



ObsCi
Observatoire
des Criminalités
Internationales

LUTTE CONTRE LE TRAFIC DE STUPÉFIANTS ET LA CRIMINALITÉ ORGANISÉE EN FRANCE : DES ANNONCES SUIVIES D'EFFETS ?

Michel Gandilhon / Membre du conseil d'orientation
scientifique de l'ObsCI

Gaëtan Gorce / Directeur de l'ObsCI,
chercheur associé, IRIS

Auteurs en 2024, avec David Weinberger, de
Géopolitique du crime organisé (Éditions Eyrolles)

Novembre 2024



PRÉSENTATION DES AUTEURS



Michel Gandilhon / Membre du conseil d'orientation scientifique de l'ObsCI



Gaëtan Gorce / Directeur de l'ObsCI, chercheur associé, IRIS

PRÉSENTATION DE L'OBSERVATOIRE

L'Observatoire des criminalités internationales (ObsCI) a pour objectif d'étudier et d'analyser en toute indépendance les différents champs des criminalités internationales en appréhendant les problématiques sécuritaires dans leur globalité, en intégrant ses enjeux pour nos sociétés et leurs effets sur les politiques publiques en France comme à l'international. Ses axes d'intervention se concentrent en particulier sur les trafics illicites, la criminalité financière et la corruption, la délinquance, la criminalité environnementale et sanitaire, ainsi que la cybercriminalité.

En mobilisant à la fois des chercheurs et des praticiens de différents pays, l'ObsCI produit des analyses indépendantes qui intègrent leurs incidences économiques, politiques, diplomatiques, sociales, territoriales, étatiques et in fine militaires, dont les interrelations constituent précisément sa géopolitique.

Il a pour objectif d'alimenter les débats publics de manière constructive, ainsi que d'accompagner les pouvoirs publics, les collectivités territoriales, les professionnels et les entreprises sur ces sujets.

Il est dirigé par **Gaëtan Gorce**, chercheur associé à l'IRIS, membre honoraire du Parlement, et **David Weinberger**, chercheur associé à l'IRIS, sociologue.



@ObsClcrim

iris-france.org



@InstitutIRIS



institut_iris



IRIS



IRIS - Institut de relations internationales et stratégiques

« L'organisation actuelle ne permet pas de traiter le haut du spectre de la criminalité organisée », François Molins

Pour un ministre de l'Intérieur, la visite à Marseille fait désormais — en réalité depuis une vingtaine d'années — partie d'un parcours obligé où s'affichent en général la détermination de la République à lutter contre le « fléau » du « narcotrafic », tandis que sont annoncées de nouvelles mesures ou stratégies pour y faire face. Le 8 novembre dernier, signe de la gravité des temps, le ministre de l'Intérieur, Bruno Retailleau, était accompagné du garde des Sceaux, Didier Migaud. Marseille est devenue en effet au fil des ans le symbole de l'emprise territoriale du crime organisé lié aux trafics de drogues et des nuisances qui l'accompagnent inévitablement. Depuis le début de l'année 2023 près de 70 personnes y ont été tuées et des dizaines d'autres blessées lors de règlements de comptes dans un contexte marqué par la multiplication des actes de barbarie et le recrutement de tueurs très jeunes. Face à cette situation dégradée, l'inflation de nouveaux mots apparus pour la décrire, « narchomicide », « narcoenclave », « narcoracaille », « narcoville », « mexicanisation », ne suffisait plus. D'autant que la conscience de plus en plus aigüe de la gravité de la situation depuis quelques années se manifeste par la prise de paroles d'un nombre croissant de magistrats, de policiers et bien évidemment d'élus. De la délégation parlementaire au renseignement¹, décrivant en 2022 « une menace en pleine expansion », à la Commission d'enquête sénatoriale² dénonçant un risque de « submersion », la pression sur le nouveau gouvernement était forte. Dès lors, des changements importants dans l'action des pouvoirs publics contre la montée en puissance du crime organisé lié aux trafics de stupéfiants, entamée il y a plus de quatre décennies maintenant et touchant désormais l'ensemble du territoire national, devenaient urgents.

