



N° 4177

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

TREIZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 17 janvier 2012.

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES SUR LE PROJET DE LOI n° 3316, *autorisant l'approbation de l'accord d'entraide judiciaire en matière pénale entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République fédérale du Nigeria*,

PAR M. JEAN-LUC REITZER

Député

ET

**ANNEXE : TEXTE DE LA COMMISSION DES AFFAIRES
ÉTRANGÈRES**

SOMMAIRE

| | Pages |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------|
| INTRODUCTION | 5 |
| I – LE NIGERIA, GEANT AFRICAIN EN COURS DE STABILISATION | 7 |
| A – UN ACTEUR MAJEUR ET AMBITIEUX AU PLAN RÉGIONAL | 7 |
| 1) Le Nigeria face aux défis du développement | 7 |
| 2) Une puissance régionale qui s'affirme | 8 |
| B – UN PAYS EN TRANSITION DÉMOCRATIQUE ET UNE SITUATION SÉCURITAIRE DÉGRADÉE | 9 |
| 1) Un processus démocratique et un Etat de droit lents à s'affirmer | 9 |
| 2) Le défi de la sécurité intérieure | 10 |
| II – LES RELATIONS DE LA FRANCE ET DU NIGERIA | 13 |
| A – DES RELATIONS BILATÉRALES SOUTENUES | 13 |
| 1) L'intensité de la relation politique | 13 |
| 2) Une intense coopération bilatérale | 14 |
| B – UNE PRÉSENCE ÉCONOMIQUE FRANÇAISE IMPORTANTE | 15 |
| 1) De très importants investissements français | 15 |
| 2) Des échanges bilatéraux considérables | 16 |
| III – UN ACCORD NECESSAIRE A L'EFFECTIVITÉ DE LA COOPERATION JUDICIAIRE EN MATIÈRE PENALE | 19 |
| A – LE SYSTÈME JUDICIAIRE NIGÉRIAN | 19 |
| 1) L'organisation du système au niveau fédéral | 19 |
| 2) Le système au niveau des Etats fédérés | 19 |
| B – LES LIMITES DE LA COOPÉRATION ACTUELLE ONT JUSTIFIÉ LA CONCLUSION DE L'ACCORD | 20 |
| 1) Une coopération judiciaire actuellement faible et difficile | 20 |
| 2) L'intérêt d'un accord bilatéral | 22 |
| C – LES DISPOSITIONS DE L'ACCORD | 23 |
| CONCLUSION | 27 |
| EXAMEN EN COMMISSION | 29 |
| ANNEXE : TEXTE DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES | 31 |

Mesdames, Messieurs,

La France dispose d'un réseau important et relativement ancien de conventions bilatérales d'entraide judiciaire en matière pénale en Afrique subsaharienne : elle est en effet liée par seize accords de ce type conclus avec des pays d'Afrique francophone, à l'exception de celui avec l'Afrique du sud, signé en 2001.

Elle n'en a pas, avec le Nigeria, avec lequel elle n'est non plus liée par aucun dispositif conventionnel multilatéral de coopération judiciaire en matière pénale. En ce domaine, les relations entre les deux Parties sont par conséquent régies par la règle de réciprocité, au titre de la courtoisie internationale, ainsi que par certaines stipulations de conventions spécialisées adoptées sous l'égide de l'Organisation des Nations unies.

Cela étant, les relations bilatérales franco-nigérianes se sont considérablement développées au cours des dernières années : le dialogue politique est plus soutenu que jamais, les investissements français au Nigeria sont très importants et les échanges commerciaux en forte croissance, et notre coopération porte sur de nombreux secteurs. Illustration de l'excellence de cette relation, un partenariat stratégique a été signé en juin 2008 qui porte sur l'ensemble des thématiques d'intérêt pour les deux Parties.

C'est dans ce cadre que le 22 mai 2009 a été signé l'accord d'entraide judiciaire en matière pénale, qui est aujourd'hui soumis à la représentation nationale. Avant de vous en présenter l'analyse détaillée, votre Rapporteur vous proposera un état des lieux des relations de notre pays avec le Nigeria, précédé d'une présentation rapide de ce pays, acteur d'ores et déjà majeur de l'Afrique subsaharienne.

I – LE NIGERIA, GEANT AFRICAIN EN COURS DE STABILISATION

A – Un acteur majeur et ambitieux au plan régional

1) Le Nigeria face aux défis du développement

Comptant aujourd’hui quelque 160 millions d’habitants, et sans doute 400 millions en 2050, le Nigeria est de très loin le pays le plus peuplé d’Afrique : un habitant du continent sur six est Nigérian. Sur un territoire de 923 769 km², le huitième pays du monde par sa population est aussi l’un de ceux dont la densité, 170 habitants par km², est la plus élevée. Ces simples données laissent entrevoir l’ampleur des enjeux et des défis du futur immédiat auxquels le pays est confronté.

Le Nigeria est un acteur économique majeur dont le produit intérieur brut s’élève à près de 326 milliards de dollars, ce qui en fait la deuxième économie du continent après l’Afrique du Sud. Il affiche des taux de croissance élevés – 8,1 % en 2010 – qui témoignent de la résistance aux chocs extérieurs de son économie. Il faut souligner à cet égard que les perspectives sont toujours prometteuses, les projections tablant sur une croissance proche de 7 % en 2011 et 2012.

Mais pour performante qu’elle paraisse à première vue, l’économie du Nigeria est aussi fortement déséquilibrée. Elle est encore très largement dominée par le secteur de l’agriculture et de la foresterie et, surtout, par le **secteur pétrolier** qui représente encore près de 30 % du PIB et attire toujours plus de 90 % des investissements directs étrangers, IDE. En d’autres termes, l’économie nigériane est excessivement dépendante et le manque de diversification, ajouté à la médiocrité des infrastructures, n’est pas de nature à aider le gouvernement à relever les défis sociaux auxquels il devra très vite faire face, compte tenu des perspectives démographiques évoquées, alors même qu’il est d’ores et déjà confronté à un chômage élevé des jeunes. Le Président Yar’Adua en était conscient, qui s’était fixé un agenda en sept points, accordant une place prioritaire au développement économique et social, à travers la poursuite de la résolution de la crise énergétique, de la sécurité alimentaire, de la création d’emplois, du développement des transports et de la réforme foncière.

Aujourd’hui cependant, pour diverses raisons, notamment le faible développement des infrastructures qui ne permettent pas une bonne valorisation des gaz issus de l’exploitation pétrolière et n’offrent pas de capacités de raffinage suffisantes, le Nigeria se trouve dans l’obligation d’importer des produits pétroliers raffinés. Il a également dû céder sa place de principal producteur subsaharien à l’Angola. Ses richesses en hydrocarbures contrastent avec l’état d’urgence énergétique auquel est confronté le pays, qui se traduit dans le fait que

70 % de la population dépendent encore du bois pour l'énergie, cependant que la capacité énergétique électrique est quant à elle inférieure à 3000 mégawatts ⁽¹⁾.

