



ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

TREIZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 16 septembre 2009.

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES SUR LE PROJET DE LOI, adopté par le Sénat, *autorisant la ratification de l'accord entre l'Irlande, le Royaume des Pays-Bas, le Royaume d'Espagne, la République italienne, la République portugaise, la République française et le Royaume-Uni de Grande Bretagne et d'Irlande du Nord, établissant un centre opérationnel d'analyse du renseignement maritime pour les stupéfiants,*

PAR M. FRANÇOIS LONCLE

Député

—

ET

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

Voir les numéros :

Sénat : **333, 528, 529** et T.A 115 (2008-2009).

Assemblée nationale : **1852 (rectifié).**

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	5
I – LA LUTTE CONTRE LE TRAFIC MARITIME DE STUPÉFIANTS	7
A – DES ÉVOLUTIONS RENDANT LA COOPÉRATION INTERNATIONALE NÉCESSAIRE	7
1) Les routes maritimes de la drogue	7
2) Les difficultés rencontrées dans la lutte contre ce trafic	8
B – UNE PRIORITÉ DÉJÀ PRISE EN COMPTE PAR LA FRANCE, ET L'UNION EUROPÉENNE	8
1) Plusieurs initiatives internationales déjà existantes	8
2) Des résultats encourageants	10
II – UNE NOUVELLE STRUCTURE INTERNATIONALE DE PARTAGE D'INFORMATIONS	11
CONCLUSION	13
EXAMEN EN COMMISSION	15
ANNEXE : Budget du MAOC-N pour 2007 – 2010	17
—	
ANNEXE : TEXTE DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES	19

Mesdames, Messieurs,

La lutte contre le trafic de stupéfiants ne peut se limiter aux seules opérations de police menées sur notre territoire. Afin de bloquer les filières d'approvisionnement, qui acheminent la drogue des régions productrices vers les marchés de consommation, principalement occidentaux, il est nécessaire de mener des actions de plus grande ampleur.

Les Etats, et les principales organisations régionales, mènent régulièrement des discussions de haut niveau afin de coordonner leurs efforts. Depuis quelques années, s'inspirant notamment des initiatives mises en place dans la zone Caraïbes, quelques-uns d'entre eux ont choisi de pousser la coopération plus loin encore.

C'est dans ce contexte qu'est née l'idée du centre opérationnel d'analyse du renseignement maritime pour les stupéfiants (MAOC-N) qui fait l'objet du présent traité, signé le 30 septembre 2007. Ce nouvel organisme doit ainsi permettre aux Etats qui y participent de mettre en commun les informations dont ils disposent sur les navires susceptibles d'être utilisés par les trafiquants, mais également de connaître les moyens disponibles pour procéder à d'éventuelles interventions dans la zone Atlantique.

Un tel dispositif permettrait d'éviter que des bâtiments contenant de la drogue ne puissent être saisis, faute de moyens disponibles dans leur environnement proche. Là où elle est déjà mise œuvre, ce type de coordination a permis d'obtenir des résultats probants.

I – LA LUTTE CONTRE LE TRAFIC MARITIME DE STUPÉFIANTS

A – Des évolutions rendant la coopération internationale nécessaire

1) *Les routes maritimes de la drogue*

Selon le type de substance concerné, le continent européen est aujourd'hui la destination de deux routes maritimes principales.

Majoritairement produite en Amérique du Sud, dans une zone géographique restreinte (Colombie, Bolivie et Pérou), la **cocaïne** est ensuite acheminée vers la France, le Portugal, les Pays-Bas, le Royaume-Uni, l'Italie et l'Espagne, principaux points d'entrée de cette drogue sur le continent. Deux itinéraires sont privilégiés :

– une route directe, qui convoie le produit, raffiné au Venezuela, au Brésil ou dans les Caraïbes, par navires de grande capacité ou simples voiliers ;

– un trajet indirect, au cours duquel la drogue est débarquée une première fois sur les côtes occidentales du continent africain et réexpédiée ensuite en utilisant des moyens de transport variés, tant terrestres que maritimes.

Les estimations communiquées à votre Rapporteur font état d'un volume de trafic compris entre 250 et 300 tonnes annuelles, dont moins d'une centaine de tonnes saisies par les services de douanes.