TROIS ANNONCES CLÉS

La mesure phare a été l'annonce de la création d'un Parquet national contre le crime organisé (PNACO) sur le modèle du Parquet national financier créé en 2013 ou du Parquet national antiterroriste lancé en 2019. En la matière, le gouvernement n'a pas suivi la recommandation du rapport de la commission d'enquête du Sénat qui préconisait la création d'un Parquet national antistupéfiants (PNAST). Ce nouveau parquet, dont les fonctions et le périmètre exacts feront l'objet d'un projet de loi débattu au Parlement, aurait à la fois une fonction juridictionnelle, mais aussi opérationnelle par la possibilité de préempter certains dossiers particulièrement complexes et de mener et de diriger des enquêtes. La deuxième mesure est

¹ Gaëtan Gorce, « Développement du crime organisé en France : un état des lieux de la Délégation parlementaire au renseignement », Observatoire des criminalités internationales, IRIS, mars 2023.

² Gaëtan Gorce, « Lutte contre le narcotrafic : le rapport du Sénat sera-t-il suivi d'effets ? », Observatoire des criminalités internationales, IRIS, juin 2024.

la création d'une cellule de coordination nationale chargée de dresser un état de la menace, fixer une stratégie opérationnelle et de la mettre en œuvre. La troisième défend l'extension des prérogatives des cours d'assises spéciales, déjà prévues pour les affaires de terrorisme et de trafics de stupéfiants en bande organisée, aux autres crimes commis en bande organisée. Un certain nombre d'annonces sont venues compléter ces trois mesures comme la création d'une infraction d'association de malfaiteurs en lien avec la circonstance aggravante de bande organisée, la création de QHS pour les trafiquants incarcérés les plus dangereux. Les ministres ont annoncé en outre un effort budgétaire important destiné à renforcer l'Office antistupéfiants, pour en faire une DEA³ à la française, et augmenter significativement de postes de magistrats du parquet de Paris.

LE PARADOXE FRANÇAIS

Que penser de toutes ces mesures et qu'apportent-elles à la lutte contre le trafic de stupéfiants ? Peut-être pas grand-chose au regard de ce qui existe déjà. Le paradoxe français est que l'État dispose en théorie d'un arsenal impressionnant contre le crime organisé lié aux trafics de drogues illégales, à commencer par un Code pénal qui prévoit des sanctions très lourdes contre les infractions à la législation sur les stupéfiants. C'est d'autant plus le cas quand elles sont commises dans le cadre d'une bande organisée définie par l'article 132-711 du Code pénal comme « tout groupement formé ou toute entente établie en vue de la préparation, caractérisée par plusieurs faits matériels, d'une ou de plusieurs infractions ». Ainsi, la production ou la fabrication illicite, de même que l'importation ou l'exportation de stupéfiants sont passibles de 30 ans de réclusion criminelle, tandis que « le fait de diriger ou d'organiser un groupement ayant pour objet la production, la fabrication, l'importation, l'exportation, le transport, la détention, l'offre, la cession, l'acquisition ou l'emploi illicites de stupéfiants est puni de la réclusion criminelle à perpétuité et de 7 500 000 euros d'amende ». Contrairement à ce qui se dit et s'écrit dans une partie de la presse et des médias, le dispositif d'exception des cours d'assises spéciales pour juger les affaires de trafics de stupéfiants en bande organisée existe depuis 1992. En outre, depuis la loi du 9 mars 2004, afin de renforcer la poursuite et le jugement des acteurs ressortissants à la grande criminalité organisée, huit juridictions interrégionales spécialisées de France (JIRS) ont été créées (Paris, Lille, Rennes, Bordeaux, Marseille, Lyon, Nancy et Fort-de-France) permettant aux magistrats qui en relèvent de se saisir de dossiers criminels, de diligenter des enquêtes et de les juger. Depuis 2019, avec la création de la Juridiction nationale de lutte contre la criminalité organisée

³ *Drug Enforcement Administration*, l'agence américaine chargée de la lutte contre le trafic de stupéfiants et créée par l'administration Nixon en 1973.

(JUNALCO) rattachée au tribunal judiciaire et à la cour d'assises de Paris, les pouvoirs publics se sont dotés d'une structure de coordination stratégique et opérationnelle en capacité d'identifier les menaces criminelles et les réponses opérationnelles et pénales pertinentes pour y faire face.

La France dispose également avec l'Office antistupéfiants (OFAST), qui a pris la suite de l'Office central pour la répression du trafic illicite des stupéfiants (OCRTIS) en 2019 d'une structure de coordination de l'action des services (police, douanes, gendarmerie) chargés de lutter contre les trafics et de démanteler les organisations criminelles afférentes. Structuré autour d'un pôle « stratégie », chargé de produire de l'analyse des acteurs, des routes et des modes opératoires, d'un pôle « renseignement » et d'un pôle « opérationnel » responsable des enquêtes et de leur coordination, l'OFAST peut s'appuyer en outre sur le réseau des cellules de renseignement opérationnel sur les stupéfiants (CROSS).

