



N° 3708

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUINZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 17 décembre 2020

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES SUR LE PROJET DE LOI, ADOPTÉ PAR LE SÉNAT, *autorisant l'approbation de la convention d'entraide judiciaire en matière pénale entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République du Niger et de la convention d'extradition entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République du Niger*, ET SUR LE PROJET DE LOI, ADOPTÉ PAR LE SÉNAT, *autorisant l'approbation de la convention d'entraide judiciaire en matière pénale entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Burkina Faso et de la convention d'extradition entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Burkina Faso*,

PAR M. JEAN-MICHEL CLÉMENT

Député

ET

ANNEXES : TEXTES DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES

Voir les numéros :

Assemblée nationale : 2545, 2631 ;

Sénat : 709 (2018-2019), 190 et 192 et T.A. 37 (2019-2020) ; 705 (2018-2019), 190, 191 et T.A. 52 (2019-2020)

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	5
I. DEUX ÉTATS PARTENAIRES DE LA FRANCE AU SAHEL	7
A. LE BURKINA FASO.....	7
1. Un contexte politique constructif.....	7
2. Une garantie des droits qui s’améliore.....	8
3. Une coopération bilatérale et multilatérale ancienne avec la France.....	9
B. LE NIGER.....	10
1. Une démocratie stabilisée	10
2. Un état de droit en progrès.....	10
3. De multiples accords avec la France en matière de coopération pénale.....	11
II. QUATRE CONVENTIONS COUVRANT UN VASTE CHAMP DE LA COOPÉRATION PÉNALE	12
A. LES CONVENTIONS D’ENTRAIDE JUDICIAIRE.....	12
B. LES CONVENTIONS D’EXTRADITION.....	15
III. UNE APPROBATION AUJOURD’HUI NÉCESSAIRE	17
A. UNE CRIMINALITÉ ORGANISÉE CENTRÉE SUR DES TRAFICS	17
1. Des réseaux criminels liés à l’orpaillage illégal et au trafic de stupéfiants Burkina Faso	17
2. Une criminalité organisée tournée vers les trafics de drogue et de migrants au Niger.....	18
B. LE DÉFI DU TERRORISME.....	18
1. Une situation sécuritaire qui s’est dégradée au Burkina Faso	18
2. Une amélioration qui reste fragile au Niger.....	20
C. L’UTILITÉ DES CONVENTIONS POUR UNE MEILLEURE RÉPONSE JUDICIAIRE	20
EXAMEN EN COMMISSION	23
ANNEXE 1 : TEXTE DE LA COMMISSION – PROJET DE LOI ADOPTÉ PAR LE SÉNAT, AUTORISANT L’APPROBATION DE LA CONVENTION D’ENTRAIDE JUDICIAIRE EN MATIÈRE PÉNALE	

**ENTRE LE GOUVERNEMENT DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE
ET LE GOUVERNEMENT DE LA RÉPUBLIQUE DU NIGER ET DE
LA CONVENTION D'EXTRADITION ENTRE LE GOUVERNEMENT
DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE ET LE GOUVERNEMENT DE LA
RÉPUBLIQUE DU NIGER (N° 2545).....** 35

**ANNEXE 2 : TEXTE DE LA COMMISSION – PROJET DE LOI,
ADOPTÉ PAR LE SÉNAT, AUTORISANT L'APPROBATION DE LA
CONVENTION D'ENTRAIDE JUDICIAIRE EN MATIÈRE PÉNALE
ENTRE LE GOUVERNEMENT DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE
ET LE GOUVERNEMENT DU BURKINA FASO ET DE LA
CONVENTION D'EXTRADITION ENTRE LE GOUVERNEMENT DE
LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE ET LE GOUVERNEMENT DU
BURKINA FASO (N° 2631).....** 37

**ANNEXE 3 : LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LE
RAPPORTEUR** 39

INTRODUCTION

La commission des affaires étrangères est saisie de deux projets de loi adoptés par le Sénat, autorisant l'approbation de conventions d'entraide judiciaire en matière pénale et de conventions d'extradition, conclues avec le Gouvernement du Burkina Faso et avec celui de la République du Niger.

Ces conventions sont issues des réflexions d'un groupe de travail piloté par le ministère français de la justice et consacré à l'entraide pénale en matière de lutte contre le terrorisme avec les principaux États de la bande sahélo-saharienne. Elles tendent, dans un contexte d'internationalisation de la criminalité organisée et de risque terroriste accru, à moderniser et à rendre plus efficace la coopération judiciaire en matière pénale avec deux États partenaires, à qui la France est déjà liée par un certain nombre d'accords multilatéraux et bilatéraux conclus en ce domaine.

I. DEUX ÉTATS PARTENAIRES DE LA FRANCE AU SAHEL

Le Burkina Faso et le Niger constituent deux États qu'unissent à la France non seulement des liens d'amitié anciens et une importante coopération militaire et civile, mais aussi une tradition juridique et administrative commune.

A. LE BURKINA FASO

1. Un contexte politique constructif

Le Burkina Faso, malgré une actualité politique chargée et en dépit de la vigilance qu'imposent les défis sécuritaires et humanitaires qu'il doit relever, connaît un climat politique constructif et relativement apaisé.

Des élections présidentielles ont eu lieu le 22 novembre 2020. Le Président Roch Marc Christian Kaboré (RMCK), élu une première fois en décembre 2015, brigait un second mandat. Face à lui se présentaient douze candidats, dont Zéphirin Diabré, chef de file de l'opposition et président de l'Union pour le Progrès et le Changement (UPC), et Eddie Komboïgo, candidat du Congrès pour la démocratie et le progrès (CDP), parti de l'ancien président Blaise Compaoré. Les douze opposants avaient annoncé qu'ils s'uniraient, en cas de deuxième tour, derrière le candidat de l'opposition arrivé en tête.

Le scrutin a été remporté dès le premier tour par Roch Marc Christian Kaboré avec 57,87 % des voix. Son parti, le Mouvement du peuple pour le progrès (MPP), est arrivé en tête, avec 56 députés, des élections législatives organisées le même jour. N'ayant pas la majorité absolue (fixée à 64 sièges), il devra s'appuyer sur des partis alliés. Eddie Komboïgo apparaît comme le nouveau chef de file de l'opposition, son parti ayant remporté vingt sièges. Le Nouveau Temps pour la Démocratie (NTD), parti membre de la majorité présidentielle, a créé la surprise en emportant treize sièges. L'UPC de Zéphirin Diabré chute et se retrouve en quatrième position avec douze députés. L'Union pour la renaissance/Parti sankariste (UNIR-PS), présidé par Bénéwendé Stanislas Sankara, se voit attribuer cinq sièges. Le Mouvement pour le Burkina du futur, dont c'était la première participation à des élections, gagne quatre sièges. L'ADF/RDA⁽¹⁾, le Rassemblement patriotique pour l'intégrité et le Parti pour le développement et le changement remportent chacun trois sièges. Quant au mouvement Agir ensemble, qui a soutenu la candidature de Kadré Desiré Ouedraogo à la présidentielle, il obtient deux sièges.

