

La lutte contre le terrorisme et la loi au Maroc

Lecture de la loi relative à la lutte contre le terrorisme*

Par Omar BENDOUROU, professeur à la Faculté de droit de Souissi-Rabat

Dès le lendemain des événements du 11 septembre 2001 aux Etats-Unis, le Maroc s'est engagé dans l'adoption d'une législation relative à la lutte contre le terrorisme. L'administration américaine avait en effet incité ses alliés à adhérer à la stratégie de lutte contre le terrorisme et à ratifier les conventions internationales qui s'y rapportent, voire à collaborer avec le gouvernement américain. Dans ce sillage, le gouvernement marocain a déposé auprès de la Ligue des Etats arabes (LEA) le 14 octobre 2001 au Caire, les instruments de ratification de la Convention arabe contre le terrorisme, adoptée le 22 avril 1998 par le conseil des ministres de la justice de la Ligue des Etats arabes. De même, le gouvernement marocain a ratifié, le 13 novembre 2001, quatre traités internationaux de lutte contre des actes terroristes. Il s'agit du Protocole pour la répression des actes illicites de violence dans les aéroports servant l'aviation civile internationale (24 février 1988), de la Convention sur la prévention et la répression des infractions contre les personnes jouissant d'une protection internationale, y compris les agents diplomatiques (14 décembre 1973), de la Convention pour la répression d'actes illicites contre la sécurité de la navigation maritime (10 mars 1988) et du Protocole pour la répression d'actes illicites contre la sécurité des plates-formes fixes situées sur le plateau continental (10 mars 1988).

Depuis le déclenchement de la guerre contre l'Afghanistan, le gouvernement marocain aurait collaboré avec les autorités américaines si l'on se réfère au quotidien américain *The Washington Post*. Dans un article publié dans son numéro du 26 décembre 2002 traitant de la coopération établie entre les autorités américaines et les services de sécurité de plusieurs pays arabes, le journal citait notamment le Maroc, la Jordanie et l'Egypte parmi les pays concernés par cette forme de coopération. Les américains auraient même livré des prisonniers ayant refusé de collaborer avec les autorités américaines à différents services étrangers connus, selon l'article, pour leur utilisation de moyens brutaux au cours des interrogatoires. Il semble par ailleurs que les autorités américaines aient alerté certains gouvernements étrangers des risques d'attentats à l'intérieur de leur territoire. C'est dans ce cadre que le Procureur du Roi près la Cour d'appel de Casablanca annonce, le 18 juin 2002, la découverte d'une cellule terroriste qui projetait des attentats contre les navires de l'OTAN croisant dans le détroit de Gibraltar, contre des cafés de la place touristique de Jamaa El Fna à Marrakech et contre des bus interurbains. Cette cellule liée à *Al Qaïda* et formée de trois saoudiens et de complices marocains est dénommée *cellule dormante d'Al Qaïda*. Depuis, plusieurs arrestations ont eu lieu et de nombreuses condamnations ont été prononcées à l'encontre des accusés appartenant à ce réseau.

C'est dans ce contexte également que le gouvernement s'est engagé, comme dans d'autres pays,

* Communication présentée lors du colloque organisé à la Faculté de droit de Souissi-Rabat le 25 mars 2005 sur le thème : « Le terrorisme international et le droit ».

à préparer une législation relative à la lutte contre le terrorisme. Il semble, qu'au départ, les pouvoirs publics n'aient pas été tenté de le faire si l'on se réfère au rapport établi par le gouvernement marocain quant aux mesures prises pour l'application de la résolution 1373 du Conseil de Sécurité de l'ONU du 28 septembre 2001 relative à la lutte contre le terrorisme. Ce rapport précise que le Maroc dispose d'une législation pénale sévère qui peu atteindre la perpétuité ou la peine de mort selon la gravité de l'infraction commise¹. Mais dans un souci d'afficher sa bonne volonté d'œuvrer plus efficacement contre le terrorisme et dans le but de renforcer son arsenal juridique, le gouvernement décide de préparer un projet de loi dit *anti-terroriste*.