OÙ LE BÂT BLESSE

Dès lors, au vu de toute cette architecture, une question se pose : comment expliquer l'incapacité des pouvoirs publics à endiguer la montée en puissance du crime organisé lié aux trafics de stupéfiants, qui, d'après le ministre de l'Intérieur, constituerait une menace aussi grave que celle du terrorisme ? Au risque d'être simpliste, la réponse tient essentiellement à un manque de moyens alloués dans un contexte plus large de crise d'un système judiciaire sous-dimensionné et embolisé. Si l'on reprend point par point la réalité du fonctionnement de la lutte contre la criminalité organisée en France, l'on s'aperçoit que derrière une façade imposante se cache un déficit de moyens humains et financiers colossaux. Depuis des décennies, les pouvoirs publics ont créé de multiples dispositifs auxquels ils ne donnent pas pleinement les moyens de fonctionner. Une réalité illustrée par exemple de manière caricaturale par la Commission nationale de protection et de réinsertion (CNPR), dite « des repentis », née de la loi Perben 2, en 2004, qui a dû attendre 2014 avant d'entrer en vigueur, faute de décret et de financement et qui ne protégeait, au 1^{er} janvier 2024, que quarante-deux personnes, repentis et proches inclus, les trois quarts liés au trafic de stupéfiants. Une situation à mettre en regard du programme italien, qui recense, outre les familles, un millier de repentis.

Les cours d'assises spéciales ? Faute de moyens ou par méconnaissance, le recours à cette juridiction est resté pour les affaires de stupéfiants en bande organisée exceptionnelle. En 10 ans, par exemple, la cour d'assises spéciale de Paris, jusqu'au procès en cours dans l'affaire dite « Mâchoire », ne s'est pas réunie une seule fois pour statuer sur une affaire de trafic de stupéfiants. Pour faire face aux flux croissants des dossiers criminels, le système

judiciaire recourt à l'expédient de la correctionnalisation, traduisant dans la quasi-totalité des cas un manque de moyens et un engorgement des juridictions de jugement⁴ avec pour conséquence une réponse pénale insuffisante pour être dissuasive. Les peines prononcées en France pour trafic de stupéfiants sont parmi les plus faibles d'Europe⁵ et font pour les criminels de la prison une sorte de mal nécessaire d'autant plus que la confiscation de leurs avoirs est en général notoirement insuffisante pour les affecter véritablement. Sur cette question, la marge de progression est très importante si l'on met en regard les derniers résultats financiers, certes en nette progression, de l'Agence de gestion et de recouvrement des avoirs saisis et confisqués (AGRASC) et le niveau probable du chiffre d'affaires annuel engendré par le trafic de stupéfiants, qui doit se situer, compte tenu de l'énorme progression de la consommation de cocaïne dans la société française entre 2017 et 2023, soit 8 milliards d'euros⁶.

Les juridictions interrégionales spécialisées (JIRS) ? Le manque de magistrats et d'enquêteurs est tel que certains d'entre eux ont dénoncé publiquement l'année dernière⁷ un « manque abyssal de moyens humains » qui n'épargne aucune juridiction et qui les empêche tout simplement de travailler de manière efficace. Cela se manifeste par le renoncement des magistrats du parquet à se saisir de dossiers relevant de leurs compétences ou celui des juges d'instruction à mener des investigations approfondies en délaissant notamment les volets financiers. En 2018, le nombre d'enquêtes ouvertes dans ces pôles en matière économique et financière était retombé au niveau de 2005 et le problème ne s'est pas arrangé depuis. Faute de magistrats en nombre suffisant, problème pourtant pointé par la Cour des comptes en 2018, les dossiers concernant la grande délinquance économique et financière ne sont plus jugés dans certaines juridictions. Il n'est pas rare que plusieurs années après une ordonnance de renvoi, le procès n'ait pas lieu : « En 2022, quatre procédures judiciaires sur des faits graves de criminalité organisée ou de corruption ont été annulées par les tribunaux d'Avignon, de Tours, de Marseille et de Basse-Terre (Guadeloupe) pour violation du principe selon lequel toute personne a droit à être jugée dans un délai raisonnable⁸ ».