La Commission électorale nationale indépendante (CENI) a reconnu l'existence de certaines difficultés ayant entouré le scrutin. La menace terroriste a ainsi empêché certains bureaux de vote d'ouvrir et certaines personnes de voter.

(1) Alliance pour la démocratie et la Fédération/Rassemblement démocratique africain.

Ces difficultés, certes réelles, n'ont pas, semble-t-il, modifié de manière sensible les résultats du scrutin. Une mission internationale indépendante d'audit du fichier électoral, menée en octobre, avait par ailleurs reconnu la qualité du fichier électoral au regard des normes et obligations internationales. Le contexte politique burkinabè est donc encourageant même si l'offre politique pourrait être moins éclatée et davantage renouvelée.

2. Une garantie des droits qui s'améliore

Les juridictions de l'ordre judiciaire sont composées au Burkina Faso de 25 tribunaux de grande instance (prochainement 28), de trois cours d'appel et d'une Cour de cassation. En 2019, les autorités ont pris des mesures pour renforcer de manière significative les pôles spécialisés de lutte contre le terrorisme, le grand banditisme et les infractions financières, mis en place dans les TGI de Ouagadougou et de Bobo Dioulasso.

Les juridictions de l'ordre administratif comprennent le Conseil d'État et deux tribunaux administratifs autonomes, à Ouagadougou et à Bobo Dioulasso. Dans les autres ressorts, les litiges administratifs sont traités par les TGI. Une Cour des comptes officie en matière de contrôle des finances publiques.

Les magistrats sont formés à l'École nationale de l'administration et de la magistrature. Le budget des ministères de la justice et des droits humains et de la promotion civique sont financés en partie par le budget de l'État mais aussi par des partenaires techniques et financiers.

Le Burkina Faso a aboli la peine de mort pour les crimes de droit commun le 21 juin 2018, date à laquelle le nouveau code pénal burkinabè a été promulgué à la suite de son adoption par l'Assemblée nationale le 31 mai 2018. Avant la promulgation du nouveau code pénal, le Burkina Faso était considéré comme abolitionniste de fait dans la mesure où la dernière exécution recensée dans le pays remonte à 1988. Le code de justice militaire prévoit cependant toujours l'application de la peine de mort pour certains crimes. Outre l'abolition de la peine de mort, le nouveau code pénal burkinabè instaure une modernisation de la procédure pénale avec un meilleur équilibre entre les droits des parties, une réforme de la garde à vue, l'institution du contrôle judiciaire et la présence de l'avocat dès l'interpellation.

À la suite de la chute du Président Blaise Compaoré le 31 octobre 2014, une « Charte de la transition » avait été adoptée par les partis politiques, les forces de défense et de sécurité et les représentants de la société civile, prévoyant la rédaction d'une nouvelle Constitution (travail engagé en 2016). L'avant-projet de Constitution remis le 14 novembre 2017 au Président Roch Marc Christian Kaboré prévoit l'interdiction de la peine de mort (article 5).

La situation des droits de l'homme au Burkina Faso reste certes fragile sur plusieurs points : violences intercommunautaires, développement de milices

citoyennes d'autodéfense (koglweogo), faible taux de scolarisation et pratique du travail forcé des enfants, *etc.* Des exécutions extrajudiciaires et des violations des droits de l'homme et du droit international humanitaire commises dans le cadre de la lutte contre le terrorisme sont également alléguées.

La garantie des droits et libertés n'en est pas moins en progrès. Les autorités burkinabè coopèrent avec les mécanismes internationaux de suivi des droits de l'homme. Le Haut-Commissariat aux droits de l'Homme des Nations unies (HCDH) appuie la mise en œuvre du cadre de conformité en matière de droits de l'homme de la Force conjointe du G5 Sahel et conduit des formations auprès des forces de sécurité et de défense. Le HCDH devrait par ailleurs ouvrir prochainement un « bureau-pays » à Ouagadougou.

3. Une coopération bilatérale et multilatérale ancienne avec la France

Sur le plan multilatéral, la France et le Burkina Faso sont déjà parties à plusieurs conventions de coopération judiciaire en matière pénale, adoptées sous l'égide de l'Organisation des Nations unies, dont la Convention unique sur les stupéfiants du 30 mars 1961 ⁽¹⁾, la Convention contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes du 20 décembre 1988 ⁽²⁾, la Convention contre la criminalité transnationale organisée du 15 novembre 2000 ⁽³⁾ et la Convention contre la corruption du 31 octobre 2003 ⁽⁴⁾.

Sur le plan bilatéral, la France et le Burkina Faso sont liés par les stipulations de l'accord de coopération en matière de justice entre la République française et la République de Haute-Volta, signé à Paris le 24 avril 1961.

En pratique, la France sollicite plus l'assistance des autorités burkinabè que l'inverse. En matière d'entraide, entre le 1^{er} janvier 2010 et le 23 novembre 2020, la France a adressé 26 demandes d'entraide aux autorités burkinabè et en a reçues cinq. Sur cette même période, la France a transmis quatre dénonciations officielles aux autorités burkinabè et en a reçu une. Les demandes françaises concernent souvent des enquêtes de grande sensibilité, comme en matière de

(1) Cette convention, entrée en vigueur en 1964, vise à limiter la production et le commerce de substances interdites en établissant une liste de ces substances, qualifiées de stupéfiants. Elle est à l'origine de la création de l'Organe international de contrôle des stupéfiants (OICS) qui est l'organe indépendant responsable de la mise en œuvre des conventions de l'ONU sur les drogues.

(2) Cette convention vise à renforcer les dispositions de la précédente en définissant un certain nombre de moyens légaux de lutte contre le crime organisé et le trafic illicite (saisie des capitaux issus du trafic de drogue, *etc.*).

(3) Entrée en vigueur en 2003 et complétée par trois protocoles, cette convention stipule l'engagement des parties à prendre une série de mesures contre la criminalité organisée, notamment en reconnaissant certaines incriminations pénales (participation à un groupe criminel organisé, blanchiment d'argent, corruption et entrave à la justice) et en adoptant certains cadres en matière d'extradition, d'entraide mutuelle en matière pénale et de coopération policière.

(4) Ayant un caractère global, cette convention traite tous les aspects relatifs à la lutte contre la corruption : la prévention, l'incrimination, les règles de droit pénal et de procédure pénale, la coopération internationale, le recouvrement d'avoirs, l'assistance technique et l'échange d'information. Elle pose notamment le principe de la restitution des avoirs à l'État ayant formulé la demande de coopération.

terrorisme. Le traitement de ces demandes est particulièrement lent même si la présence d'un magistrat de liaison régional, basé à Dakar, constitue une aide précieuse.