L'autre stupéfiant utilisant les routes maritimes pour son exportation en Europe est le **cannabis**, principalement produit au Maroc⁽¹⁾. Le transport maritime du cannabis marocain vers l'Espagne représenterait 70 % des flux d'une production estimée à plus de 53 000 tonnes de cannabis et 1 066 tonnes de résine en 2005 par le bureau de lutte contre la drogue de l'Organisation des Nations Unies (ONU DC). Les navires utilisés partent des façades atlantique et méditerranéenne du royaume marocain.

Face à l'intensification des opérations d'interception entre le Maroc et l'Espagne, des routes de contournement commencent à être régulièrement utilisées par les trafiquants, soit par l'intermédiaire de ports de transit situés en Algérie – notamment Oran, Alger, Bejaïa, Ghazaouet, Marsat ben M'hidi – avant l'entrée sur le continent européen depuis les ports italiens, espagnols ou français (Sète,

(1) *La production du cannabis en Afghanistan, en très forte expansion, n'emprunte pas les mêmes circuits.*

Marseille), soit à travers la route caravanière qui relie le Sud marocain, à travers le Sahara mauritanien, à la Libye et l’Égypte, d’où la drogue est ensuite acheminée en Italie par les filières d’immigration clandestine.

2) Les difficultés rencontrées dans la lutte contre ce trafic

Même si la multiplication des opérations d’interception des cargaisons en mer a conduit les trafiquants à recourir plus souvent aux voies aériennes pour transporter la drogue, les routes maritimes restent le moyen de transport privilégié par les producteurs de stupéfiants.

Les moyens utilisés par les réseaux de transport de drogue sont variés, et mettent en difficulté les services de sécurité des Etats sur les territoires desquels la drogue est finalement livrée. L’arraisonnement en **haute mer** des navires suspectés de contenir de la drogue n’est pas aisé, car les zones à surveiller sont immenses et les Etats ne disposent pas nécessairement de moyens d’interception à proximité.

De plus, les livraisons sur le territoire européen sont rarement faites en une seule fois. Fréquemment, un navire de gros tonnage est stationné dans les eaux internationales, où il sert de base à un groupe de **navires de plus petite dimension plus rapides et plus maniables**, difficiles à intercepter⁽¹⁾. Il est donc crucial de réunir les moyens à disposition des autorités au bon endroit et au bon moment. Conscients de cette difficulté, les Etats ont multiplié les initiatives de coopération dans ce domaine.

B – Une priorité déjà prise en compte par la France, et l’Union européenne

1) Plusieurs initiatives internationales déjà existantes

Plusieurs organisations internationales sont des enceintes de discussion de référence en matière de lutte anti-drogue. A l’**ONU**, les différents Etats intéressés, notamment la France, participent ainsi à la Commission des stupéfiants, qui dépend du Comité économique et social, ainsi qu’à l’Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDC) basé à Vienne. Ce dernier met en œuvre de nombreuses initiatives visant notamment à renforcer l’appareil répressif des pays fragilisés par les trafics, à mutualiser le renseignement et l’analyse des données, et à proposer des solutions économiques et sociales viables aux pays touchés par le trafic de stupéfiants, comme la Colombie ou l’Afghanistan.

(1) *Le journaliste et romancier espagnol Arturo Perez-Reverte fournit une description saisissante et exhaustive de l’univers des narcotrafiants et de leurs transporteurs à Gibraltar dans son roman La Reine du Sud, éd. Seuil, 2004 – édition originale : La Reina del Sur; ediciones Santillana, col. Punto de lectura, 2002.*

De plus, l'Organe international de contrôle des stupéfiants (**OICS**), établi en 1968 par la convention unique sur les stupéfiants de 1961, a vu son mandat étendu par la convention des Nations Unies contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes de 1988. Il veille à garantir la disponibilité de ces produits à des fins médicales, et à vérifier que les systèmes juridiques nationaux empêchent effectivement leur détournement à des fins illicites.