Cela étant, il faut souligner que, en dépit des tensions budgétaires dues à la chute du cours du baril de pétrole, le Nigeria a réussi à rembourser intégralement sa dette auprès du club de Paris ⁽²⁾, à la faveur d'un accord avec ses bailleurs bilatéraux finalisé en 2005.

2) Une puissance régionale qui s'affirme

Fort de son poids démographique, de ses richesses naturelles, de l'importance de sa diaspora et de divers autres atouts, telles la puissance financière de ses banques ou encore le rayonnement de sa production audiovisuelle ⁽³⁾, le Nigeria exerce aujourd'hui une influence importante sur son environnement régional. Il a notamment su s'imposer comme un acteur diplomatique de premier plan en Afrique de l'Ouest comme au sein de l'Union africaine.

En premier lieu, ces dernières années, le Nigeria a multiplié les initiatives en matière de résolution des conflits africains. Il s'est ainsi particulièrement investi dans la sortie de crise du Liberia en participant à l'ECOMOG, et l'on peut rappeler les réunions de médiation ou de facilitation qu'il a conduit il y a quelques temps avec le Soudan, la RDC ou le Zimbabwe. Récemment, lors du dernier déplacement qu'il a effectué à Abuja, Alain Juppé a eu l'occasion de saluer ce rôle international du Nigeria, notamment dans les crises ivoirienne et libyenne.

Le Nigeria s'est aussi engagé dans de nombreuses opérations de maintien de la paix, dont la MINUL et la MUAS. 4.700 soldats nigériens sont engagés dans dix opérations en cours, et le pays fournit aujourd'hui 10 % des 3.800 officiers de police déployés par l'ONU à travers le monde. Le Nigeria est d'ailleurs candidat à un poste de membre permanent au Conseil de sécurité des Nations Unies.

La CEDEAO, Communauté économique des Etats de l'Afrique de l'Ouest, dont il héberge le siège à Abuja et qu'il contribue à promouvoir, est devenue un instrument fondamental de son influence en Afrique et dans sa relation avec l'Union européenne. En 2007, il a ainsi pesé de tout son poids pour que l'organisation refuse de signer dans les délais impartis un accord de partenariat économique avec l'Union européenne. Dans cet ordre d'idées, on peut de même mentionner la promotion que le Nigeria fait du NEPAD, Nouveau Partenariat pour le Développement de l'Afrique, ou le rôle qu'il joue dans la relation transatlantique de l'Afrique, ayant notamment accueilli le premier sommet Afrique-Amérique du Sud en novembre 2006.

(1) A titre de comparaison, l'Afrique du Sud, avec une population de 48 millions d'habitants, a une capacité de production atteignant les 36.000 mégawatts.

(2) En l'espèce, 24 milliards de dollars d'abandon de créances et 12 milliards rachetés par le Nigeria.

(3) Le Nigeria est le troisième producteur de films au monde.

B – Un pays en transition démocratique et une situation sécuritaire dégradée

Ancienne colonie britannique ayant accédé à l'indépendance en 1960, le Nigeria est une république fédérale divisée en 36 Etats fédérés, auxquels s'ajoute le territoire de la capitale fédérale, Abuja.

1) Un processus démocratique et un Etat de droit lents à s'affirmer

Depuis son accession à l'indépendance en 1960, le Nigeria a vu se succéder quatre républiques, a subi dix coups d'Etat et vécu plus de trente ans sous des régimes militaires divers auxquels l'élection à la présidence de la République d'Olusegun Obasanjo le 27 février 1999 et la promulgation d'une nouvelle Constitution le 5 mai 1999 ont heureusement mis un terme.

La consolidation du processus de démocratisation est cependant difficile et loin d'être achevée. Ne pouvant se représenter en avril 2007, le président Obasanjo avait promu un « ticket » Umaru Yar'Adua, musulman – Goodluck Jonathan, chrétien, associant ainsi Nord et Sud du pays. Rempportées par Umaru Yar'Adua, ces élections avaient cependant été entachées de multiples fraudes et de graves violences. Goodluck Jonathan, chrétien investi en mai 2010 suite au décès du Président Yar'Adua, a été réélu en avril 2011, après un scrutin considéré cette fois comme globalement libre et transparent par les observateurs internationaux, en dépit de violences post-électorales ⁽¹⁾ survenues dans le nord du pays après la défaite du général Buhari, musulman originaire de cette région.

Le Nigeria doit en effet faire face à des tensions communautaires chroniques, renforcées par la montée des fondamentalismes contestataires. L'un des enjeux politiques majeurs de la scène intérieure nigériane est de préserver un équilibre entre le Nord du pays, majoritairement musulman et en déclin économique, et le Sud, majoritairement chrétien, qui fournit l'essentiel des ressources du pays. Les violences sont ainsi récurrentes et meurtrières, comme en témoignent les affrontements ethnico-religieux de novembre 2008, juillet 2009, janvier 2010 ou du printemps 2011.

Au-delà de ces tensions, d'une manière générale, la situation des droits de l'Homme et le respect de l'Etat de droit sont des aspects sur lesquels le Nigeria est encore souvent pointé du doigt. Plusieurs rapports internationaux constatent ses nombreuses défaillances. Dans un rapport publié en août 2010 portant sur la corruption et les atteintes aux droits de l'Homme au Nigeria, Human Rights Watch dénonçait ainsi les pratiques et la violence de la police nigériane, la corruption généralisée de cette administration et l'impunité dont elle bénéficiait ; le système judiciaire n'était pas mieux jugé. Amnesty International est arrivée aux

(1) Des massacres ont été rapportés et les estimations ont fait état de 500 à 800 tués.

mêmes conclusions dans son rapport 2011, soulignant le fait que des membres de la police se rendent coupables d'homicides illégaux, de torture et d'autres mauvais traitements ainsi que de disparitions forcées. Autant d'éléments qui confirment les conclusions du Rapporteur spécial des Nations Unies sur la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, qui notait en 2007 « *l'incapacité du système actuel à enquêter efficacement sur les allégations, à protéger les victimes de graves violations des droits de l'homme et à réclamer des comptes aux responsables de l'application de la loi au Nigeria* »⁽¹⁾.

Malgré la volonté politique affichée au plus haut niveau de lutter contre la corruption, le clientélisme reste une pratique prégnante du fonctionnement de la vie politique nigériane. L'indice de perception de la corruption établi par Transparency International classe le Nigeria à la 134^e position dans sa liste. La Commission des crimes économiques et financiers, créée en 2002, est la principale agence nationale de lutte anti-corruption. Son efficacité et son indépendance, ainsi que la réalité de l'engagement du pouvoir politique contre la corruption, sont cependant mises en doute par les observateurs internationaux et humanitaires et, selon les informations communiquées, elle ne jouit pas de la confiance des citoyens.