B. LE NIGER

1. Une démocratie stabilisée

Le Président Mahamadou Issoufou (appartenant au PNDS, le Parti nigérien pour la démocratie et le socialisme) a été élu en 2011 lors d'un scrutin organisé pour clore la transition mise en place après le coup d'État de Salou Djibo ayant destitué en 2010 le Président Tandja. Il a été réélu au second tour le 21 février 2016 pour un second mandat.

Des élections présidentielles auront lieu le 27 décembre 2020, avec un éventuel second tour le 20 février 2021. Comme il l'avait annoncé en 2017 en déclarant « *ne pas avoir cette arrogance de croire [qu'il est] l'homme providentiel irremplaçable* », le Président Mahamadou Issoufou n'est pas candidat à sa réélection, en accord avec les dispositions de la Constitution du Niger limitant à deux le nombre de mandats. Ce sera la première fois, dans l'histoire du pays, qu'un président élu succédera à un autre président élu. Les observateurs internationaux ont une appréciation positive, à ce stade, des préparatifs du scrutin. 7,5 millions d'électeurs environ sont inscrits sur les listes électorales.

Le 13 novembre dernier, la Cour constitutionnelle du Niger a publié la liste des candidats retenus. C'est l'ancien ministre de l'intérieur, Mohammed Bazoum, qui est le candidat du PNDS. 11 des 41 dossiers de candidatures présentés ont été rejetés dont celui de Hama Amadou, chef du parti Lumana, principale figure de l'opposition et arrivé deuxième à l'élection de 2016. Sa candidature a été écartée en raison de sa condamnation en 2017 à un an de prison dans une affaire de « recel d'enfants ».

Des élections législatives auront lieu en même temps que le premier tour des présidentielles. L'Assemblée nationale est aujourd'hui dominée par la majorité présidentielle autour du PNDS, à laquelle s'est notamment rallié le Mouvement national pour la société de développement (MNSD).

2. Un état de droit en progrès

Comme au Burkina Faso, l'organisation judiciaire nigérienne est proche de celle que connaît la France. Il existe 10 tribunaux de grande instance au niveau des régions (le TGI de Niamey étant un TGI « hors classe ») et 30 tribunaux d'instance à l'échelon des départements (le juge d'instance y cumule les fonctions de juge d'instruction). Trois cours d'appel sont installées à Niamey, Zinder et Tahoua. Il existe à Niamey un pôle spécialisé en matière terroriste et de criminalité organisée, ainsi qu'un pôle spécialisé en matière économique et

financière. Il n'existe pas de tribunaux administratifs ni de cours administratives, la matière administrative étant dévolue à des formations administratives au sein des tribunaux de grande instance et des cours d'appel. Les magistrats sont formés à l'école de formation judiciaire du Niger qui assure également la formation des greffiers et personnels pénitentiaires.

Il existe aussi une Cour de cassation, un Conseil d'État, une Cour des comptes, une Cour constitutionnelle, une Haute Cour de justice (composée de députés et compétente en cas de haute trahison reprochée au Président de la République ou en cas de crimes ou délits imputés à des ministres dans l'exercice de leurs fonctions).

Si la peine de mort est toujours officiellement en vigueur au Niger, le pays observe un moratoire de fait sur son application, aucune exécution n'ayant été pratiquée depuis 1976 (soit antérieurement à la dernière peine capitale exécutée en France). En mai 2017, le ministre de la justice, garde des sceaux, a fait une déclaration courageuse en affirmant, lors de la 60^{ème} session de la Cour Africaine des droits de l'Homme et des peuples, que l'abolition de la peine de mort « *est nécessaire et conforme aux constitutions modernes* » et qu'elle « *doit être adoptée* ». Cette position a été confirmée par l'adhésion du Niger au Deuxième protocole facultatif au Pacte international relatif aux droits civils et politiques, visant à abolir la peine de mort. Le 17 décembre 2018, le Niger a voté la résolution de l'ONU en faveur d'un moratoire sur l'application de la peine de mort. Le Niger est par ailleurs signataire des principales conventions internationales de protection des droits de l'homme. En 2018, aucune condamnation à mort n'a été prononcée dans le pays et un décret présidentiel de décembre a accordé des remises de peine, y compris la commutation des peines de mort en peines d'emprisonnement à vie. En revanche, le 19 mars 2019, la Cour d'assises de Zinder a prononcé la condamnation à mort d'un homme pour assassinat.

La protection des droits de l'homme au Niger doit certes encore progresser. Il est parfois fait état d'exactions dans le cadre de la lutte contre le terrorisme, d'interdictions injustifiées de manifestations, d'atteintes aux droits des femmes, *etc.* Il n'en reste pas moins que l'état de droit, comme la vie démocratique, s'enracine peu à peu dans le pays. Le 9 décembre 2019, la Haute-Commissaire aux droits de l'Homme et le gouvernement du Niger ont officialisé un accord visant à ouvrir le tout premier bureau des droits de l'homme des Nations unies à Niamey.

3. De multiples accords avec la France en matière de coopération pénale

Sur le plan multilatéral, la France et le Niger sont parties à plusieurs conventions en matière de coopération judiciaire pénale, adoptées sous l'égide de l'Organisation des Nations unies, dont la convention unique sur les stupéfiants du 30 mars 1961, la convention contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes du 19 décembre 1988, la convention contre la criminalité

transnationale organisée du 15 novembre 2000 et la convention contre la corruption du 31 octobre 2003.

Sur le plan bilatéral, la France et le Niger sont liés par les stipulations de la convention de coopération en matière judiciaire entre la République française et la République du Niger, signée à Niamey le 19 février 1977.

En pratique, la France sollicite plus l'assistance des autorités nigériennes que l'inverse. Entre le 1^{er} janvier 2010 et le 23 novembre 2020, la France a saisi les autorités nigériennes de 18 demandes d'entraide judiciaire, notamment en matière de terrorisme, et d'une dénonciation officielle. Elle a, en sens inverse, été saisie de cinq demandes d'entraide pénale internationale de la part du Niger.

II. QUATRE CONVENTIONS COUVRANT UN VASTE CHAMP DE LA COOPÉRATION PÉNALE

Le 24 avril 2018, une convention d'entraide judiciaire en matière pénale et une convention d'extradition ont été signées entre la France et le Burkina Faso. Le 5 juin suivant, des conventions quasiment identiques ont été conclues entre la France et le Niger.

Ces conventions sont appelées à se substituer aux stipulations relatives à l'entraide pénale et à l'extradition contenues dans les accords aujourd'hui en vigueur⁽¹⁾. Les conventions conclues avec le Burkina Faso abrogeront ainsi les articles 3 à 14, 24 à 27 et 46 à 62 de l'accord avec la République de Haute-Volta du 24 avril 1961. De même, les conventions conclues avec le Niger abrogeront les articles 10 à 14, 25 à 32 ainsi que le titre III de la convention du 19 février 1977 avec la République du Niger. En revanche, ce qui a trait, dans les accords aujourd'hui en vigueur, à l'entraide civile, commerciale et administrative, à l'exécution des courtes peines, au transfèrement de personnes condamnées et à l'exercice de la profession d'avocat continuera à s'appliquer.