Après son adoption en conseil des ministres le 23 janvier 2003 et son dépôt auprès du parlement, les différentes organisations de défense des droits humains ainsi que différents représentants de la société civile se sont mobilisés pour dénoncer le contenu du texte et ses conséquences sur les libertés et droits des citoyens en raison des restrictions prévues à leur exercice. Le 19 février 2003, un réseau national de lutte contre le projet de loi regroupant une quarantaine d'organisations a été constitué. Le gouvernement décide alors de présenter le texte au cours d'une session extraordinaire du parlement. Les mouvements de défense des droits humains se sont doutés des raisons réelles qui ont conduit le gouvernement à élaborer ce projet. En effet, la loi marocaine prévoit des dispositions ayant permis de juger sans difficulté les auteurs des actes terroristes de l'hôtel Atlas-Asni à Marrakech en 1994 et les membres de la cellule dormante liée à Al Qaïda². Toutefois, au cours de la discussion parlementaire de ce projet, le débat fut controversé et l'opposition à ce projet a été tenace. Certains parlementaires ont demandé le rejet pur et simple du projet dans la mesure où il est la conséquence des attentats du 11 septembre 2001 aux Etats-Unis d'Amérique et ne s'applique donc pas à la réalité marocaine. D'autres ont estimé que ce texte portait gravement atteinte aux libertés et droits acquis dans le domaine des droits de l'homme au point que des députés de deux partis représentés au sein de la Chambre des représentants se sont retirés de la discussion (PJD et GSU). Certains se sont interrogés sur les raisons réelles qui ont conduit le gouvernement à présenter un projet portant le nom de *lutte contre le terrorisme* alors qu'il ne s'agit que de modifications introduites dans le droit pénal et la procédure pénale³. Le gouvernement a justifié l'élaboration du texte par la nécessité de combler les lacunes législatives dans ce domaine, d'adapter le pays à l'évolution que connaît la société sur le plan économique et social ainsi qu'aux conventions internationales ratifiées par le Maroc et de doter les autorités publiques des moyens juridiques nécessaires pour faire face au phénomène de terrorisme⁴. Cependant, compte tenu de la polémique qu'il a suscité, le texte a été repoussé par les parlementaires.

¹ Ce rapport précise: *Le Code Pénal marocain prévoit de lourdes sanctions pour des crimes qui peuvent être considérés comme des actes de terrorisme. Ainsi, les articles 163 à 207 relatifs aux crimes et délits contre la sûreté de l'Etat, les articles 392 à 424 relatifs aux crimes et délits contre les personnes, les articles 436 à 441 concernant les atteintes à la liberté individuelle et la prise d'otages et les articles 607 bis et 607 ter concernant le détournement d'aéronefs, la dégradation d'aéronefs et les dégradations des installations aériennes, infligent des peines délictuelles allant de 2 à 5 ans d'emprisonnement ou des peines criminelles allant de 5 à 30 ans et qui peuvent atteindre la perpétuité ou la peine de mort selon la gravité de l'infraction commise.*

² L'AMDH, *Le terrorisme et les droits humains*, Actes de la journée d'étude sur le projet de loi relatif à la lutte contre le terrorisme, tenue le 12 avril 2002, Rabat, 2004, p. 9-12.

³ Idem.

⁴ Voir le Rapport de la commission de la justice, de la législation et des droits de l'homme, La Chambre des représentants, session d'avril 2003.

Les attentats de Casablanca du 16 mai 2003 ont ouvert la voie pour sa réinscription à l'ordre du jour de la session parlementaire du printemps 2003 après que le gouvernement ait introduit quelques amendements. Il fut donc adopté par le parlement en l'espace de quelques jours pour être promulgué par le dahir du 28 mai 2003⁵. La loi en question s'est largement inspirée de la législation française relative à la lutte contre le terrorisme (code pénal amendé en 1996, 1998 et 2001). La loi marocaine demeure néanmoins beaucoup moins précise que la loi française dans la mesure où elle permet une large interprétation des actes terroristes, restreint sensiblement l'exercice des libertés et prévoit des sanctions extrêmement sévères.