Le Nigeria a pourtant bénéficié de plusieurs programmes régionaux de formation organisés par le Groupe intergouvernemental d'action contre le blanchiment d'argent en Afrique de l'Ouest, GIABA, et de tous les programmes de formation organisés par ses partenaires à l'intérieur ou à l'extérieur du Nigeria. Pour autant, les experts du GIABA notaient encore récemment que le Nigeria restait vulnérable au blanchiment d'argent, aux activités terroristes et au financement du terrorisme, que les crimes économiques et financiers étaient nombreux, notamment la corruption publique. Tout en soulignant l'amélioration de l'appareil législatif, le GIABA marquait sa préoccupation, notamment quant à la lenteur des progrès en matière de lutte contre le financement du terrorisme.

2) *Le défi de la sécurité intérieure*

Apparue il y a près de dix ans maintenant, la secte islamiste Boko Haram a commencé de mener des actions contre l'Etat central laïque, avec des attentats contre les forces de police ou l'armée, avant de s'orienter vers d'autres cibles. Si en novembre et décembre 2010, la police avait annoncé l'arrestation de près de 300 membres présumés de ce mouvement, elle n'a toutefois pas réussi à l'éradiquer, comme en témoigne le bilan de ses actions récentes. Boko Haram a en effet revendiqué ces derniers mois de nombreux attentats, notamment les attaques visant le siège des Nations Unies le 26 août 2011 tuant 24 personnes. Les chrétiens sont désormais la cible régulière de ses actions : des attentats-suicides contre des quartiers chrétiens ont ainsi été perpétrés dans la ville de Damaturu dans le Nord-Est du pays en novembre 2011. Quelque 150 personnes avaient alors

(1) <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G07/149/67/PDF/G0714967.pdf>

été tuées. Tout dernièrement, le 25 décembre 2011, des attaques ont de nouveau été commises, notamment contre des églises catholiques au moment des messes de Noël. Une bombe à l'église de Madalla, à 40 km d'Abuja, a ainsi tué 35 fidèles. D'autres attentats ont été commis dans d'autres villes, heureusement moins meurtriers. Depuis Noël, la violence terroriste anti-chrétienne continue : d'autres attaques ont eu lieu dès le début du mois janvier, tuant par exemple 17 personnes le 6. Cette situation fait dire à certains spécialistes ⁽¹⁾ que Boko Haram fait tout pour qu'il y ait une guerre civile au Nigeria, cependant que les Chrétiens déclarent désormais craindre un nettoyage ethnique et religieux systématique et être prêts à se défendre comme il se doit ⁽²⁾.

L'insécurité au Nigeria se retrouve ailleurs et sur un autre plan, notamment dans la zone du delta du Niger, et se traduit entre autres par du vol de pétrole à grande échelle. Dans cette région, les autorités sont confrontées à de multiples prises d'otages ⁽³⁾ et actes de sabotage contre les installations pétrolières. C'est au demeurant l'une des raisons pour lesquelles la production d'hydrocarbures ne s'établit aujourd'hui qu'à 1,8 million de barils par jour pour une pleine capacité de 3 millions. Ces actions, menées principalement par les militants du mouvement pour l'émancipation du delta du Niger, MEND, perturbent l'exploitation et affectent sensiblement les capacités de production. De fait, les revendications des communautés locales, qui demandent une meilleure redistribution des richesses issues de leur sous-sol, se doublent de la montée en puissance de groupes criminels.

Le développement des champs pétroliers et gaziers offshore, offrant davantage en sécurité et où gisent d'importantes réserves, se poursuit et n'en a que plus d'intérêt. Cela étant, la piraterie s'est aussi installée dans la région du Golfe de Guinée depuis 2003-2004, et l'insécurité se concentre à terre comme près des côtes, certains groupes criminels ayant démontré leur capacité à opérer à plus de 100 kilomètres au large. Un programme d'amnistie, proposé aux rebelles, avait permis de ramener temporairement le calme dans cette région mais ce projet, porté par le président Yar'Adua, est en suspens depuis le mois de novembre 2010. Depuis lors, les actes de sabotage, enlèvements et attentats ont repris.

(1) Benjamin Augé, chercheur associé à l'IFRI, « Au Nigeria, "Boko Haram fait tout pour qu'il y ait un début de guerre civile », *Le Monde*, 6 janvier 2012.

(2) *Le Monde*, 8 janvier 2012.

(3) Trois ressortissants français avaient ainsi été pris en otage dans le delta du Niger en septembre 2010 après l'attaque de leur navire et furent libérés deux mois plus tard, en novembre.

II – LES RELATIONS DE LA FRANCE ET DU NIGERIA

A – Des relations bilatérales soutenues

Les relations que le Nigeria entretient avec la France peuvent être qualifiées de denses, tant au plan politique qu'économique.

1) L'intensité de la relation politique

Preuve de leurs bonnes relations, la France et le Nigeria ont établi le 12 juin 2008 un **partenariat stratégique**. Ces relations se traduisent en premier lieu par la fréquence des visites bilatérales ministérielles depuis maintenant assez longtemps : c'est en février 2000 que le président Obasanjo avait effectué la première visite d'Etat en France d'un chef d'Etat nigérian, en retour de la venue du président Jacques Chirac à Abuja en juillet 1999. Par la suite, en juin 2001, le ministre des affaires étrangères, Hubert Védrine, avait effectué une visite à Abuja à l'occasion de la première réunion du Forum franco-nigérian de dialogue. En mai 2005, le président Obasanjo effectuait une nouvelle visite officielle en France.

Plus récemment, en octobre 2008, Anne-Marie Idrac, secrétaire d'Etat chargée du commerce extérieur, s'est rendue au Nigeria. En retour, cette même année, le Président de la Chambre des représentants, en mars, le ministre des Affaires étrangères, en mai, et le Président Yar'Adua, en juin, se sont successivement rendus en France. Les 22 et 23 mai 2009, le Premier ministre François Fillon a effectué une visite officielle au cours de laquelle plusieurs textes et accords ont été signés en sus du présent texte, en particulier un mémorandum sur la coopération de défense et de sécurité maritime. L'année suivante, le Président Goodluck Jonathan, a rencontré le président Sarkozy lors du 25^{ème} sommet Afrique-France en mai 2010, à l'occasion de son premier déplacement à l'étranger.

L'année 2011 a de son côté été marquée par plusieurs rencontres bilatérales, et s'est achevée par le déplacement du ministre des Affaires étrangères et européennes, Alain Juppé, à Abuja les 11 et 12 novembre. Le ministre français a notamment proposé l'aide de la France dans la lutte antiterroriste et une coopération accrue en matière de renseignement. Il a aussi évoqué les trois enjeux majeurs auxquels sont confrontés l'Afrique et le Nigeria : la sécurité et la stabilité, la démocratie, le développement et la croissance. Ce voyage a immédiatement été suivi d'une visite officielle du Président Jonathan en France à la fin du mois de novembre.