Comme l'a souligné l'ambassadeur de France au Niger lors de son audition, les présentes conventions sont le résultat d'un travail approfondi mené sur plusieurs années, en collaboration avec les autorités burkinabè et nigériennes. Elles offrent un texte particulièrement abouti qui a vocation à servir d'étalon à d'autres instruments juridiques du même type. Des conventions similaires ont d'ailleurs été négociées et signées avec les autorités maliennes le 29 octobre 2019. Des négociations ont aussi été finalisées avec le Sénégal en février 2020 et sont en attente de signature.

A. LES CONVENTIONS D'ENTRAIDE JUDICIAIRE

Les conventions d'entraide judiciaire conclues avec le Burkina Faso et le Niger actent l'engagement des parties à s'accorder l'entraide judiciaire la plus

(1) Cf. supra.

large possible en matière pénale, y compris dans les procédures tendant à engager la responsabilité d'une personne morale (article 1^{er}).

L'entraide peut être refusée si la demande se rapporte à des infractions politiques ⁽¹⁾ ou si la partie requise estime que son exécution est de nature à porter atteinte à l'ordre public, à sa souveraineté ou à sa sécurité (article 2). Les infractions fiscales entrent en revanche dans le champ des conventions (quand bien même la partie requise n'imposerait pas le même type de taxes que la partie requérante).

Les demandes d'entraide, et les réponses qui y sont apportées, sont échangées d'un ministère de la justice à l'autre (article 3). En cas d'urgence, les autorités judiciaires peuvent s'adresser directement copie de ces demandes.

L'article 5 définit le contenu de la demande d'entraide (autorité en charge de la procédure, exposé sommaire des faits, dispositions légales applicables aux faits en cause, identité et nationalité de la personne faisant l'objet de la procédure, etc.).

En application de l'article 6, les demandes d'entraide sont exécutées conformément à la législation de la partie requise, laquelle « *exécute la demande dès que possible en tenant compte des échéances de procédure ou d'autre nature indiquées par la Partie requérante* ». Si la partie requise y consent, les autorités de la partie requérante peuvent assister à l'exécution de la demande et interroger un témoin ou un expert ou les faire interroger.

Si la partie requise juge opportun d'entreprendre des investigations non prévues initialement, elle en informe sans délai la partie requérante pour lui permettre de prendre de nouvelles mesures en ce sens (article 7).

Si la partie requérante estime que la comparution personnelle d'un témoin ou d'un expert devant ses autorités judiciaires est particulièrement nécessaire, elle en fait mention dans la demande (articles 8). La partie requise invite la personne concernée à comparaître et fait connaître la réponse de l'intéressée. Le témoin ou l'expert qui n'aura pas déféré à une citation à comparaître ne pourra être soumis à aucune sanction ou mesure de contrainte, à moins qu'il ne se rende par la suite de son plein gré sur le territoire de la partie requérante et qu'il n'y soit régulièrement cité à nouveau.

Un témoin ou un expert comparissant, à la suite d'une citation, devant les autorités judiciaires de la partie requérante ne peut être poursuivi, détenu ou soumis à une restriction de sa liberté individuelle sur le territoire de cette partie pour des faits ou condamnations antérieurs à son départ du territoire de la partie requise (article 9). De même, une personne poursuivie ne peut être soumise par la

(1) Les infractions « politiques » sont traditionnellement définies comme celles qui tendent à porter atteinte aux intérêts fondamentaux de la nation. L'exclusion de ce type d'infraction permet de refuser l'extradition lorsqu'il apparaît que la véritable raison de la demande est d'ordre politique.

partie requérante à une restriction de sa liberté individuelle pour des faits ou condamnations antérieurs à son départ du territoire de la partie requise et non visés par la citation. Ces immunités cessent lorsque la personne concernée, ayant eu la possibilité de quitter le territoire de la partie requérante pendant quinze jours consécutifs après que sa présence n'était plus nécessaire, est demeurée sur ce territoire ou y est retournée après l'avoir quitté.

Les témoins, experts ou parties civiles peuvent être entendus par visioconférence (article 10).

Toute personne détenue dans la partie requise dont la comparution personnelle en qualité de témoin ou aux fins de confrontation est demandée par la partie requérante est transférée temporairement sur le territoire de celle-ci, sous condition de son consentement écrit et de son renvoi dans le délai indiqué par la partie requise (articles 11 à 13).

L'envoi et la remise d'actes de procédure et les demandes d'informations en matière bancaire sont prévus et encadrés respectivement par les articles 14 et 15.

La partie requise exécute les demandes de perquisitions, de saisies de pièces à conviction et de gels d'avoirs (le cas échéant en imposant des conditions quant aux objets qu'elle remettra) et informe la partie requérante du résultat de leur exécution (article 16).

Si les produits et les instruments d'une infraction à la législation de la partie requérante se trouvent dans la juridiction de la partie requise, celle-ci prend les mesures nécessaires pour empêcher que ceux-ci fassent l'objet de transactions avant qu'une juridiction de la partie requérante n'ait pris une décision définitive à leur égard.

Les conventions prévoient par ailleurs la possibilité recourir à plusieurs techniques spéciales d'enquête telles que les opérations d'infiltration (articles 19 de la convention franco-burkinabè et 20 de la convention franco-nigérienne), les interceptions de télécommunications (articles 22 de la convention franco-burkinabè et 18 de la convention franco-nigérienne) et les « livraisons surveillées » (articles 18 de la convention franco-burkinabè et 19 de la convention franco-nigérienne). Ces dernières consistent à laisser passer certains convois de drogues pour permettre l'identification et l'arrestation des commanditaires ou des destinataires du trafic, et non l'appréhension des seuls convoyeurs.

Une partie peut dénoncer à l'autre partie des faits susceptibles de constituer une infraction pénale relevant de sa compétence afin que des poursuites puissent être diligentées sur son territoire (article 23). Les parties peuvent, sans qu'une demande ait été présentée en ce sens, se transmettre ou échanger des informations concernant des faits pénalement punissables (article 24).

L'article 25 régit la communication des extraits de casier judiciaire, laquelle doit s'effectuer conformément à la législation de la partie requise.

Les conventions encadrent l'usage des informations et éléments de preuve communiqués ou obtenus (articles 26).

L'article 27 fixe les conditions dans lesquelles les données à caractère personnel peuvent être utilisées par la partie à laquelle elles ont été transmises. Il prévoit en particulier que ces données ne peuvent être utilisées que pour la procédure concernée (ou les procédures judiciaires et administratives qui lui sont directement liées) ou pour prévenir une menace immédiate et sérieuse visant la sécurité publique. La mention de ces garanties est nécessaire du fait que le Burkina Faso comme le Niger n'ont pas fait l'objet d'une « décision d'adéquation » de la part de la Commission européenne, qui aurait permis de reconnaître que ces pays assurent un niveau adéquat de protection des données personnelles.