La police, les douanes, la gendarmerie ? En quinze ans, de 2007 à 2022, les effectifs de la police nationale et de la gendarmerie ont stagné et donc, compte tenu de l'augmentation de la population, diminué fortement en termes relatifs, tandis que ceux des douanes reculaient

⁴ Damien Brunet (Dir.), *Droit et pratique de la lutte contre la criminalité organisée* (LGDJ, 2024).

⁵ Robert Kert et al., *Drug trafficking penalties across the European Union, a survey of expert opinion* (EMCDDA, 2017).

⁶ L'évaluation qui circule dans la presse et les médias, soit 3,5 à 4 milliards d'euros, date de 2017. Depuis les seuls usages dans l'année de la cocaïne ont augmenté de 70 % en France.

⁷ Collectif, « Face à la montée en puissance du crime organisée, la justice française souffre d'un manque durable de moyens », *Le Monde*, 8 avril 2024.

⁸ Jean Baptiste Jacquin, « Le traitement judiciaire de la lutte contre le crime organisé déraile », *Le Monde*, 21 février 2022.

depuis 1998 d'environ 25 % dans un contexte où les flux de cocaïne en provenance d'Amérique du Sud explosaient. À Marseille, pourtant au cœur des priorités des gouvernements successifs, certains membres de la police judiciaire se plaignaient de ne pas avoir les moyens humains d'arrêter les quelque 300 personnes qui devaient l'être⁹. Dans un rapport récent, la Cour des comptes a même constaté « une nette dégradation du nombre de policiers affectés à Marseille entre 2016 et 2020 », puisqu'il est passé de 4 232 à 3 953 agents, tous services confondus (sécurité publique, police judiciaire, police aux frontières)¹⁰. Une tendance qui ne s'est pas démentie depuis malgré les déclarations martiales du précédent ministre de l'Intérieur relatives à la centralité de la cité phocéenne en matière de lutte contre le trafic de drogues. Malgré les renforts annoncés, les effectifs en 2024 sont toujours inférieurs à ce qu'ils étaient en 2017.

CONCLUSION PROVISOIRE

Au vu de cette réalité, on comprend dès lors que la plus grande circonspection doit présider à l'accueil des mesures annoncées. Les pouvoirs publics en France ont forgé depuis trop longtemps des dispositifs dépourvus des moyens de fonctionner correctement. À quoi bon des dispositifs de plus, sans même entrer dans le débat PNCO *versus* PNAST¹¹, s'ils n'ont pas les moyens humains et financiers d'effectuer leur travail ? À quoi bon annoncer la création d'une nouvelle structure de coordination alors que celle-ci est censée exister déjà avec la JUNALCO ? À quoi bon annoncer l'élargissement des prérogatives des cours d'assises spéciales « aux crimes en bande organisée et au crime d'association de malfaiteurs en vue de commettre ces crimes » alors qu'elles ont déjà dans leur attribution de juger les affaires de trafics de stupéfiants en bande organisée et que cette compétence n'est guère mobilisée ? À quoi bon annoncer la création de nouvelles infractions pénales si les peines prévues ne sont pas appliquées ? La lutte contre le crime organisé en France exige par conséquent un effort budgétaire considérable et il est à craindre qu'il ne suffira pas, à cet égard, comme l'a déclaré le garde des Sceaux, de « sanctuariser » les effectifs des JIRS. Une réponse efficace de l'État face aux mutations des milieux criminels engagés dans les trafics de drogues est à ce prix.

⁹ Luc Leroux, « À Marseille, le narcobanditisme, ses fusillades devenues courantes et ses victimes directes ou collatérales », *Le Monde*, 10 octobre 2023.

¹⁰ Arthur Carpentier, « La Cour des comptes souligne les difficultés que rencontre la police à Marseille », *Le Monde*, 20 octobre 2024.

¹¹ Un débat que nous espérons-le aura lieu lors de la présentation du projet de loi.

L'expertise stratégique en toute indépendance.



2 bis, rue Mercœur - 75011 PARIS / France

+ 33 (0) 1 53 27 60 60

contact@iris-france.org

iris-france.org



L'IRIS, association créée en 1991 reconnue d'utilité publique, est un think tank français travaillant sur les thématiques géopolitiques et stratégiques, le seul de dimension internationale à avoir été créé sur une initiative totalement privée, dans une démarche indépendante. L'IRIS est organisé autour de 4 pôles d'activité : la recherche, la publication, la formation et l'organisation d'événements.