Les autorités des deux pays entendent poursuivre ce dialogue politique soutenu et l'objet du partenariat stratégique de 2008 est précisément de le renforcer. Des rencontres présidentielles régulières sont prévues, de même que d'autres au minimum annuelles, au niveau des ministres des affaires étrangères, qui président ensemble le Forum de dialogue franco-nigérian créé en 2000, pour évoquer les questions internationales et bilatérales d'intérêt commun. Le texte de l'accord précise que dans le cadre de ce partenariat stratégique, la France et le Nigeria souhaitent développer leur dialogue afin d'approfondir leur approche commune des principales questions d'actualité internationale, notamment : la paix et la sécurité dans le monde, y compris le trafic illicite d'armes légères et de petit calibre (ALPC), le terrorisme, l'environnement et le changement climatique, la réforme des Nations Unies et le règlement des conflits en Afrique. C'est aussi sur cette base que la coopération bilatérale est aujourd'hui fondée.

2) Une intense coopération bilatérale

Au-delà du dialogue politique, le partenariat stratégique de 2008 identifie en effet sept secteurs prioritaires « *qui offrent des opportunités particulières pour le développement d'une coopération mutuellement fructueuse : pétrole, gaz et énergie, transports, sécurité, agriculture, éducation et formation professionnelle, infrastructures et environnement.* »

Dans le domaine des **hydrocarbures**, les deux pays se sont accordés sur la nécessité de poursuivre une politique volontariste d'investissements en vue de mettre en valeur les importantes réserves pétrolières du Nigeria, en particulier dans l'off-shore profond. Il s'agit de contribuer ainsi au développement économique du pays et à l'émergence de compétences locales. Dans le même esprit, la valorisation des **réserves gazières** du pays justifie le lancement de nouveaux projets intéressant les deux pays. D'une manière plus générale, le **secteur de l'énergie** est un de ceux qui revêtent un caractère prioritaire pour le Nigeria, et des partenariats spécifiques sont envisagés en matière d'**électricité**, tant pour la production, – centrales thermiques, construction de barrages hydroélectriques –, que pour la transmission et la distribution. De même, la France s'est-elle montrée disposée à examiner avec attention les demandes du Nigeria en matière d'**énergie nucléaire**. Le **secteur des transports**, notamment par rail, autour de la réhabilitation du réseau ferroviaire et du matériel roulant nigériens, ainsi que les transports urbains à Abuja et à Lagos, sont également concernés.

D'autres secteurs sont retenus comme axes de la coopération bilatérale : c'est notamment le cas de l'**agriculture**, sur des questions de commercialisation, d'irrigation et de production d'engrais ; du **tourisme** ou de la **coopération culturelle et technique**. Dans ce dernier secteur, il est prévu que la France renforce son action en faveur de la langue française et de l'enseignement du Français au Nigeria, qui représente les trois cinquièmes de ses appuis bilatéraux, que, de leur part, les autorités nigérianes promeuvent et facilitent. Le Nigeria

accueille actuellement deux centres culturels, neuf Alliances françaises, un lycée français à Lagos, une école française à Abuja et des écoles d'entreprises à Port Harcourt et Kaduna. Un mémorandum d'entente sur les grandes orientations de la coopération franco-nigériane, portant, sur l'enseignement du français et la diversité culturelle, l'enseignement supérieur et la recherche, le renforcement de la gouvernance et de l'Etat de droit, a été signé à l'occasion de la visite du Premier ministre au Nigeria en mai 2009, renouvelant un accord en vigueur depuis 1984. La France est par ailleurs le cinquième pays d'accueil des étudiants en provenance du Nigeria.

Outre la **coopération judiciaire** qui fait l'objet de l'accord spécifique que votre Rapporteur présentera plus loin, d'autres secteurs sont encore considérés comme prioritaires par les parties française et nigériane. Le renforcement de la coopération dans le domaine des **migrations** a ainsi été vu comme nécessaire et il est prévu que des négociations soient ouvertes en vue de la conclusion d'un accord sur la **gestion concertée des flux migratoires** pour faciliter, comme avec d'autres pays africains, l'immigration légale, lutter contre l'immigration illégale et garantir les conditions d'un développement solidaire mutuellement fructueux. Dans le domaine de la **défense**, la France s'est enfin montrée ouverte aux demandes nigérianes notamment en matière de formation, d'équipements et de moyens de communication afin d'améliorer la sécurité de l'approvisionnement énergétique dans la région du Golfe de Guinée. La visite du ministre des affaires étrangères en novembre 2011 a notamment permis de traiter la question de la coopération en matière de terrorisme.

Les activités de l'**Agence française de développement** au Nigeria ont repris en 2007, avec l'ouverture d'un bureau de Proparco à Lagos et d'une agence de l'AFD à Abuja en juin 2008, et son aide se concentre sur les infrastructures de développement, en matière d'énergie, d'eau et assainissement, de transports et d'habitat, ainsi qu'au soutien au secteur productif non pétrolier : agriculture, PME, micro-finance. A l'occasion de la visite du Président Jonathan fin novembre 2011, une convention de prêt d'un montant de 100 millions de dollars destinée à un projet de transport urbain à Lagos a été signée entre les deux parties.

B – Une présence économique française importante

1) De très importants investissements français

La présence économique française au Nigeria est aujourd'hui plus que centenaire, la Compagnie française d'Afrique occidentale, CFAO, s'y étant installée dès 1902. Le stock d'investissements français y est particulièrement important. Plus de 100 entreprises de notre pays sont en effet présentes au Nigeria, qui est désormais un marché où elles ont su s'implanter avec un succès durable.

Les sociétés françaises interviennent ainsi dans les secteurs pétrolier et gazier, où Total joue évidemment un rôle majeur, avec d'autres qui interviennent sur des segments spécialisés, telle Technip. Dans l'industrie, principal secteur d'investissement français, on relève entre autres la forte implantation d'entreprises comme Michelin qui produit à Port Harcourt du caoutchouc naturel issu de ses plantations d'hévéas ; de Lafarge, deuxième producteur de ciment du pays ; d'Air Liquide ou de Peugeot, actionnaire à Kaduna de sa plus importante usine d'assemblage en Afrique subsaharienne.

Les sociétés de services, - SDV-Bolloré, Accor, Sodexho, Air France, premier transporteur aérien pour les liaisons internationales -, ne sont pas en reste, de même que celles intervenant dans le développement des infrastructures : Bouygues, Eiffage, Alstom, Areva, Schneider Electric, SDMO ou Clemessy, entre autres. Alcatel et SAGEM sont pour leur part respectivement impliquées dans la création d'un réseau de téléphonie GSM et dans la réalisation des cartes d'identité nationales sécurisées.

Ces entreprises françaises ont, au cours des années, investi fortement pour représenter un stock total de quelque 4 milliards de dollars aujourd'hui, soit plus que dans tout le reste de l'Afrique Occidentale, et notre pays apparaît au deuxième rang en termes d'IDE, juste derrière les Etats-Unis et devant la Grande-Bretagne.