Enfin les articles 30 à 33 précisent les conditions d'articulation des conventions avec l'accord de coopération en matière de justice du 24 avril 1961 et avec la convention de coopération en matière judiciaire du 19 février 1977. Ils reprennent les stipulations traditionnelles en matière de consultations, de règlement des différends, de modifications, d'entrée en vigueur et de dénonciation.

B. LES CONVENTIONS D'EXTRADITION

L'extradition est une procédure juridique par laquelle un État livre l'auteur d'une infraction à un autre État pour qu'il puisse y être jugé ou y exécuter sa peine.

Les conventions d'extradition conclues avec le Burkina Faso et le Niger actent l'engagement des parties à se livrer réciproquement les personnes recherchées, soit pour l'exercice de poursuites pénales, soit pour l'exécution d'une peine privative de liberté. Peuvent donner lieu à extradition les faits punis, en vertu des lois des deux parties, d'une peine privative de liberté d'au moins deux ans (article 2). Dans le cas d'une extradition sollicitée aux fins d'exécution d'une peine, la durée de la peine restant à subir doit être d'au minimum six mois.

L'article 3 précise les motifs obligatoires de refus d'extradition. Tel est le cas lorsque les infractions reprochées sont de nature militaire ou politique. L'extradition est également refusée si la partie requise a des raisons sérieuses de croire que l'extradition a été demandée aux fins de poursuivre ou de punir une personne pour des considérations de race, de religion, de nationalité ou d'opinions politiques ou que la situation de cette personne risque d'être aggravée pour l'une de ces raisons. L'extradition est également refusée si l'infraction est punie de la peine capitale dans le droit de la partie requérante, sauf si cette dernière « *donne des assurances jugées suffisantes par la partie requise que cette peine ne sera pas*

requis et que si elle est prononcée elle ne sera pas exécutée » (article 5). Cette dernière rédaction, désormais classique, est conforme aux exigences posées par le Conseil d'État ; la France sollicite systématiquement son inscription dans les conventions d'extradition, même celles négociées avec des pays ayant aboli la peine de mort ou ne l'appliquant plus.

Conformément à un principe traditionnel du droit international, les nationaux ne peuvent être extradés (article 6).

L'article 4 énumère certains motifs facultatifs de refus d'extradition. Celle-ci peut ainsi être refusée lorsque les autorités judiciaires de la partie requise ont compétence pour connaître de l'infraction à l'origine de la demande d'extradition.

Les articles 7 à 10 définissent la procédure à suivre et, en particulier, le contenu de la demande écrite d'extradition (exposé des faits, dispositions légales applicables, signalement de la personne réclamée, *etc.*), laquelle est transmise par la voie diplomatique. En cas d'urgence, la partie requérante peut demander l'arrestation provisoire de la personne recherchée (article 16).

La partie requise doit faire connaître « *dans les meilleurs délais* » sa décision sur l'extradition et motiver tout rejet, même partiel (article 11). La partie requise peut, après avoir accepté l'extradition, ajourner la remise de la personne réclamée lorsqu'il existe sur son territoire des procédures en cours à son encontre ou lorsqu'elle purge une peine pour une autre infraction (article 12).

Les objets, valeurs ou documents issus de l'infraction et pouvant servir de pièces à conviction, sont remis à la partie requérante (article 13).

L'article 19 règle les hypothèses de concours de demandes, la partie requise devant tenir compte, pour trancher dans un tel cas, de toutes les circonstances, et notamment de la gravité et du lieu de commission des faits, des dates respectives des demandes, de la nationalité de la personne réclamée et de la possibilité d'une extradition ultérieure vers un autre État.

Les conventions consacrent le principe, issu de la coutume, dit « de spécialité » (articles 14 et 15). Ce principe interdit toute poursuite pour un fait autre que celui ayant motivé l'extradition. Des exceptions sont néanmoins prévues lorsque la partie requise y consent ou lorsque la personne réclamée, ayant eu la possibilité de quitter le territoire de la partie à laquelle elle a été livrée, ne l'a pas quitté dans un délai de soixante jours suivant sa libération définitive ou y est retournée après l'avoir quitté.

Si la partie requise en exprime le souhait, la partie requérante doit l'informer « *de l'issue des poursuites pénales engagées contre la personne extradée, de l'exécution de sa peine ou de sa réextradition vers un État tiers* » (article 17).

L'article 20 fixe les conditions dans lesquelles les données à caractère personnel peuvent être utilisées par la partie à laquelle elles ont été transmises.

Les articles 23 à 25 précisent les conditions d'articulation des conventions avec l'accord de coopération en matière de justice du 24 avril 1961, d'une part, et avec la convention de coopération en matière judiciaire du 19 février 1977, d'autre part, et reprennent les stipulations traditionnelles en matière de règlement des différends, d'application dans le temps, d'entrée en vigueur et de dénonciation de la convention.

III. UNE APPROBATION AUJOURD'HUI NÉCESSAIRE

L'approbation des conventions d'entraide judiciaire en matière pénale et d'extradition conclues avec le Burkina Faso et le Niger apparaît aujourd'hui indispensable tant pour lutter contre les réseaux internationaux de criminalité que pour répondre au défi grandissant du terrorisme. Les évolutions de la criminalité rendent en effet nécessaire le renforcement de la coopération pénale avec ces deux États, comme le réclament les juridictions françaises. L'internationalisation et la complexification croissantes de la criminalité traitée par celles-ci (trafic d'êtres humains, trafic de stupéfiants, trafic d'armes, terrorisme, *etc.*) requièrent d'améliorer les canaux de coopération, y compris en matière de remise des personnes. Les anciens accords bilatéraux ne sont en effet plus adaptés, sur bien des points, au niveau de coopération souhaité.

A. UNE CRIMINALITÉ ORGANISÉE CENTRÉE SUR DES TRAFICS

1. Des réseaux criminels liés à l'orpaillage illégal et au trafic de stupéfiants Burkina Faso

Au Burkina Faso, les réseaux de criminalité organisée sont d'abord liés à l'orpaillage illégal dans un pays où, en 2017, les revenus tirés de l'exploitation des mines aurifères représentaient 71 % des recettes d'exportation (l'or étant exporté essentiellement vers la Suisse et l'Afrique du Sud). Les réseaux criminels sont aussi liés aux trafics de drogues venant du Maroc (pour le cannabis) ou transitant par les pays côtiers de la région (pour la cocaïne). Trois dossiers méritent d'être signalés s'agissant de la criminalité organisée au Burkina Faso et de ses incidences en France :

— un dossier relatif à un trafic de stupéfiants commis en 2008 : un individu en provenance de Ouagadougou avait été interpellé à l'aéroport de Rennes en possession de 9 kilos de cocaïne dissimulés dans trois valises, transport pour lequel il devait percevoir la somme de 5 000 euros (cette même procédure a aussi permis de mettre au jour un système de passeuses de diamants) ;

— deux dossiers, respectivement de 2014 et 2016, relatifs à des filières d'immigration irrégulière visant à obtenir l'autorisation d'entrée sur le territoire

français de ressortissants guinéens se faisant passer pour des musiciens venant se produire en France.