Enfin, le **groupe de Dublin**, mécanisme informel de consultation et de coordination des principaux pays donateurs en matière de lutte contre la drogue – incluant les Etats-Unis, le Japon, le Canada, l'Australie, l'Union européenne – traite des différents aspects de la lutte contre la drogue au niveau mondial, régional et national. La France assure la présidence de ce groupe jusqu'en 2011.

Pour sa part, l'**Union européenne** a adopté un plan d'action « Drogue » couvrant la période 2009 - 2012. La France participe au suivi de sa mise en œuvre au sein du groupe horizontal « Drogue », qui s'efforce d'harmoniser les règles juridiques en vigueur dans les Etats membres et de coordonner les actions de coopération avec les Etats tiers. L'Union européenne poursuit également une action extérieure propre en matière de lutte contre le trafic de drogue. Elle est ainsi à l'origine de la création du programme **COLOCAO** – coopération latino-américaine Caraïbes-Afrique occidentale – qui vise à aider concrètement les Etats à échanger des informations pour lutter contre les trafics.

En effet, en plus des initiatives politiques et diplomatiques, des projets opérationnels ont déjà été lancés. Ainsi, l'insertion, en 1999, d'officiers de liaison étrangers au sein de la **Joint inter-agencies task force – South**, créée en 1993 par les Etats-Unis pour associer les efforts de leurs nombreuses agences intervenant dans le domaine du trafic de stupéfiants, a permis une amélioration sensible des résultats de la lutte contre la drogue dans la région. La France a un statut d'observateur au sein de cette structure.

Une coopération internationale a récemment été lancée sur le continent africain. La France participe ainsi au projet dit « **plateformes Afrique de l'Ouest** », qui associe également les autorités italiennes, espagnoles et britanniques, afin de favoriser le partage d'informations relatives au trafic de drogue, au sein de structures basées au Ghana et au Sénégal.

Plus formalisée, la coopération au sein du centre de coordination pour la lutte anti-drogue en Méditerranée – **CeCLAD-M**, basé à Toulon – implique le Maroc, l'Espagne, la Grèce, l'Italie, le Portugal et la France. Très semblable au centre opérationnel qui fait l'objet du présent projet de loi, le CeCLAD-M réunit, depuis décembre 2008, des officiers de liaison de chacun de ces Etats, et devrait associer à terme, en plus des membres fondateurs, le Royaume-Uni, Malte, Chypre et le Sénégal.

2) Des résultats encourageants

La coopération opérationnelle entre les Etats permet de mobiliser plus efficacement les moyens disponibles pour la lutte contre le trafic maritime de stupéfiants.

A cet égard, il convient de rappeler que le CeCLAD-M, en quelques mois de fonctionnement, a permis d'organiser la surveillance de 23 navires suspects et de coordonner plusieurs interceptions maritimes.

Le centre opérationnel d'analyse du renseignement maritime pour les stupéfiants (MAOC-N), objet du présent projet de loi, est entré en activité dès juillet 2007, deux mois avant la signature de la présente convention, le 30 septembre 2007. En deux ans, la coopération qu'il institue a permis de recenser une centaine de navires suspects, et de lancer 87 opérations faisant appel à des moyens provenant de 11 pays différents.

Au total, ces opérations ont permis la saisie de plus de 40 tonnes de cocaïne, et plus de 20 tonnes de haschich.

II – UNE NOUVELLE STRUCTURE INTERNATIONALE DE PARTAGE D'INFORMATIONS

La présente convention, signée le 30 septembre 2007 par l'Irlande, les Pays-Bas, l'Espagne, l'Italie, le Portugal, la France et le Royaume-Uni, vise à préciser les conditions de fonctionnement du **centre opérationnel d'analyse du renseignement maritime pour les stupéfiants (MAOC-N)**, implanté à Lisbonne.

Favorisant la coopération entre les différents Etats parties afin de garantir la disponibilité des moyens nationaux dans la lutte contre des réseaux de trafic étendus et bien équipés, il **n'a pas vocation à intégrer les services au sein d'une structure unique**, mais à permettre l'échange d'informations. Comme le précise l'article 13, la responsabilité des décisions opérationnelles et tactiques reste ainsi du ressort des parties.

