير المشروعة.
- تقرير لجنة القانون الدولي، الوثيقة رمز A/67/10 مرجع سابق ص 31 وما بعدها.
- تقرير لجنة القانون الدولي، الدورة الرابعة والستون، الجمعية العامة الدورة السابعة والستون، الملحق رقم 10 الوثيقة رمز A/67/10 نيويورك 2012 ص من 4 إلى 97.
- تقرير لجنة القانون الدولي، الملحق رقم 10 الوثيقة رمز A/67/10، مرجع سابق، ص 83.
- جاء في المادة الثالثة من القانون 01.03 بشأن إلزام الإدارات العمومية والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية بتعليل قراراتها الإدارية أنه: "تستثنى من أحكام المادة الأولى من هذا القانون، القرارات الإدارية التي يقتضي الأمن الداخلي والخارجي للدولة عدم تعليلها".
- تقرير المقررة الخاصة بحقوق الإنسان للمهاجرين السيدة "غابريلا رودريغيس" بتاريخ 30 دجنبر 2002 الوثيقة رمز E/CN.4/2003/85.
- الجمعية العامة للأمم المتحدة، الدورة السادسة والسبعون، البند 75 (ب) حول "تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها: مسائل حقوق الإنسان، بما في ذلك النهج البديل لتحسين التمتع الفعال بحقوق الإنسان والحريات الأساسية، 30 يوليوز 2021، الوثيقة رمز A/76/257 ص 15.
- تقرير المجلس الوطني لحقوق الإنسان بتاريخ مارس 2020 مرجع سابق، ص 3.
- راجع في هذا الصدد قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة بتاريخ 16 مارس 2011، الدورة الخامسة والستون، الوثيقة رمز: A/RES/65/229.
- التعليق العام المشترك رقم 4 (2017) للجنة الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم ورقم 23 للجنة حقوق الطفل (2017) بشأن التزامات الدول في مجال حقوق الإنسان الخاصة بالطفل في سياق الهجرة الدولية في بلدان المنشأ ولعبور والمقصد والعودة، وثيقة رمز CMW/C/GC/4-CRC/C/GC/23 مرجع سابق، ص 3.
- مجلس حقوق الإنسان، تقرير المقرر الخاص المعني بحقوق الإنسان للمهاجرين بشأن خطة تيسير التنقل البشري لسنة 2035 الوثيقة رمز A/HRC/35/25 بتاريخ 28 أبريل 2017، ص 5-6.
- الجمعية العامة للأمم المتحدة، الدورة الثامنة والخمسون "حقوق الإنسان للمهاجرين"، 12 غشت 2003 الوثيقة رمز A/58/275، ص 14.
- التعليق العام المشترك رقم 4 (2017)، للجنة الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم ورقم 23 للجنة حقوق الطفل، (2017) وثيقة رمز CMW/C/GC/4-CRC/C/GC/23، ص 12-13.
- المجلس الوطني لحقوق الإنسان، التقرير السنوي 2020 عن حالة حقوق الإنسان بالمغرب بعنوان "كوفيد-19: وضع استثنائي وتمارين حقوقية جديدة"، مارس 2021، ص 12.
- إدريس العلوي العبدلاوي، شرح القانون المدني، النظرية العامة للالتزام، نظرية العقد، الطبعة الأولى 996، ص 6.
- ثورية لعيوني، القضاء الإداري ورقابته على أعمال الإدارة، دار النشر الجسور، وجدة، الطبعة الأولى 2005.

- مولاي يوسف محمد علوي، وضعية الأجانب بالمغرب: النظام القانوني والحماية القضائية، - دراسة مقارنة، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، جامعة محمد الخامس، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية سلا، السنة الجامعية 2016-2017، ص 381 وما بعدها.
- سعيد مشاك، وضع الأجانب بالمغرب، دراسة في التشريع الوطني والإلتزامات الاتفاقية بالمغرب، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، وجدة، 2018-2019، ص. 17.
- إدارية مكناس، حكم عدد 69/22 صادر بتاريخ 21 مارس 1996 منشور بالمجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة مواضيع الساعة، العدد 9، ص 284.
- حسن صحيب، القضاء الإداري المغربي، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة مؤلفات وإعمال جامعية، عدد 80 الطبعة الأولى 2008، ص 354.
- مولاي يوسف محمد علوي، وضعية الأجانب بالمغرب: النظام القانوني والحماية القضائية، - دراسة مقارنة، ص 392.
- عبد القادر لحريشي، رقابة القضاء الإداري على القرارات الفردية السلبية للإدارة، مرجع سابق، ص 270.
- عبد القادر مساعد، القضاء الإداري ضمانات الحقوق والحريات، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، جامعة محمد الخامس، الرباط، السنة الجامعية 1998-1999، ص 164.
- محمد رمضان بطيخ، الاتجاهات المتطورة في قضاء مجلس الدولة الفرنسي للحد من سلطة الإدارة التقديرية وموقف مجلس الدولة منها، دار النهضة المغربية، 1994، ص 354.
- المعطي الجبوبي، مجال تدخل القضاء العادي في قانون دخول وإقامة الأجانب بالمغرب والهجرة غير المشروعة، المعهد العالي للقضاء، ندوة حول موضوع "قراءة في قانون الهجرة"، ص 79 و80.
- المادة 35 من القانون 02.03.
- محمد عبد النبوي، "دور القضاء في محاربة الهجرة غير المشروعة على ضوء القانون 02.03 المتعلق بدخول وإقامة الأجانب بالمغرب والهجرة غير المشروعة"، ص 76.
- فؤاد بنيخلف، الاعتقال الاحتياطي بين النص القانوني والعمل القضائي المغربي، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون الخاص، جامعة عبد المالك السعدي، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية - طنجة، السنة الجامعية 2016-2017 ص 28 وما بعدها.
- عبد الفتاح بن الحسين، إشكالية الاعتقال الاحتياطي بين نص القانون وممارسة القضاء، جامعة محمد الخامس، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية - الرباط، السنة الجامعية 2019-2020، ص 6 وما بعدها.
- إيهاب مصطفى عبد الغني، الوسيط في تنظيم السجون، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، الطبعة الأولى، 2012، ص 234.
- Ahmadou Sadio Diallo (Republic of Guinea VS Democratic Republic of the Congo) Merits Judgment I.C.J. Reports 2010 page 639 et 669.
- CADEM, «Le cadre juridique relatif à la condition des étrangers au regard d'application du pouvoir exécutif et de l'interprétation du juge», étude réalisée par Nadia Khrouz, Adilaouardi et Hicham Rachidi, Janvier 2009, p 31.
- Détention d'un étranger faisant l'objet d'une mesure d'éloignement ne pouvant être exécuté immédiatement. OIM, droit international de la migration, n° 9, Glossaire de la migration, Op.cit., p 75.
- Didier Bigo, Le phagocytage, des questions de migration et de libre circulation en Europe par les enjeux de sécurité ? in revue « migration s société », n°116, mars-avril, 2008, p 75.