2. Une criminalité organisée tournée vers les trafics de drogue et de migrants au Niger

Au Niger, les réseaux de criminalité organisée pratiquent principalement les trafics de drogue et de migrants, mais sont également responsables de nombreux cambriolages (visant des banques, des agences de transfert d'argent, des organisations non gouvernementales, *etc.*) avec emploi d'armes à feu. Ces réseaux sont souvent constitués de ressortissants étrangers. Une Franco-gabonaise a été arrêtée récemment pour trafic de stupéfiants.

Si la consommation de drogue reste faible au Niger, le pays est toutefois une zone de passage pour le trafic de stupéfiants. Le nord est un axe pour les convois porteurs de résine de cannabis, se déplaçant d'ouest en est, à travers la zone sahélienne, depuis les confins du Maghreb jusqu'à la Libye ou l'Égypte selon les cas. Niamey est un point de transit pour de gros chargements de résine de cannabis en provenance du Maroc et à destination des pays arabes (2,5 tonnes de haschich ont ainsi été saisies dans la capitale le 13 juin 2018). La cocaïne en provenance du Brésil est transportée par des « mules » utilisant les liaisons aériennes régulières, via les nouveaux « hubs » de Casablanca, Addis Abeba et Lomé, puis redirigée vers différentes destinations de la région, dont le Niger, pour être récupérée ensuite par des organisations nigérianes et ghanéennes. Le trafic de cigarettes, plus discret mais très présent, utilise également les routes sahéliennes pour remonter vers l'Europe.

B. LE DÉFI DU TERRORISME

La signature des conventions de 2018 fait suite aux réflexions d'un groupe de travail piloté par le ministère français de la justice et consacré à l'entraide pénale avec le Mali, la Mauritanie, le Niger et le Burkina Faso en matière de lutte contre le terrorisme. Si de vrais succès en termes de sécurisation ont été obtenus au Sahel, la situation reste fragile au Niger et, plus encore, au Burkina Faso.

1. Une situation sécuritaire qui s'est dégradée au Burkina Faso

La sécurité s'est détériorée au Burkina Faso depuis 2019. Après le Nord, ce sont désormais le Sud et l'Est qui sont visés. L'Est du Burkina Faso est une zone historiquement et géographiquement éloignée du pouvoir central, où le sentiment d'abandon et les ressentiments contre l'État favorisent l'enracinement local des islamistes, ceux-ci promettant revenus et protection aux populations concernées. Les pays frontaliers que sont le Bénin, le Togo, le Ghana et la Côte d'Ivoire constituent des sujets d'inquiétude, compte tenu des risques de contagion.

Comme au Mali voisin, les groupes djihadistes semblent viser en premier lieu l'État et ses symboles mais aussi toutes les forces sociales, notamment

traditionnelles et religieuses. Des attaques ont été perpétrées aussi bien contre les forces de défense et de sécurité que contre les civils. Les islamistes s'efforcent de déclencher des cycles de représailles intercommunautaires. À l'instar du nord du Nigéria où les attaques de Boko Haram visent les populations chrétiennes, l'attaque djihadiste du dimanche 16 février 2020 dans une église protestante de Pansi, un village du nord du Burkina Faso, a fait au moins vingt-quatre victimes, dont le pasteur de l'église. Le 10 février précédent, un groupe djihadiste avait fait irruption dans la ville de Sebba, également dans le nord du Burkina Faso, avant d'enlever sept personnes dans le domicile d'un pasteur. Les assassinats de religieux musulmans sont également plus fréquents. Toutefois, il semble que les attaques terroristes n'ont pas réussi à dresser les communautés religieuses l'une contre l'autre dès lors qu'islam et christianisme sont complètement imbriqués dans le pays. En revanche, comme dans d'autres pays voisins, ces attaques trouvent un terreau favorable dans les conflits récurrents qui opposent les cultivateurs sédentaires et les éleveurs semi-nomades.

L'efficacité de l'armée burkinabè a été ébranlée par la conjonction de plusieurs facteurs : contagion de la crise malienne, chute de Blaise Compaoré, dissolution en 2015 du « régiment de sécurité présidentielle », *etc.* La France s'est mobilisée pour soutenir le Burkina Faso face à la menace terroriste. Au plan sécuritaire, notre coopération bilatérale militaire et de sécurité intérieure s'est fortement renforcée depuis 2018, à la demande burkinabè, avec notamment des opérations de réassurance et de soutien logistique.

L'année 2019 a aussi été marquée par une forte détérioration de la situation humanitaire. La dégradation de la situation sécuritaire s'est traduite par d'importants déplacements de populations. Le nombre de personnes déplacées internes est passé de 560 000 au début du mois de février à plus d'un million à la fin du mois d'août 2020. 2,2 millions de personnes ont besoin d'une assistance humanitaire sur une population totale d'environ 20 millions de personnes. Visées par les groupes terroristes, près de 2 410 écoles ont fermé, privant de scolarisation 320 000 enfants. Si 95 % des réfugiés internes sont hébergés par des membres de leur famille, ils n'en exercent pas moins une pression non négligeable sur les services publics de base à Ouagadougou et à Bobo Dioulasso. Le retour des services publics et le développement constituent précisément le quatrième pilier de la Coalition pour le Sahel mise en place dans le prolongement du Sommet de Pau du 13 janvier 2020. La France est dans ce domaine le premier partenaire bilatéral du Burkina Faso, avec près de 200 M€ engagés par l'Agence française de développement (AFD) en 2019. La France a par ailleurs augmenté de manière significative son aide humanitaire bilatérale en 2020, avec 6,8 M€ contre 1,9 M€ en 2019.

2. Une amélioration qui reste fragile au Niger

Le Niger a une frontière commune avec huit pays ⁽¹⁾ dont trois – le Tchad, le Cameroun, le Nigéria – font face au groupe terroriste Boko Haram qui contrôle des pans entiers de territoire, et dont trois autres – la Libye, le Mali et le Burkina Faso – connaissent des difficultés en matière de sécurité. Le pays accueille 60 000 réfugiés maliens auxquels s'ajoutent 260 000 Nigériens et 78 000 déplacés internes dus aux attaques terroristes de Boko Haram dans la région de Diffa sur le Lac Tchad. Le Niger a été un couloir de transit d'armes libyennes en direction de l'ensemble de la sous-région et a été le théâtre d'attaques meurtrières, par exemple dans la région de Tillabéri où vingt-huit soldats sont décédés le 14 mai 2019 ou dans celle de Chinagodrar où ce sont quatre-vingt-neuf soldats qui ont perdu la vie le 11 janvier 2020. Par ailleurs, au nord, à la frontière algérienne, la question touareg est encore posée, même si elle n'a pas la même acuité qu'au Mali.