L'article 2 de la convention rappelle ainsi que les missions du centre relèvent de l'échange d'informations, à la fois sur le trafic de stupéfiants dans la **zone Atlantique** et sur les moyens réellement disponibles pour mener des opérations. Cet article prévoit également que la compétence du MAOC-N **puisse être étendue** à d'autres régions, notamment le bassin méditerranéen occidental.

Les officiers de liaison sont ainsi réunis pour partager les renseignements dont ils ont connaissance afin d'identifier les navires contenant de la drogue et croisant dans l'océan Atlantique, y compris dans les eaux internationales. De plus, le centre peut connaître à tout moment les moyens dont disposent chacun des Etats à proximité de ces navires, afin de lancer les opérations d'interception au bon moment et au bon endroit.

Ainsi, en juin 2007, le MAOC-N a permis d'organiser la saisine par la marine française de 840 kilogrammes de cocaïne sur un bateau battant pavillon brésilien. Les informations relatives à ce navire avaient été fournies par les services de renseignement britanniques. De la même manière, en janvier 2008, la marine nationale a intercepté, sur la base d'informations transmises par le centre, un navire transportant plus de deux tonnes de cocaïne au large du Liberia.

Pour remplir ses objectifs, le centre dispose de **personnels propres** : un directeur, actuellement de nationalité anglaise, nommé pour deux ans, un secrétaire et un responsable de site. Les douze autres personnels travaillant actuellement pour le MAOC-N sont des **officiers de liaison** détachés par les Etats membres, qui financent leur traitement et leurs frais de fonctionnement. La France dispose aujourd'hui de deux officiers de liaison, autant que le Royaume-Uni, l'Irlande et le Portugal. Les autres pays n'ont détaché qu'un officier au MAOC-N, qui accueille également un officier de liaison américain et un officier d'Europol en tant qu'observateurs.

L'article 8 indique que les décisions concernant l'activité du MAOC-N sont prises par un **comité exécutif** réunissant un représentant de chaque Etat partie. Le comité exécutif adopte notamment le **budget** de fonctionnement du centre, qui représente, pour la période 2007-2010, environ 950 000 euros.

L'article 15 prévoit un financement égal de chaque partie aux frais de fonctionnement du centre, qui excluent donc le budget de fonctionnement des officiers de liaison. Dans les faits, l'**Union européenne finance 70 %** des dépenses du centre. Celles-ci sont composées, à hauteur de 800 000 euros, des frais de fonctionnement liés au personnel, et, pour 100 000 euros, de crédits d'équipement.

Si l'article 5 prévoit que certains Etats puissent recevoir le statut d'observateurs, comme c'est déjà le cas des Etats-Unis, de la Commission européenne, d'Europol, de l'Allemagne, de la Grèce, du Maroc et de Cap Vert, l'article 22 précise que tout Etat intéressé peut devenir partie à l'accord, sous réserve de l'approbation des parties.

A l'heure actuelle, le Maroc a exprimé la volonté de rejoindre le MAOC-N, ce qui représenterait une évolution très favorable, au vu de l'importance de cet Etat pour les réseaux de trafics maritimes de stupéfiants à destination de l'Europe.

CONCLUSION

La lutte contre le trafic de stupéfiants, majoritairement produits en Amérique du Sud, en Afrique du Nord et en Asie, mais vendus en Europe et en Amérique du Nord, ne peut passer que par la coopération internationale.

Déjà actives au sein des organismes internationaux spécialisés dans ce domaine, la France, et l'Europe, ont continué à jouer un rôle précurseur, en participant à des projets très concrets, notamment en matière de partage d'informations.

Le présent projet de loi offre un exemple particulièrement abouti de ces démarches, dont l'efficacité a déjà été prouvée. En permettant aux Etats concernés de mieux connaître les trafics dont ils sont victimes, et, surtout, en favorisant une meilleure coordination des moyens disponibles pour intercepter les cargaisons, le centre opérationnel d'analyse du renseignement maritime pour les stupéfiants a d'ores et déjà permis de faire échouer plusieurs projets de livraison de cocaïne et de résine de cannabis.

La présente convention permet de lever tous les obstacles juridiques à la poursuite et au développement des activités de ce centre. Elle souligne que notre pays, ainsi que l'Union européenne, s'engagent de manière concrète et résolue dans le combat contre la drogue.

