

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1990 - 1991

Annexe au proces-verbal de la séance du 17 octobre 1990.

RAPPORT

FAIT

au nom de la commission des Affaires étrangères, de la défense et des forces armées (1) sur le projet de loi autorisant l'approbation de la convention d'assistance administrative mutuelle en vue de prévenir, de rechercher et de réprimer les infractions douanières entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Royaume du Maroc,

Par M. Michel CRUCIS,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Jean Lecanuet, *président*, Michel d'Ailhères, Yvon Bourges, François Abadie, Jean-Pierre Bayle, *vice-présidents*, Jean Garcia, Guy Cabanel, Michel Alloncle, Jacques Genton, *secrétaires*; Paul Alduy, Jean-Luc Bécart, Daniel Bernardet, André Bettencourt, Amedée Bouquerel, André Boyer, Michel Caldagues, Jean-Paul Chambriard, Michel Chauty, Yvon Collin, Claude Cornac, Charles-Henri de Cosse-Brissac, Michel Crucis, André Delelis, Jean-Pierre Dernerliat, Franz Duboscq, Claude Estier, Gérard Gaud, Jean-Claude Gaudin, Philippe de Gaulle, Jacques Golliet, Bernard Guyomard, Mme Nicole de Hauteclouque, MM. Marcel Henry, André Jarrot, Louis Jung, Christian de La Malène, Marc Lauriol, Edouard Le Jeune, Max Lejeune, Philippe Madrelle, Michel Maurice-Bokanowski, Jean-Luc Mélenchon, Claude Mont, Jean Natali, Paul d'Ornano, Michel Poniatowski, Robert Pontillon, Roger Poudonson, André Rouvière, Robert Paul Vigouroux, Xavier de Villepin, Albert Voilquin.

Voir le numéro
Sénat : 17 (1990-1991)

Traité et conventions Maroc.

SOMMAIRE

	Pages
	-
INTRODUCTION	3
A - LES ECHANGES FRANCO-MAROCAINS	4
1 - Une augmentation récente du volume des échanges	4
2 - Un solde favorable à la France	4
3 - Nature des échanges	5
B - ANALYSE DE LA CONVENTION DU 16 JANVIER 1990	6
1 - Champ d'application	6
a) Absence de référence à l'habituelle clause territoriale	6
b) Administrations concernées	6
c) Objet de la convention	6
2 - Stipulations destinées à favoriser la coopération entre les administrations douanières française et marocaine	7
a) Assistance mutuelle en matière de surveillance	7
b) Echange de renseignements	7
c) Enquêtes	8
d) Création d'une commission douanière franco-marocaine	8
3 - Limites de la coopération franco-marocaine en matière douanière	8
a) Limites tenant au caractère peu contraignant des stipulations	8
b) Stipulations se référant à la souveraineté des parties	8
c) Référence à la clause de réciprocité	9
Conclusions de votre rapporteur	9
Examen en commission	9
Projet de loi	10
Annexe : Liste des conventions de coopération en matière douanière conclues entre des pays d'Afrique francophone	11

Mesdames, Messieurs,

Le présent projet de loi tend à autoriser l'approbation d'une convention d'assistance mutuelle pour la prévention, la recherche et la répression des fraudes douanières entre la France et le Maroc.

Le présent accord, négocié depuis août 1984, n'a été signé que le 16 janvier 1990, en raison des difficultés liées à la définition de son champ d'application géographique, difficultés dues aux réticences de la France à avaliser l'extension du territoire marocain à la région du Sahara occidental.

En revanche, les contacts traditionnellement étroits entre les administrations douanières française et marocaine ont facilité l'élaboration des clauses techniques de l'accord du 16 janvier 1990.

La convention franco-marocaine du 16 janvier 1990 tient compte non seulement de la sophistication croissante tant des moyens de fraude douanière que de la modernisation des instruments d'investigation mis à la disposition des administrations des douanes, mais aussi de l'enjeu que constitue désormais, pour le contrôle des flux transfrontaliers, le trafic de stupéfiants.

C'est pourquoi l'accord franco-marocain du 16 janvier 1990 relève d'un réseau conventionnel actuellement renoué, notamment à l'égard de pays d'Afrique francophone, dans le but de faire des textes de ce type des instruments juridiques adaptés aux contraintes actuelles de lutte contre les infractions douanières.

Après un bref rappel des échanges franco-marocains, votre rapporteur commentera le contenu, au demeurant fort classique, de la convention du 16 janvier 1990.

A - ECHANGES FRANCO-MAROCAINS

1 - Une augmentation récente du volume des échanges

On remarque, entre 1988 et 1989, un développement sensible en volume des échanges bilatéraux (+ 15 % en 1989 ; + 15,6 % pour les six premiers mois de 1990), en dépit de la dégradation de la situation économique marocaine en 1989. Cette augmentation est toutefois due, pour une large part, aux efforts financiers consentis ces dernières années par la France.