DEFINITION AMBIGUË DES ACTES TERRORISTES

La nouvelle loi a donné une définition très large des actes de terrorisme, ce qui risque de restreindre sensiblement l'exercice des libertés publiques. En effet, la loi a qualifié de terroristes de nombreux actes qui étaient auparavant du ressort du droit pénal ordinaire et punissables avec toutes les garanties dont doivent bénéficier les accusés. Dans sa définition, la loi qualifie d'actes terroristes les actes qui sont *intentionnellement en relation avec une entreprise individuelle ou collective ayant pour but l'atteinte grave à l'ordre public par l'intimidation, la terreur ou la violence*. Si la terreur et la violence peuvent être matérielles, l'intimidation demeure une notion indéfinie et permettrait toutes les interprétations qui ne peuvent être rangées dans les notions de violence et de terreur. Elle peut constituer donc un acte de terrorisme lorsqu'il a pour objectif d'atteindre gravement à l'ordre public. Comment allons-nous interpréter l'intimidation liée à l'atteinte grave à l'ordre public ? Comment peut-on expliquer l'atteinte grave à l'ordre public ? Ces termes (intimidation et atteinte grave à l'ordre public) sont des notions vagues qui donnent lieu à des interprétations aussi diverses que larges.

Le risque de porter atteinte aux libertés des personnes par de simples interprétations de leurs comportements est très élevé dans la mesure où les prévenus seront soumis à un régime exceptionnel dépourvu des garanties exigées par les conventions internationales relatives aux droits de l'homme. Par ailleurs, la loi range certains actes punissables par le droit pénal ordinaire comme actes terroristes lorsqu'ils sont liés à cette notion ambiguë d'*intimidation* parallèlement aux actes de terreur et de violence comme l'atteinte volontaire à la vie des personnes, à leur intégrité ou à leurs libertés, l'enlèvement ou la séquestration des personnes, la contrefaçon ou la falsification des monnaies ou effets de crédit public, des sceaux de l'Etat et des poinçons, timbres et marques, ou le faux ou la falsification... détournement, dégradation d'aéronefs ou des navires ou de tout autre moyen de transport. Il en est de même des actes qui entraînent la dégradation des installations de navigation aérienne, maritime et terrestre et la destruction, la dégradation ou la détérioration des moyens de communication; le vol et l'extorsion des biens. Relèvent aussi de ces actes, les infractions relatives aux systèmes de traitement automatisé des données; le faux ou la falsification en matière de chèque ou de *tout autre moyen de paiement visés respectivement par les articles 316 et 331 du code de commerce; la participation à une association formée ou à une entente établie en vue de la préparation ou de la commission d'un des actes de terrorisme; le recel sciemment du produit d'une infraction de terrorisme* (art. 218-1). Cet article risque d'être utilisé par les autorités dans les cas de manifestations ou d'attroupements pacifiques organisés

⁵ Dahir n° 1-031.140 du 28 mai 2003 (26 rabii I 1424), B.O. n° 5114 du 05-06-2003, p. 416-420.

par les organisations de défenses des droits de l'homme ou par les diplômés-chômeurs qui recourent souvent à l'attroupement pour manifester leur colère et attirer l'attention des autorités publiques sur leur situation. En effet, ces manifestations peuvent dégénérer en violence due à certains éléments incontrôlés ou provocateurs.