J'invite bien entendu la commission des affaires étrangères à se prononcer en faveur de l'adoption du projet de loi autorisant la ratification du traité créant le centre opérationnel d'analyse du renseignement maritime pour les stupéfiants.

EXAMEN EN COMMISSION

La Commission examine le présent projet de loi au cours de sa réunion du 16 septembre 2009.

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

M. Michel Terrot. La cocaïne exportée vers l'Europe est souvent conditionnée pour le transport depuis la mer Caraïbe. Elle longe ensuite le 10^e parallèle pour arriver en Afrique d'où elle remonte vers l'Europe. Deux pays sont notamment cités comme zones de stockage, la Guinée Conakry et la Guinée Bissau. Quelle est la réalité de la coopération entre l'UE et ces deux pays en matière de lutte contre le trafic ?

M. François Loncle, rapporteur. Comme je l'ai précisé, la France a déjà lancé plusieurs projets dans la région, baptisés « plateformes Afrique de l'Ouest », qui vise à coordonner les efforts de plusieurs Etats, dont des pays européens, dans la lutte contre la drogue. L'Union européenne intervient également dans la région, mais privilégie une approche régionale plutôt que bilatérale. Vous avez raison de souligner le rôle de ces deux pays dont on remarque qu'ils ont connu ces derniers mois des soubresauts politiques graves. Une aide spécifique pourrait leur être apportée

M. le Président Axel Poniatowski. Je remarque aussi que le Maroc souhaite adhérer à cette structure, alors que cela ne lui avait pas été proposé au début.

M. Jean-Claude Guibal. Quels sont les moyens mis en œuvre par les Etats pour arraisonner les bateaux trafiquants, et comment sont exploités les renseignements obtenus ?

M. François Loncle, rapporteur. Les autorités politiques nationales ont toute latitude pour employer les moyens qu'elles jugent nécessaires. En France, les ministères de l'intérieur et de la défense, responsables des ressources humaines et matérielles de la lutte contre le trafic de drogue, coordonnent la mise en œuvre des moyens mis à la disposition de la structure. On peut sans doute réclamer plus de moyens, y compris budgétaires, mais il convient de remarquer que la France, au sein du groupe de sept pays, est clairement à la pointe.

Mme Martine Aurillac. Hormis le Maroc, quels sont les autres pays intéressés ? Je pense notamment à la Grèce ou à Malte.

M. François Loncle, rapporteur. On peut s'étonner effectivement qu'ils soient absents de ce programme, et votre remarque est tout à fait pertinente. Cela étant, l'idée initiale a été surtout de s'intéresser à la façade atlantique. Je partage votre sentiment et l'intérêt du dispositif est qu'il y ait un élargissement à d'autres pays, y compris à la Russie par exemple, dans la mesure où un trafic important provient de l'Est. La Russie a d'ailleurs manifesté son intérêt pour l'initiative. Il faut donc souhaiter que d'autres Etats rejoignent le premier groupe, ne serait-ce que pour augmenter les moyens humains et financiers de ce centre.

Conformément aux conclusions du rapporteur, la commission *adopte* le projet de loi (n° 1852 rectifié).

*

* *

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

BUDGET DU MAOC-N POUR 2007 – 2010

Dépenses	En euros
Salaires des personnels	460 000
Frais de transport et d'entretien des personnels	243 000
Dépenses d'équipement	104 000
Fournitures diversers	49 000
Conférences et séminaires	18 000
Communication	15 000
Frais généraux	62 000
Total des dépenses	951 000
Recettes	En euros
Contributions versées par les Etats parties et les autres partenaires	285 000
Contribution complémentaire de l'Union européenne	666 000
Total des recettes	951 000

Source : Ministère des affaires étrangères

Rappel : Les frais engagés pour l'entretien des officiers de liaison restent du ressort des seuls Etats parties.

ANNEXE

TEXTE DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES

Article unique

(Non modifié)

Est autorisée la ratification de l'accord entre l'Irlande, le Royaume des Pays-Bas, le Royaume d'Espagne, la République italienne, la République portugaise, la République française et le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, établissant un centre opérationnel d'analyse du renseignement maritime pour les stupéfiants, signé à Lisbonne le 30 septembre 2007.