La situation sécuritaire a toutefois connu une amélioration, notamment dans la zone des trois frontières, et au total le Niger a mieux résisté à la menace terroriste que plusieurs de ses voisins. Ceci tient peut-être à la meilleure résilience de la société traditionnelle nigérienne où l'islam maraboutique continue, comme au Sénégal et en Mauritanie, à structurer l'espace religieux. Si la menace terroriste est donc moins prégnante au Niger qu'au Mali ou au Burkina Faso, la situation reste toutefois fragile, comme est venue le rappeler de manière tragique l'attaque de Kouré du 9 août 2020, qui a causé la mort de six humanitaires français.

Les dépenses de sécurité grèvent lourdement (11 %) le budget du Niger. Le pays fait partie des États ayant l'indice de développement humain le plus faible au monde et traverse une crise alimentaire aigüe. Il comptait en août 2020 plus de 260 000 personnes déplacées internes et 228 000 personnes réfugiées.

La coopération militaire franco-nigérienne, déjà de qualité, s'est renforcée à la suite du Sommet de Pau. Niamey accueille le Mécanisme de commandement conjoint de la force Barkhane et de la Force conjointe du G5 Sahel (FC-G5 Sahel). À Niamey se trouve aussi la « cellule de fusion du renseignement » qui assure le partage du renseignement remonté par les échelons tactiques interarmes. Le Niger joue par ailleurs un rôle clé dans la mise en œuvre de la Taskforce européenne Takuba, notamment en lui accordant des facilités logistiques.

C. L'UTILITÉ DES CONVENTIONS POUR UNE MEILLEURE RÉPONSE JUDICIAIRE

Les accords bilatéraux conclus avec le Burkina Faso et le Niger en 1961 et 1977 ne sont plus adaptés aux défis posés tant par la criminalité transfrontière que par le terrorisme, la frontière entre ces deux phénomènes étant au demeurant poreuse. Les nouvelles conventions conclues avec le Burkina Faso et le Niger visent, au-delà de la lutte contre la criminalité internationale, à renforcer

(1) L'Algérie, la Libye, le Tchad, le Cameroun, le Nigéria, le Bénin, le Burkina Faso et le Mali.

l'effectivité de la réponse judiciaire au phénomène terroriste. Les moyens militaires, auxquels la France contribue depuis 2013 avec le lancement de l'opération Serval au Mali, doivent en effet trouver un véritable relai judiciaire.

Les conventions de 2018 sont de nature à améliorer la coopération judiciaire en organisant de manière claire les modalités et délais de communication et de transmission des demandes d'entraide et d'extradition (notamment dans les cas les plus urgents). La lenteur des autorités burkinabè et nigériennes à répondre aux demandes d'entraide des juridictions françaises a parfois conduit à vider celles-ci de leur substance. Le délai moyen de traitement d'une telle demande est actuellement d'au moins un an, sachant que certaines ne reçoivent jamais de réponse.

Les conventions concernées renforceront aussi la coopération en permettant de recourir aux techniques modernes d'enquête telles que les auditions par vidéoconférence, les demandes d'informations en matière bancaire, les saisies et confiscations d'avois criminels, les interceptions de télécommunications, les livraisons surveillées et les opérations d'infiltration (autant de domaines qui n'étaient pas couverts par les précédents accords et qui constituent aujourd'hui des outils essentiels dans la lutte contre la criminalité et le terrorisme).

Les moyens budgétaires et techniques du Burkina Faso et du Niger ne leur permettront peut-être pas d'utiliser immédiatement l'ensemble de ces techniques. Toutefois, le cadre juridique étant posé, il pourra y être recouru sans délai le moment venu. Il appartient aussi à la France d'apporter à ses partenaires une aide permettant un recours plus large à ces techniques. Des magistrats burkinabè et nigériens ont déjà été formés à la judiciarisation des techniques spéciales d'enquête dans le cadre de programmes de coopération. L'AFD finance un projet sur quatre ans, doté d'un budget de 10 M€, dont la mise en œuvre opérationnelle est attendue dans le courant de l'année 2021, tendant à la création d'un réseau de bureaux d'entraide pénale dans les pays du G5 Sahel et au Sénégal. La France soutient par ailleurs, dans le cadre de sa coopération bilatérale, le développement d'une police de proximité à Ouagadougou. Ces différentes formes d'aide s'inscrivent dans le cadre de la stratégie dite « 3D » (diplomatie, défense et développement) mise en œuvre par la France au Sahel.

Compte tenu des enjeux existants en termes de lutte contre la criminalité et le terrorisme, et des bénéfices apportés par les conventions concernées en matière de coopération judiciaire, leur approbation, et donc l'adoption des présents projets de loi d'autorisation, apparaissent aujourd'hui particulièrement opportunes.

EXAMEN EN COMMISSION

Lors de sa réunion du mercredi 16 décembre 2020, à 9 heures 30, la commission a examiné le projet de loi adopté par le Sénat, autorisant l'approbation de la convention d'entraide judiciaire en matière pénale entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République du Niger et de la convention d'extradition entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République du Niger (n° 2545) et le projet de loi, adopté par le Sénat, autorisant l'approbation de la convention d'entraide judiciaire en matière pénale entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Burkina Faso et de la convention d'extradition entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Burkina Faso (n° 2631)

Mme Isabelle Rauch, présidente. Mes chers collègues, notre ordre du jour appelle l'examen, ouvert à la presse, et le vote de deux projets de loi autorisant l'approbation des conventions d'entraide judiciaire en matière pénale et l'extradition avec le Niger et le Burkina Faso. Ces deux conventions feront l'objet d'une discussion commune.

Ces accords internationaux sont classiques. Notre commission a été saisie à plusieurs reprises d'accords de même nature. Nous avons ainsi approuvé, début 2020, les traités avec le Vietnam et, auparavant, les conventions avec Sainte-Lucie, le Cambodge, les Comores, les Émirats arabes unis ou le Costa Rica.

Je laisse la parole au rapporteur Jean-Michel Clément, pour nous présenter les deux conventions avec le Niger et le Burkina Faso.

M. Jean-Michel Clément, rapporteur. Je suis ravi d'être avec vous pour l'une des dernières réunions de l'année. Il me revient de vous présenter, ce matin, les conventions d'extradition et d'entraide judiciaire en matière pénale conclues avec le Burkina Faso, d'une part, et le Niger, d'autre part, dont il vous sera demandé d'autoriser l'approbation. Le Sénat, saisi en première lecture, a adopté les projets de loi autorisant cette approbation. Ces conventions ont été signées en 2018. Elles sont issues des réflexions d'un groupe de travail, piloté par le ministère français de la justice et consacré à l'entraide pénale avec les principaux États de la région. La France est déjà liée aux deux États concernés par des conventions signées en 1961 avec le Burkina Faso et en 1977 avec le Niger. Toutefois, des évolutions majeures sont intervenues depuis. La criminalité organisée s'est internationalisée et complexifiée. Des réseaux de trafics d'êtres humains, d'armes, de stupéfiants, d'or agissent dans la bande sahélo-saharienne et leurs ramifications s'étendent jusqu'en Europe.