En 2010, 1712 Français étaient recensés au Nigeria dont 1371 à Lagos et 328 à Abuja. 17,8 % sont binationaux. Sans surprise, on relève que la communauté française se concentre sur les secteurs énergétique et parapétrolier (Technip, Saipem, Ponticelli), de l'électricité (Alstom, Areva T & D, Schneider), des télécommunications (Alcatel), du BTP (Bouygues, Vinci, Eiffage), de la distribution (CFAO) et des services (Bolloré, Accor, Air France-KLM).

2) Des échanges bilatéraux considérables

Les échanges commerciaux entre la France et le Nigeria traduisent logiquement la forte présence de nos entreprises. Ils sont aujourd'hui particulièrement dynamiques : après un certain fléchissement dans les années 2003-2004, qui avaient été précédées par une période de forte croissance, les ventes françaises ont vivement repris et ont pour la première fois dépassé le milliard d'euros en 2005. En 2006, les flux commerciaux entre les deux pays ont accompli un bond de plus de 44 %, pour atteindre alors leur plus haut niveau historique, passant pour la première fois la barre des trois milliards d'euros, grâce à la hausse de nos exportations (+17,3 %, à 1,23 milliard d'euros), et de nos importations, qui ont presque doublé depuis le début du siècle pour atteindre près de 2 milliards d'euros. Aujourd'hui, les échanges commerciaux sont supérieurs à 4 milliards d'euros.

Le Nigeria est devenu en 2006 notre premier partenaire en Afrique subsaharienne : premier fournisseur devant l'Afrique du Sud et second client, précédé par ce même pays. De fait, 22 % des échanges réalisés par la France en Afrique subsaharienne se font avec le Nigeria. A l'échelle mondiale, le Nigeria est le 44^e client et le 28^e fournisseur de la France. Dans certains secteurs, ses positions sont supérieures : le Nigeria est aujourd'hui le 5^e fournisseur de gaz de la France. Notre pays est généralement le quatrième client du Nigeria.

Les principaux postes d'exportation sont les biens d'équipements professionnels - équipements mécaniques, équipements électriques et électroniques, moteurs et turbines -, les produits pétroliers raffinés, les matériels de transport (industrie automobile), la chimie et la pharmacie ainsi que l'agroalimentaire.

En revanche, nos importations depuis le Nigeria sont presque exclusivement des hydrocarbures : pétrole brut, gaz naturel et produits raffinés pour près de 96 % du total des achats français, soit près de 2 milliards d'euros. Le Nigeria est ainsi notre premier fournisseur africain de pétrole brut et notre 10^e fournisseur mondial. En d'autres termes, sur ce plan, le Nigeria apparaît loin devant l'Angola, et dépasse aussi des pays du Moyen-Orient comme les Emirats Arabes Unis et le Koweït, de même que d'autres grands producteurs, Azerbaïdjan ou Egypte. Plus marginalement, nos importations ont porté sur les produits agricoles, sylvicoles et piscicoles et autres produits des industries agro-alimentaires pour un total inférieur à 100 millions d'euros.

III – UN ACCORD NECESSAIRE A L’EFFECTIVITÉ DE LA COOPERATION JUDICIAIRE EN MATIÈRE PENALE

A – Le système judiciaire nigérian

1) *L’organisation du système au niveau fédéral*

Sur le modèle du régime présidentiel américain, le système politique nigérian s’articule autour de trois branches de pouvoir théoriquement séparées : le pouvoir exécutif et le pouvoir législatif, strictement autonomes l’un vis-à-vis de l’autre mais se faisant mutuellement contrepoids, et un pouvoir judiciaire indépendant.

Le système judiciaire nigérian est essentiellement fondé sur la *common law* britannique, étant entendu que la Constitution de 1999 prévoit la possibilité d’appliquer la *charia* et le droit coutumier dans certains Etats de la Fédération, notamment en ce qui concerne l’organisation juridictionnelle, afin de prendre en compte la diversité culturelle, l’hétérogénéité ethnique et le poids des pouvoirs traditionnels du pays.

Cela étant, au niveau de la Fédération, la structure du système est la suivante : la Cour suprême est le dernier recours en matière d’appel. Elle compte de quinze à vingt-et-un juges et est dirigée par le « juge en chef » (Chief Judge) du Nigeria. En règle générale, elle comporte au moins cinq juges en formation d’appel. La Cour d’appel fédérale examine les appels de la Haute cour fédérale, de chaque Haute cour d’Etat et des cours d’appels islamiques et coutumières. Elle comporte un minimum de quarante-neuf juges, trois au moins devant maîtriser le droit privé islamique, trois devant connaître le droit coutumier. Enfin, la Haute cour fédérale est composée d’un *Chief Judge* et de hauts juges fédéraux.

2) *Le système au niveau des Etats fédérés*

Au niveau de chaque Etat, la Haute cour est la juridiction d’appel des cours et tribunaux d’instance inférieurs. Présidée par un juge ayant une expérience d’au moins dix ans, elle a compétence pour connaître de n’importe quelle affaire criminelle ou civile et rendre une décision d’après la loi de l’Etat et les lois fédérales. Sa compétence est en revanche limitée pour toutes les affaires exclusivement réservées à la Haute cour fédérale.

La Constitution nigériane prévoit l'existence de cours d'appel islamiques dans les Etats du Nord. Ces juridictions examinent les appels sur les questions découlant de l'application du droit islamique privé.

En sus de ces juridictions, existent également des tribunaux de première instance, des tribunaux de district et des tribunaux coutumiers, répartis dans les divers Etats. Ces tribunaux ont des compétences limitées et l'appel de leurs décisions est, selon le cas, porté devant la Haute cour, la cour d'appel islamique ou la cour d'appel coutumière.

Il convient de rappeler aussi que la peine de mort est toujours en vigueur au Nigeria. Selon Amnesty International, environ 920 prisonniers étaient sous le coup d'une sentence capitale en 2010, dont 10 prisonniers âgés de plus de 70 ans et plus de 20 âgés de moins de 18 ans au moment des faits. L'ONG rapporte par ailleurs sur les 48000 personnes détenues dans les prisons nigérianes, 70 % d'entre elles n'avaient pas été jugées.

B – Les limites de la coopération actuelle ont justifié la conclusion de l'accord

1) Une coopération judiciaire actuellement faible et difficile

Dans le cadre de leur partenariat stratégique de juin 2008, la France et le Nigeria avaient prévu que des négociations seraient ouvertes, visant à la conclusion d'un **accord d'entraide judiciaire entre les deux pays**, afin notamment de faciliter le traitement des commissions rogatoires internationales. Il était aussi indiqué que les deux parties renforceraient leur coopération dans la lutte contre la criminalité organisée, la traite des êtres humains, le trafic de drogue et la criminalité économique et financière.

En l'absence d'une telle convention bilatérale, la coopération judiciaire franco-nigériane est jusqu'à présent régie par la règle de la réciprocité, au titre de la courtoisie internationale, ainsi que par certaines stipulations de conventions des Nations Unies. C'est le cas en matière de stupéfiants, avec la Convention des Nations Unies du 30 mars 1961, de trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes, avec celle du 19 décembre 1988, de criminalité transnationale organisée (Convention du 15 novembre 2000) et de corruption (Convention du 31 octobre 2003).