2 - Un solde favorable à la France

La France demeure, avec un quart environ du marché marocain, le **premier fournisseur du Maroc**. Alors que notre part du marché marocain représentait 30 % en 1980, elle n'était cependant plus que de 22 % en 1988. Les statistiques atteindraient une amélioration en 1989, avec 24 % du marché.

. D'autre part, le Maroc représente le **deuxième débouché de la France en Afrique** -le premier étant l'Algérie-, et, depuis 1989, notre **troisième débouché hors OCDE** (après l'Algérie et l'URSS).

L'augmentation des ventes françaises au Maroc (+ 34 % entre 1988 et 1989, soit 10,3 milliards de francs en 1989 au lieu de 7,7 en 1988) se traduit, malgré une augmentation parallèle de nos importations en provenance du Maroc (+ 17 % entre 1988 et 1989, soit 8,5 milliards de francs en 1989 contre 7,3 en 1988), par un solde favorable à la France, ainsi que l'illustre le tableau ci-après :

(Données CAF-FAB en milliards de francs)

	1985	1986	1987	1988	1989	6 mois 1989	6 mois 1990
Exportations	9,2	7,3	6,5	7,7	10,3	5,3	5,7
Importations	6	5,8	6,4	7,3	8,5	4,3	5,4
Solde	+ 3,2	+ 1,5	+ 0,1	+ 0,4	- 1,8	+ 1	+ 0,3

SOURCE : Douanes françaises

La comparaison des six premiers mois de 1989 et du premier semestre 1990 semble permettre d'envisager, toutes choses égales par ailleurs, une reconduction, en année pleine 1990, de l'augmentation des ventes françaises constatée en 1989. Toutefois, l'accroissement parallèle de nos importations en provenance du Maroc, plus important pendant le premier semestre 1990 qu'il ne l'a été au cours des six premiers mois de 1989, pourrait conduire à un solde légèrement moins favorable en 1990 qu'il ne l'a été pour la France en 1989.

3 - Nature des échanges

Les exportations françaises sont, pour 73 %, constituées de produits industriels élaborés.

L'augmentation de nos ventes sur les six premiers mois de 1990 est due à la progression de nos exportations de biens de consommation (+ 21,8 %, soit 1,6 milliard de F), aux dépens de nos ventes de produits agro-alimentaires (- 21 %).

. Les **achats français au Maroc** sont presque exclusivement dominés par le poste agro-alimentaire. La France achète environ cinq fois plus de produits agro-alimentaires qu'elle n'en vend au Maroc, ces exportations étant, de plus, fortement dépendantes de la concurrence américaine et tributaires de variations importantes.

B - ANALYSE DE LA CONVENTION DU 16 JANVIER 1990

A certains détails près, l'accord du 16 janvier 1990 s'écarte peu des stipulations retenues par la plupart des textes de ce type auxquels la France est partie.

1 - Champ d'application

a) Pour les raisons invoquées en introduction par votre rapporteur, le présent accord **s'abstient de mentionner l'habituelle clause territoriale.**

b) **Les administrations concernées** sont le ministère français de l'économie, des finances et du budget -Direction générale des douanes et droits indirects- et son homologue marocain, le ministère des finances -Direction des douanes et Impôts indirects (art. 1-c).

c) La convention du 16 janvier 1990 vise la **prévention, la recherche et la répression des infractions aux législations douanières** des deux parties (art. 2), c'est-à-dire les infractions aux prescriptions relatives à l'entrée, à la sortie, au séjour ou à la circulation des **marchandises** ou des **moyens de paiement** -en effet, le Maroc applique un contrôle des changes- (art. 1-a).

2 - Stipulations destinées à favoriser la coopération entre les administrations douanières française et marocaine

a) L'assistance mutuelle en matière de surveillance des fraudeurs et des mouvements de marchandises, exercée par l'administration douanière de chaque Etat sur demande écrite de l'autre partie, relève de l'article 4 du présent accord.

Cette surveillance concerne, de manière classique, les "personnes soupçonnées" d'infractions douanières (art. 4-a), les "mouvements suspects de marchandises et moyens de paiement" (art. 4-b), les "lieux où sont entreposées des marchandises" susceptibles "d'alimenter un important trafic illicite dans l'Etat requérant" (art. 4-c), ainsi que les "moyens de transport soupçonnés d'être utilisés" aux fins d'infractions douanières (art. 4-d).

b) Les échanges de renseignements peuvent être spontanés ou suscités par une demande écrite de l'une des administrations douanières.