La loi prévoit aussi des sanctions (emprisonnement de 2 à 6 ans et amende de 10.000 à 200.000 dirhams) en cas d'apologie d'actes terroristes par des moyens écrits ou verbaux (article 218-2), c'est-à-dire par les discours, cris ou menaces proférés dans les lieux ou les réunions publics ou par des écrits, des imprimés vendus, distribués ou mis en vente ou exposés dans les lieux ou réunions publics soit par des affiches exposées au regard du public par les différents moyens d'information audiovisuels et électroniques sont sévèrement punies (art. 218-2). Cet article concerne aussi bien les simples citoyens que la presse et risque de créer un climat de frayeur. Désormais, les interprétations sont possibles pour sanctionner les citoyens qui osent aborder par exemple la question du terrorisme en expliquant ses causes sans pour autant en justifier le recours. Cette disposition risque ainsi de générer une autocensure et de limiter par conséquent la liberté d'expression⁶. De ce fait, cette loi devient un moyen efficace entre les mains des autorités pour restreindre les libertés et instaurer un régime qui s'apparente à un régime d'exception. C'est dans ce contexte que plusieurs journalistes ont été arrêtés et condamnés. Ainsi, M. Mustapha El Alaoui, directeur de l'hebdomadaire *Al Ousboue*, a été arrêté en vertu de cette loi. Il a été poursuivi pour avoir publié dans la première page du journal un communiqué d'une certaine organisation *Assaiqa*, issue d'*Assirat al moustaqim*, relatif aux attentats de Casablanca du 16 mai 2003. En commentant cette lettre, M. El Alaoui a estimé qu'elle comportait des éléments crédibles impliquant la DST marocaine. Il a été traduit devant le juge d'instruction et poursuivi en vertu de l'article 218-2 précité de la loi relative à la lutte contre le terrorisme. Après un mois d'emprisonnement, le juge d'instruction a donné un non-lieu et l'a fait traduire devant le tribunal de première instance pour être jugé selon l'article 40 de la loi sur la presse tout en le gardant en détention préventive. Après deux mois d'emprisonnement, il sera condamné avec sursis et ensuite libéré.

Dans cet ordre d'idées, il faut citer l'arrestation et la poursuite de MM. Mohammed El Hourd et Abdelmajid Ben Tahar respectivement directeur et rédacteur en chef de l'hebdomadaire *Asharq*, ainsi que de M. Mustapha Kechnini, directeur de l'hebdomadaire *Al Hayat Maghribi* (publications éditées à Oujda). Ils ont été poursuivis pour avoir publié sur les colonnes de leurs journaux le texte d'un islamiste dénommé Zakaria Boughrara, qui s'est livré selon les autorités à *l'éloge de l'action et du mouvement jihadiste au Maroc*. *Al Hayat Al Maghribia* l'avait publié le 5 mai 2003 et *Asharq* le 5 juin suivant. M. El Hourd a été condamné en vertu de la loi anti-terroriste à trois ans de prison ferme et les deux autres journalistes à un an de prison avec sursis en application du code de la presse. M. Mustapha Kechnini a été de nouveau poursuivi avec deux de ses journalistes (MM. Abdelaziz Jallouli et Milloud Trigui) pour la publication d'un article le 12 mai 2003 mentionnant un des membres importants de l'association *Al adl wa al ihsane*, M. Mohammed Abbadi et pour un autre article du 3 novembre 2003. Ils ont été condamnés pour manquement au respect du roi et pour incitation à des actes susceptibles de porter atteinte à la sûreté intérieure de l'Etat⁷. D'autres journalistes ont été aussi inquiétés⁸.

⁶ Voir Bendourou (Omar), *Libertés publiques et Etat de droit au Maroc*, Collection Droit public, 2004, p. 175-180.

⁷ Voir le rapport de Reporters Sans Frontières, www.rsf.org.

⁸ Idem.

Parmi les actes qualifiés également d'actes terroristes : *le fait de fournir, de réunir ou de gérer par quelque moyen que ce soit, directement ou indirectement, des fonds, des valeurs ou des biens dans l'intention de les voir utiliser ou en sachant qu'ils seront utilisés, en tout ou en partie, en vue de commettre un acte de terrorisme, indépendamment de la survenance d'un tel acte. Il en est de même de l'acte qui consiste à apporter un concours ou à donner des conseils à cette fin* (art. 218-4).

La majorité des actes qualifiés de terrorisme demeurent imprécis et permettent aux autorités de bénéficier d'un large pouvoir d'appréciation pour faire transformer des actes de droit commun en actes terroristes.