Dans la situation actuelle, les échanges avec le Nigeria en matière d'entraide judiciaire sont d'un faible volume. Les sollicitations françaises portent sur des faits d'atteintes aux personnes – agression sexuelle, homicide volontaire, assassinat, enlèvement et séquestration –, des faits d'atteinte aux biens (escroquerie et fraude fiscale), ou des faits de blanchiment de capitaux, d'infraction à la législation sur les étrangers, à la législation sur les stupéfiants et

sur des agissements qualifiés de proxénétisme aggravé. En sens inverse, le Nigeria a sollicité l'aide de la France en matière d'assassinat, dans des affaires portant sur des faits d'atteinte aux biens, ainsi que sur des faits de blanchiment de capitaux, de corruption et de trafic d'influence.

Cela étant, on relève aussi que les sollicitations françaises rencontrent des difficultés persistantes d'exécution, de sorte que le bilan de l'entraide est des plus faibles : neuf demandes ont été adressées par la France aux autorités nigérianes depuis 1997 et seules quatre ont été exécutées. Les demandes d'informations complémentaires que les autorités françaises ont transmises au Nigeria sont restées pour l'essentiel sans réponse. Sur la même période, sept demandes ont été adressées par le Nigeria et trois restent en cours d'exécution à ce jour.

Plusieurs raisons peuvent expliquer les difficultés d'exécution des demandes. Premièrement, le circuit suivi par les demandes d'entraide est peu clair et aucune doctrine d'emploi de ces mandats n'a été définie dans l'administration nigériane. Le présent accord vise à instituer un protocole de transmission et de communication à travers la désignation d'autorités centrales. Les demandes d'entraide émanant des autorités nigérianes sont aussi parfois insuffisantes sur le fond ou la forme. Concernant l'exécution des demandes, certaines difficultés de mise en œuvre des mandats judiciaires français peuvent être liées à l'absence de bases de données ou de fichiers centralisés permettant la réalisation d'investigations. Enfin, le manque de moyens matériels et humains, la désorganisation des services locaux et le manque de réactivité des agences gouvernementales contribuent pour leur part à nuire à la qualité de la coopération judiciaire.

Cela étant, ces difficultés ne sont pas spécifiques au Nigeria mais communes à beaucoup de pays d'Afrique. Sur un plan plus général, il n'est en effet pas inutile de rappeler que l'entraide pénale avec les pays d'Afrique subsaharienne rencontre souvent d'importantes difficultés dont le symptôme est le manque de réactivité des institutions judiciaires aux demandes que la France transmet régulièrement à ces pays. Ces difficultés, qui nuisent à la conduite des enquêtes ou informations judiciaires françaises, sont amplifiées dans nos relations avec les pays ne disposant pas d'une base conventionnelle encadrant la coopération avec la France. En Afrique, des dysfonctionnements du système judiciaire du type de ceux constatés au Nigeria, s'observent tant dans des pays comme l'Afrique du Sud que dans d'autres moins bien lotis : le manque de moyens, matériels et humains, des bureaucraties pesantes, des services désorganisés et parfois gangrenés par des phénomènes de corruption, sont des plus fréquents.

2) *L'intérêt d'un accord bilatéral*

De ce point de vue, l'existence d'un instrument conventionnel présente l'avantage indéniable de permettre de surmonter certains obstacles, d'une part, par la pratique des relances systématiques en cas de retard dans l'exécution ou d'absence d'exécution des mandats judiciaires et, d'autre part, à travers l'obligation faite à l'Etat requis de motiver ses refus de coopération.

De même, la présence d'une base conventionnelle fournit un fondement solide aux demandes de déplacement de magistrats et enquêteurs qui peuvent ainsi, sur les territoires concernés, assister à l'exécution des mandats judiciaires transmis aux autorités des pays requis. Certains types d'investigations, notamment en matière de lutte contre le terrorisme, requièrent en effet une expertise poussée dont peu d'Etats du continent africain peuvent prétendre disposer. A cet égard, et à côté de la coopération technique assurée par les assistants spécialisés, ces échanges permettent une précieuse transmission des expériences.

Les inconvénients nés de l'absence de texte conventionnel se vérifient également dans l'autre sens. En effet, la faible pratique de l'entraide pénale internationale par des pays aux ressources limitées conduit fréquemment au rejet, par les autorités françaises, de demandes ne remplissant pas les exigences minimales de fond et de forme. Dans cette perspective, une convention, parce qu'elle définit un formalisme commun, facilite la présentation de telles demandes et renforce l'efficacité de la coopération judiciaire sollicitée par nos partenaires.

Celui qui est aujourd'hui soumis à la représentation nationale entend précisément renforcer la coopération entre les deux pays dans le domaine de l'entraide judiciaire en matière pénale et améliorer l'efficacité de leurs autorités compétentes afin de protéger leurs sociétés démocratiques respectives et leurs valeurs communes. La France et le Nigeria reconnaissent l'importance particulière de lutter contre les activités criminelles graves, y compris la corruption, le blanchiment d'argent, le trafic illicite d'armes à feu, de munitions et d'explosifs, le terrorisme et son financement, sans perdre de vue les principes fondamentaux relatifs aux droits de l'homme et à l'Etat de droit, non plus que le droit à un procès équitable et celui d'être jugé par un tribunal impartial créé conformément à la législation.

Au-delà du souci partagé de renforcer la coopération entre les deux pays dans le domaine de l'entraide judiciaire en matière pénale, comme stipulé dans le partenariat stratégique, et de la volonté de trouver des solutions aux difficultés d'exécution des demandes d'entraide émanant de chacune des parties, les autorités nigérianes ont jamais fait mystère que leur objectif était aussi plus spécifiquement de promouvoir un instrument conventionnel susceptible de permettre l'exécution en France des jugements nigériens ayant ordonné la confiscation de fonds publics détournés au préjudice de l'Etat nigérian et placés dans des banques françaises. Tel est le sens, comme on le verra, des articles 18 et 19 du texte. Si cette revendication peut a priori sembler légitime, la rédaction retenue laisse, en tout

état de cause, toute latitude aux autorités judiciaires françaises d'apprécier, au cas par cas, conformément à la législation applicable, le bien fondé et la pertinence des demandes qui leur seront présentées.

Les dispositions de l'accord d'entraide judiciaire en matière pénale, négocié sur la base d'un projet d'accord communiqué aux autorités françaises par la Partie nigériane en octobre 2008, devraient par conséquent contribuer à mettre plus de fluidité dans la relation bilatérale.