Les échanges spontanés visent les listes de marchandises sensibles (art. 3), c'est-à-dire "dont l'importation ou l'exportation est interdite à titre absolu", ou qui sont "susceptibles de faire l'objet d'un trafic illicite". Les autres renseignements communiqués spontanément (art. 5) ont trait non seulement aux personnes soupçonnées de fraude et aux moyens de transports susceptibles d'être utilisés en vue d'infractions douanières, mais aussi aux nouveaux moyens ou méthodes de fraude et aux opérations de trafic illicite de stupéfiants présentant un intérêt pour l'autre Etat.

Les informations dont la transmission nécessite une demande écrite sont tirées des documents de douane, dûment authentifiés par l'administration du pays d'origine, et relatifs aux échanges de marchandises entre les deux Etats faisant l'objet d'un trafic frauduleux (art. 6). Il s'agit également des décisions de administrations compétentes en matière d'application des législations douanières (art. 8).

. La **confidentialité** des informations communiquées en application de la présente convention est garantie par l'article 10.

c) Des **enquêtes** peuvent être effectuées sur la demande écrite de l'autre administration douanière, et les résultats en sont notifiés à l'État requérant.

d) Enfin, le présent accord prévoit la création d'une **commission douanière mixte franco-marocaine** (art. 14).

Cette clause, qui ne figure pas obligatoirement dans toutes les conventions de ce type, témoigne des rapports fréquents et étroits qui existent déjà entre les administrations douanières des deux parties contractantes.

3 - Limites de la coopération franco-marocaine en matière douanière

a) De manière générale, l'accord du 16 janvier 1990 tend, de même que les conventions de coopération en matière douanière conclues récemment par la France, à susciter des **obligations peu contraignantes** qui permettent, dans le cas présent, de s'adapter à l'état actuel de l'appareil douanier de la partie marocaine.

Ainsi, l'objet du présent accord exclut, pour des raisons pratiques évidentes, le recouvrement des droits de douanes ainsi que l'obligation de signaler ou d'entraver toute exportation illicite.

b) Certains articles de la convention du 16 janvier 1990 se réfèrent à la **souveraineté** des parties, et précisent que la coopération entre les deux administrations douanières s'exerce dans le cadre des législations nationales et dans la limite des compétences des administrations concernées (art. 4 et 7). De plus, l'article 11 stipule qu'une demande d'assistance peut se voir opposer un refus -ou

peut être satisfaite sous conditions- si elle est de nature à "porter préjudice aux intérêts commerciaux légitimes des entreprises publiques ou privées" de l'Etat requis.

c) La référence à la **clause de réciprocité** constitue également une limite à l'application du présent accord. L'article 12 permet, en effet, à l'Etat requis, de ne donner que partiellement suite -ou de refuser- une demande d'assistance, si la partie requérante déclare son incapacité à satisfaire une éventuelle demande équivalente. Il est clair que l'article 12 autoriserait implicitement la France à moduler son assistance douanière au Maroc, et que cette faculté demeurera probablement purement théorique.

CONCLUSIONS DE VOTRE RAPPORTEUR

En conclusion, votre rapporteur soulignera que l'accord franco-marocain du 16 janvier 1990 est susceptible -à condition du moins que le droit marocain soit adapté à la surveillance et à la répression des infractions douanières-, de favoriser la lutte contre les fraudes douanières entre les deux pays et de contribuer à renforcer la coopération administrative franco-marocaine. En conséquence, il vous invite, en adoptant le présent projet de loi, à autoriser l'approbation de la convention d'assistance douanière entre la France et le Maroc.

EXAMEN EN COMMISSION

La commission des Affaires étrangères, de la Défense et des Forces armées a examiné le présent projet de loi au cours de sa réunion du 17 octobre 1990.

A l'issue de l'exposé du rapporteur, la commission des Affaires étrangères, de la Défense et des Forces armées a émis un avis favorable à l'adoption du présent projet de loi.

PROJET DE LOI

(Texte proposé par le Gouvernement)

Article unique

Est autorisée l'approbation de la convention d'assistance administrative mutuelle en vue de prévenir, de rechercher et de réprimer les infractions douanières entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Royaume du Maroc, signée à Paris, le 16 janvier 1990 et dont le texte est annexé à la présente loi. ⁽¹⁾

(1.) Voir le texte annexé au document Sénat n° 17 (1990-1991)

A N N E X E

Liste des conventions d'assistance administrative mutuelle en matière douanière avec des pays d'Afrique francophone.

- Convention avec la République du Gabon du 13 février 1974.
- Convention avec la République du Sénégal du 29 mars 1974.
- Convention avec la République du Tchad du 6 mars 1976.
- Convention avec la République algérienne démocratique et populaire d'Algérie du 10 septembre 1985.
- Convention avec le Burkina Faso du 4 février 1986.
- Convention avec la République fédérale islamique des Comores du 29 avril 1987.
- (- Convention avec le Royaume du Maroc du 16 janvier 1990.
- Convention avec la République du Mali du 27 avril 1990.
- Océan indien : Convention avec la République de Madagascar du 25 juin 1990)