RESTRICTIONS DES GARANTIES LORS DE LA GARDE A VUE

Parallèlement à la définition ambiguë des actes terroristes, la nouvelle loi prévoit:

1. la prorogation de la durée de la garde à vue prévue pour 96 heures de deux fois, sur autorisation écrite du Ministère public, ce qui peut porter sa durée maximale à 12 jours. Cette situation, qui augmente les risques de torture, est contraire à l'article 9 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques;

2. le droit accordé au ministère public, sur demande de l'officier judiciaire, pendant la garde à vue, de refuser la communication du suspect avec son avocat pendant cent quarante (140) heures, soit pendant une durée de six jours. Les organisations de défense des droits de l'homme se sont inquiétées de ces mesures dans la mesure où elles accordent aux autorités de police, difficilement contrôlables, des pouvoirs étendus. Ainsi plusieurs rapports des organisations de défense des droits de l'homme aussi bien nationales qu'internationales ont relatés des cas de torture, de décès suspects pendant la garde à vue (Casablanca, Marrakech) ou lors des accidents mystérieux (Kénitra)⁹

LIMITATIONS DU DROIT A LA VIE PRIVEE

Les perquisitions et les visites à domicile sont permises, sur autorisation écrite du ministère public, pour les besoins de l'enquête, à toute heure, c'est-à-dire avant six heures du matin et après neuf heures du soir.

Le procureur général du roi peut également, si les nécessités de l'enquête l'exigent, requérir par écrit, du premier président de la Cour d'appel, d'ordonner l'interception des appels téléphoniques

⁹ Amnesty International, *Lutte contre le terrorisme et recours à la torture: le cas du centre de détention de Témara*, Rapport publié en 2004, La Fédération internationale des droits de l'homme, *Le Maroc à l'épreuve du terrorisme: la tentation de l'arbitraire. Violations flagrantes des droits de l'homme dans la lutte anti-terroriste*, Rapport (n° 379), février 2004, Human Right Watch,, *Les droits humains à la croisée des chemins*, octobre 2004, L'OMDH, *Rapport sur les procès devant les tribunaux relatifs aux actes terroristes*, 2003, L'AMDH, *Rapport annuel sur les violations des droits humains au Maroc 2003*.

ou des communications effectués par les moyens de communication à distance, de les enregistrer, d'en prendre copies ou de les saisir (art. 108, al. 3). Toutefois, le procureur général du Roi peut, exceptionnellement et en cas d'extrême urgence ordonner lui-même, et sans recueillir l'accord du premier président, l'exécution des opérations précédemment mentionnées (art. 108, al. 4).

Le juge d'instruction est autorisé à procéder à une perquisition au domicile de l'inculpé à toute heure à condition de le faire personnellement et en présence d'un représentant du Ministère public (art. 102).

Si les autorités ont des doutes sur des opérations ou des mouvements de fonds liés au financement du terrorisme, ils (les juges) sont désormais en droit d'ordonner le gel, la saisie ou la confiscation des fonds, objet de soupçons.

LES AUTRES MESURES RESTRICTIVES DES LIBERTES

Sur un autre plan, la loi prévoit des sanctions à l'encontre des personnes morales et des complices. Ainsi, lorsque l'auteur est une personne morale, sa dissolution est prononcée et des mesures de sûreté sont prises à son encontre, tel que prévu dans l'article 62 du code pénal (art. 218-7).

Les complices sont aussi punis. Ils encourent des peines sévères allant de 10 à 20 ans de réclusion. En effet l'article 218-6 énonce: *quiconque, sciemment, fournit à une personne auteur, coauteur ou complice d'un acte terroriste, soit des armes, munitions ou instruments de l'infraction, soit des contributions pécuniaires, des moyens de subsistance, de correspondance ou de transport, soit un lieu de réunion, de logement ou de retraite ou qui les aide à disposer du produit de leurs méfaits, ou qui, de toute autre manière, leur porte sciemment assistance.*

La loi énonce des peines à l'égard des personnes *qui, ayant connaissance de projets ou d'actes tendant à la perpétration de faits constituant des infractions de terrorisme, n'en fait pas, dès le moment où elle les a connus, la déclaration aux autorités judiciaires, de sécurité, administratives ou militaires.* Toutefois, la juridiction *peut exempter de la peine encourue les parents ou alliés jusqu'au quatrième degré, inclusivement, de l'auteur, du coauteur ou du complice d'une infraction de terrorisme.* Cette disposition incrimine en principe les parents et alliés, sauf exemption décidée par le juge.