C – Les dispositions de l'accord

Comme l'a indiqué votre Rapporteur, la coopération judiciaire franco-nigériane se heurte à quelques problèmes récurrents. L'exposé des motifs du projet de loi souligne notamment à ce sujet à la fois la faiblesse des échanges en la matière et les difficultés persistantes d'exécution des sollicitations françaises, dues aux raisons que votre Rapporteur vient d'évoquer. C'est pourquoi l'ambition des deux Parties, précisée au **préambule** de l'accord, est « *de renforcer la coopération entre les deux pays dans le domaine de l'entraide judiciaire en matière pénale et d'améliorer l'efficacité de leurs autorités compétentes afin de protéger leurs sociétés démocratiques respectives et leurs valeurs communes* », étant entendu que la lutte contre les maux dont souffre particulièrement le Nigeria – **la corruption, le blanchiment d'argent, le terrorisme et son financement**, notamment – est soulignée comme étant d'une importance particulière.

L'**article 1** définit le **champ d'application** de l'accord et prévoit que les Parties s'engagent à s'accorder mutuellement l'entraide judiciaire la plus large possible dans les enquêtes ou procédures visant des infractions pénales. Sont exclues de l'accord l'exécution des demandes d'arrestation provisoire et d'extradition et l'application des jugements pénaux, à l'exception des décisions de confiscation visées à l'article 18. Les autorités compétentes pour présenter une demande d'entraide à leurs autorités centrales sont celles qui sont chargées de mener les enquêtes, les poursuites ou les procédures judiciaires. Le paragraphe 5 cite les formes que peut prendre l'entraide : recueil de témoignages ou de déclarations, y compris par vidéoconférence, fourniture de documents, de dossiers ou d'autres éléments probants, signification de documents, localisation ou identification de personnes, transfèrement de personnes détenues, exécution de demandes de perquisition et de saisie, identification, recherche, immobilisation, saisie, confiscation ou cession de produits d'activités criminelles, restitution d'avoirs. Cette liste est non exhaustive puisque toute aide conforme aux objectifs de l'accord et compatible avec la législation de la Partie requise peut être apportée.

L'article 2 définit les **termes** de l'accord et l'article 3 les **autorités centrales** chargées de présenter, transmettre ou recevoir les demandes d'entraide. Ce sont le ministère de la Justice pour la France et l'Attorney-General de la Fédération et ministre de la Justice pour le Nigeria. En France, le bureau de l'entraide pénale internationale de la direction des affaires criminelles et des

grâces traitera l'ensemble des demandes d'entraide qui ne devraient donc plus transiter par les services centraux et déconcentrés du ministère des Affaires étrangères et européennes comme c'est le cas aujourd'hui.

L'article 4 énumère les **motifs valables de refus** d'entraide : si l'exécution de la demande est de nature à porter atteinte à la souveraineté, à la sécurité, à l'ordre public ou à d'autres intérêts essentiels ; si elle n'est pas compatible avec les principes fondamentaux de son droit interne ; si elle se rapporte à une infraction que la partie requise considère comme une infraction militaire qui ne constitue pas une infraction de droit commun ; si la demande se rapporte à une infraction politique ou si elle ne respecte pas les dispositions du présent accord. Cet article permet notamment à la France, conformément à sa pratique habituelle, de refuser une coopération en présence de faits passibles de la peine de mort ou d'un quelconque traitement inhumain ou dégradant, qui seraient contraires aux principes constitutionnels ou aux engagements internationaux.

L'article 5 traite de la **forme et du contenu** des demandes. La liste détaillée des éléments requis qui y figure permettra de faciliter les procédures et d'éviter les demandes d'information complémentaires.

L'article 6 précise que l'autorité compétente de la partie requise fait tout ce qui est en son pouvoir pour exécuter la demande sans tarder. Il pose une **double exigence de célérité** dans l'exécution des demandes et de **communication** en cas de difficultés d'accomplissement dans les délais impartis. Elle peut surseoir à l'exécution de la demande ou la subordonner à des conditions jugées nécessaires après consultation de la partie requérante, si elle estime que sa mise en œuvre gênerait une procédure en cours ou porterait atteinte à la sécurité des personnes sur son territoire. L'article 7 est relatif à la **transmission d'informations spontanées**, qui pourraient notamment aider la partie bénéficiaire à engager ou à mener une enquête ou une procédure, dont il est précisé que l'utilisation peut être subordonnée à certaines conditions posées par le droit interne de la Partie communicante.

Classiquement, afin d'alléger le formalisme parfois exigé dans le cadre des échanges judiciaires internationaux, **l'article 8** stipule que les documents ou autres éléments de preuve transmis par l'intermédiaire des Autorités centrales ne nécessitent aucune autre certification pour en assurer l'authenticité. Malgré les défaillances des services de police nigériens, aucune garantie particulière n'a été instituée pour compenser l'absence de certification, en raison de la confiance réciproque qui doit présider aux échanges réalisés et conformément à la pratique habituelle. Dès lors, tous les documents et autres éléments de preuve transmis conformément aux conditions de forme de l'article 5 et via le canal de communication prévu à l'article 3 sont présumés authentiques.

L'article 9 impose à la partie requise de fournir à la partie requérante les copies de tous les dossiers accessibles au public en sa possession. Elle doit de même fournir copie des documents en sa possession non accessibles au public, dans les mêmes conditions qu'à ses propres autorités de police et de justice.

L'article 10 concerne la **prise en charge des frais** qui incombent à la partie requise en ce qui concerne ceux relatifs à l'exécution de la demande, à l'exception des indemnités des experts et des témoins, des frais de voyage et de séjour des personnes, des frais liés à l'établissement et au fonctionnement de la vidéoconférence ainsi qu'à l'interprétation, et des frais de transfèrement des personnes détenues. En cas de coûts ou de frais de nature extraordinaire ou en cas de demande particulière, les autorités centrales trouvent un accord sur les conditions et la répartition des frais.

L'article 11 prévoit la **confidentialité des informations**, qui ne peuvent être utilisées sans l'accord préalable de la partie requise à des fins autres que la procédure mentionnée dans la demande. Le Nigeria ne disposant pas d'une législation adéquate en matière de protection des données à caractère personnel selon la CNIL et la Commission européenne, les échanges porteront sur des données autres que celles à caractère personnel.

Les conditions du recueil de témoignages et la fourniture d'éléments de preuve sur le territoire de la partie requise sont précisées à l'article 12, et n'appellent pas de commentaire particulier, étant précisé que le fait qu'une personne allègue d'une immunité, d'un privilège ou d'une incapacité ne l'exonère pas de témoigner.

L'article 13 régit le **recueil de témoignages** sur le territoire de la partie requérante. La personne ne peut faire l'objet d'une signification, ni être détenue ou soumise à aucune autre restriction de sa liberté individuelle pour des faits ou condamnations antérieurs à son départ du territoire de la partie requise. Cette immunité cesse quinze jours après qu'elle a été informée que sa présence n'était plus requise sur le territoire de la partie requérante.