La loi souligne également, dans son article 218-5, que: *Quiconque, par quelque moyen que ce soit, persuade, incite ou provoque autrui à commettre l'une des infractions prévues par le présent chapitre, est passible des peines prescrites pour cette infraction..*

Il faut souligner que la nouvelle loi a augmenté des peines. Ainsi, les peines de réclusion perpétuelle sont érigées en peine capitale, les peines de trente ans de réclusion sont transformées en peines de réclusion perpétuelle, les peines privatives de liberté sont relevées au double sans

dépasser toutefois trente ans, les peines d'amende sont multipliées par cent sans être inférieur à 100.000 dirhams (art. 218-7).

Il faut préciser que dans des affaires liées au terrorisme, seule la Cour d'appel de Rabat est compétente pour engager des poursuites, ordonner l'instruction et prononcer des jugements.

Conclusion

Si l'Etat a le droit de protéger les libertés et les droits des citoyens et des personnes établis sur son sol ainsi que les biens publics, ses actes exécutifs ou législatifs doivent être conformes aux textes constitutionnels et aux conventions internationales ratifiées par le pays. Si l'on se réfère à la Constitution marocaine de 1996, on constate qu'elle affirme l'adhésion du Maroc aux droits de l'homme tels qu'ils sont universellement reconnus, ce qui signifie que le pays intègre le droit international des droits de l'homme dans son droit interne et que les actes des autorités publiques doivent demeurer en conformité avec les conventions internationales. Les dispositions de la loi relative à la lutte contre le terrorisme ne semblent pas conformes dans leur intégrité aux exigences du droit international des droits de l'homme et par conséquent à la constitution marocaine (durée de la garde à vue, interdiction de prendre contact avec l'avocat pendant six jours, peu de garantie lors des perquisitions, des actes publics basés sur des soupçons et non sur des faits, etc...). Dans un Etat de droit, la protection des droits et des libertés est confiée à la justice. La justice ordinaire assure le contrôle de la légalité des actes de l'administration et la justice constitutionnelle vérifie la conformité des lois à la Constitution. Or si l'on se réfère à la déclaration le 5 avril 1999 de l'ancien ministre de la Justice, M. Omar Azziman, la justice souffre de nombreux maux, dont la corruption, les malversations etc¹⁰ ..., ce qui n'est pas de nature à rassurer les citoyens. S'agissant du Conseil constitutionnel marocain, cet organe chargé de protéger la Constitution a failli à plusieurs reprises à cette mission¹¹. En outre, les autorités habilitées à le saisir pour se prononcer sur la conformité des lois à la Constitution ne le font que rarement. De ce fait, plusieurs lois restrictives des libertés n'ont pas été déférées devant lui. C'est le cas de la loi relative à la lutte contre le terrorisme ainsi que des lois de 1958 portant modification des trois dahirs concernant la liberté d'association, la liberté des rassemblements publics ou la liberté de presse. Il en est de même de la loi du 11 novembre 2003 relative à l'entrée et au séjour des étrangers au Maroc, à l'émigration et l'immigration irrégulières. Manifestement, les garanties liées à l'exercice des libertés au Maroc se posent tant au niveau des textes qu'au niveau des organes chargés de les protéger, ce qui devrait interpellier les autorités politiques sur l'urgence des réformes des institutions publiques marocaines.

¹⁰ *Maroc-Hebdo International*, 9/15-04-1999.

¹¹ Voir Bendourou (omar), « Le conseil constitutionnel et les droits fondamentaux », *REMALD*, n° 56, mai-juin 2004, p. 23-38.