L'article 14 organise les modalités de **transfèrement de personnes** détenues aux fins d'entraide, possible dans la mesure où sa présence sur le territoire de l'autre Partie est susceptible de fournir une aide en vertu de l'accord et si la personne et les autorités centrales des deux Parties y consentent. La partie requérante est responsable de la sécurité de la personne transférée, qu'elle a le pouvoir et l'obligation de maintenir en détention. Elle remet la personne à la partie requise dès que les circonstances le permettent et au plus tard à la date à laquelle elle aurait été libérée sur le territoire de la partie requise. Elle ne peut exiger une procédure d'extradition en vue du retour de la personne transférée et la période de la détention sur le territoire de la partie requise est déduite de la durée de la détention que celle-ci doit ou devra accomplir sur son territoire.

L'article 15 fixe le régime de **signification de documents**. L'article 16 traite des **demandes de perquisition**, saisie et remise d'objet, exécutées par la partie requise conformément à son droit interne, qui peut exiger de la partie requérante qu'elle accepte les termes et conditions qu'elle juge nécessaires pour protéger les intérêts des tiers en ce qui concerne l'objet à transférer.

L'article 17 règle la restitution des documents et objets transmis, qui doit être faite « *dès que possible* ». L'article 18 traite de l'aide dans le cadre d'une procédure de **confiscation** et l'article 19 des **confiscations et restitutions d'avoirs**. La formulation laisse toute latitude aux autorités judiciaires françaises pour apprécier au cas par cas, conformément à la législation applicable, le bien fondé et la pertinence des demandes.

Les dispositions finales de l'accord sont classiques et n'appellent pas de commentaire particulier : elles prévoient la compatibilité de ce texte avec les autres conventions en vigueur, les consultations d'usage pour sa bonne exécution et le règlement d'éventuels différends par voie diplomatique. Il est enfin précisé que l'accord entrera en vigueur le 1^{er} jour du deuxième mois suivant la date de réception de la dernière notification d'accomplissement des formalités de ratification. A ce jour, le Nigeria n'a pas notifié à la France l'achèvement de ses procédures internes.

CONCLUSION

Pour limité que soit le nombre d'affaires en souffrance, l'entrée en vigueur de cet accord permettra une amélioration de la coopération judiciaire avec le Nigeria. Elle marquera aussi un nouveau pas en avant dans le cadre de la relation politique étroite qui lie la France à ce très grand pays d'Afrique.

Cet accord marque également un engagement et un encouragement pour l'amélioration de l'Etat de droit et du bon fonctionnement de l'administration nigériane, en instituant des procédures claires de collaboration et en rappelant en préambule notre attachement aux droits de l'Homme et à l'Etat de droit.

Pour ces raisons, votre Rapporteur vous invite à adopter le projet de loi autorisant l'approbation de cet accord.

EXAMEN EN COMMISSION

La commission examine le présent projet de loi au cours de sa réunion du mardi 17 janvier 2012.

Après l'exposé du rapporteur, un débat a lieu.

M. Jean-Paul Lecoq. Vous avez dressé le tableau du Nigeria. On aurait dû me semble-t-il regarder l'évaluation du système judiciaire. Souvent, en effet, dans des pays où règne la corruption, le système judiciaire est touché par le phénomène. On pourrait ainsi conclure un accord avec un pays dont on ne peut garantir ni la qualité ni la sincérité des actes et mettre ainsi, peut-être, des personnes victimes de cette corruption en difficulté. Il nous est présenté neuf cas où la France a fait une demande aux autorités nigérianes sans que depuis la date de signature de l'accord en 2009 elle n'ait abouti. Je mets donc en doute le fait que les choses vont bouger. Cet accord est peut-être utile pour donner un cadre acceptable à un partenaire économique et commercial, mais je ne suis pas sûr qu'on y croie et je voudrais savoir si vous y croyez vous-même pour aiguiller mon vote.

M. Jean-Luc Reitzer, rapporteur. Si je n'y avais pas cru, je n'aurais pas présenté l'accord comme je l'ai fait. Il existe une corruption qui frappe la police et la justice, mais je pense qu'il faut apporter un cadre juridique plus précis, créant des procédures de contrôle et de relance pour obliger cette justice à s'améliorer et devenir plus conforme à l'idée que nous nous en faisons. L'organisation de la justice est basée sur le modèle britannique, c'est donc son fonctionnement, uniquement, qui est en cause. Ensuite, il est exact que l'absence d'acte juridique fort pour formaliser nos relations a contribué à une certaine lenteur. Vous avez évoqué les neuf demandes françaises, sept demandes nigérianes ont également été transmises et sont en cours d'examen. L'accord constituera une avancée.

M. François Loncle. Le rapporteur a eu raison de tracer le cadre de ces accords et d'évoquer l'état de ce pays. Le Nigeria est un pays clé en Afrique, mais il y a des éléments assez inquiétants que soulignent ces jours-ci de multiples articles et reportages. Un aspect nous préoccupe dans le cadre de la mission d'information sur la situation sécuritaire dans les pays de la zone sahéenne : la présence de sectes au nord du pays et de groupes qui ont manifestement des liens avec AQMI. Dès le début des travaux de la mission, on nous a indiqué qu'après les pays bien identifiés comme le Mali, le Nigeria et le Sénégal étaient menacés par l'implantation du réseau AQMI.

M. Jean-Luc Reitzer, rapporteur. Vous avez raison. J'ai d'ailleurs évoqué les attentats perpétrés notamment à Noël dernier par la secte Boko Haram.

La question du terrorisme est un des éléments dans notre dialogue bilatéral qui a conduit au renforcement de nos relations. C'est évidemment un des facteurs d'instabilité du pays. Mais le Nigeria est aussi intervenu de façon très positive dans la résolution de conflits locaux, il a eu un rôle positif en Côte d'Ivoire et en Libye et a participé à des opérations de maintien de la paix de l'ONU.

M. Jean-Paul Bacquet. La question est de savoir si cet accord sera applicable à l'ensemble du territoire du Nigeria, car le gouvernement légal, dans une administration calquée sur l'organisation française, ne contrôle qu'une partie du pays et pas le nord ni l'est. Le nord du Bénin est totalement annexé par le Nigeria et le port de Cotonou est aujourd'hui le port le plus important du Nigeria car ce dernier ne peut pas assurer la sécurité de ceux situés sur son territoire.

M. Jean-Luc Reitzer, rapporteur. J'ajouterai la diversité qui existe dans l'application du droit. La charia s'applique notamment sur une partie du territoire. Malgré ses difficultés d'application, il me semble indispensable de ratifier l'accord pour disposer d'un cadre structuré sur lequel s'appuyer en matière judiciaire.

Suivant les conclusions du rapporteur, la commission *adopte* sans modification le projet de loi (n° 3316).

*

La commission vous demande donc d'*adopter*, dans les conditions prévues à l'article 128 du Règlement, le présent projet de loi dans le texte figurant en annexe du présent rapport.

ANNEXE

TEXTE DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES

Article unique

(Non modifié)

Est autorisée l'approbation de l'accord d'entraide judiciaire en matière pénale entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République fédérale du Nigeria, signé à Abuja le 22 mai 2009, et dont le texte est annexé à la présente loi.