Les pays de la région sont confrontés, par ailleurs, depuis plusieurs années, dans des proportions inconnues jusqu'alors, à une menace terroriste qui continue, hélas, à faire de nombreuses victimes. L'attaque meurtrière perpétrée par Boko Haram il y a quelques jours, au Niger, dans la région de Diffa, en témoigne, tout comme l'enlèvement très récent des jeunes lycéens.

La frontière entre criminalité organisée et terrorisme est très poreuse. Les autorités françaises peuvent avoir à connaître de ce type d'affaire, soit parce que des ressortissants français figurent parmi les victimes, comme ce fut le cas au Niger, il y a peu, soit parce qu'ils sont, au contraire, mis en cause, soit parce que les dossiers concernés sont susceptibles d'avoir des répercussions pour la sécurité de notre pays. Inversement, les autorités burkinabè et nigériennes ont besoin de la coopération des juridictions françaises dans un certain nombre de dossiers sensibles. Les anciens accords bilatéraux de 1961 et 1977 ne sont plus adaptés, sur bien des points, aux nouveaux défis posés par la criminalité organisée et le terrorisme. L'exécution des demandes françaises d'entraide et d'extradition se révèle particulièrement lente, prenant souvent un an, voire davantage, quand ces demandes ne tombent pas purement et simplement dans l'oubli, vidées de leur substance. Les quatre conventions concernées visent donc à rénover un cadre juridique devenu obsolète afin de favoriser une exécution plus rapide et efficace des demandes. Ces conventions organisent, de manière claire, les modalités de communication et de transmission des demandes d'entraide et d'extradition, notamment dans les cas les plus urgents. Elles posent expressément une obligation de célérité. Rappelons au passage, pour lever toute ambiguïté, que l'extradition n'a rien à voir avec le droit des étrangers. Cette procédure tend à remettre l'auteur d'un délit ou d'un crime à un autre État, pour qu'il y soit jugé et y exécute sa peine. Elle vise à éviter que l'auteur d'une infraction d'une certaine gravité trouve refuge dans un autre État pour ne pas avoir à répondre de ses actes.

Les conventions en cause permettront de recourir aux techniques modernes d'enquête, telles que les auditions par vidéoconférence, les demandes d'informations en matière bancaire, les saisies et confiscations d'avoirs criminels, les interceptions de télécommunications, les livraisons surveillées et les opérations d'infiltration, autant de domaines qui n'étaient pas couverts par les précédents accords et qui représentent aujourd'hui des outils essentiels pour lutter contre la criminalité et le terrorisme.

Ces conventions prévoient, ce qui est essentiel, les garanties indispensables qui doivent entourer ce type de procédure. L'entraide peut ainsi être refusée si la demande se rapporte à des infractions politiques. Les témoins, experts ou personnes poursuivies, lorsqu'ils sont appelés à comparaître devant les autorités judiciaires du pays demandeur, bénéficient d'immunités précisément définies. De même, l'extradition ne saurait être accordée lorsque les infractions reprochées sont de nature militaire ou politique, ou s'il existe de sérieuses raisons de croire que l'extradition a été demandée afin de punir une personne pour des considérations de race, de religion, de nationalité ou d'opinion politique. Des clauses excluant l'extradition en cas de risque d'application de la peine de mort

ont aussi été insérées à toutes fins utiles, alors même que la peine capitale a été supprimée du code pénal burkinabè et que le Niger est abolitionniste de fait depuis 1976. Par ailleurs, en vertu du principe de spécialité, une personne ne pourra être poursuivie pour un fait autre que celui ayant motivé son extradition.

Les quatre conventions comportent également des garanties pour la protection des données personnelles. L'ambassadeur de France au Niger, que j'ai auditionné, a souligné la grande qualité rédactionnelle et juridique des textes ainsi négociés. Ils ont fait l'objet d'une élaboration attentive, inspirée en grande partie des mécanismes de coopération de l'Union européenne et du Conseil de l'Europe. Ils ont d'ailleurs servi de modèle à des conventions similaires signées avec le Mali en octobre 2019. M. l'ambassadeur de France au Niger, dans son poste précédent, était à la manœuvre pour négocier les conventions que nous examinons aujourd'hui. Il était donc parfaitement autorisé et habilité à répondre précisément à nos questions, ce qu'il a fait bien volontiers.

Les moyens budgétaires et techniques du Burkina Faso et du Niger ne leur permettront pas d'utiliser immédiatement l'ensemble des techniques modernes, d'audience ou d'enquête, citées précédemment. Il est cependant important de poser le cadre juridique, quitte à ce qu'il soit recouru à ces techniques plus tard. Il appartiendra ensuite à la France d'apporter son aide matérielle, financière et opérationnelle pour faciliter ce recours. Notre pays s'y emploie déjà, par l'intermédiaire de l'Agence française de développement ou des programmes de formation de magistrats africains. Cette aide de la France est un complément indispensable de notre soutien militaire. Il ne suffit pas, en effet, de remporter des victoires sur le terrain et d'appréhender un certain nombre de membre présumés de groupes armés si ces victoires ne trouvent pas un relais judiciaire et étatique. Ce dernier aspect a d'ailleurs été expressément conçu comme l'un des piliers de la Coalition pour le Sahel, établie dans le prolongement du Sommet de Pau, du 13 janvier 2020. Sur la base de ce soutien global et intégré, nous pourrions lutter efficacement contre la criminalité organisée et le terrorisme, avec nos partenaires nigériens et burkinabè, à qui nous unissent une culture juridique et administrative commune mais aussi des liens d'amitié historiques. L'approbation de ces conventions me semble particulièrement opportune et bienvenue. C'est pourquoi je vous invite à adopter ces projets de loi.

M. Jacques Maire. Je salue le travail du rapporteur, qui est un très grand connaisseur de cette zone géographique. Il nous permet d'avoir une vision d'ensemble des enjeux de la ratification de ces conventions. Face aux défis de la criminalité transfrontalière et du terrorisme, il était devenu nécessaire de réactualiser notre coopération judiciaire en matière pénale, en particulier ces vieilles conventions d'extradition qui nous lient au Niger et au Burkina Faso.

Malgré les succès remportés depuis le Sommet de Pau, la situation reste fragile au Niger. Nous avons tous en tête le drame atroce de l'attaque de Kouré, survenu cet été. Quant au Burkina Faso, la sécurité ne cesse de s'y dégrader depuis

un an, dans le Sud et l'Est. Sans parler de l'enlèvement, très récent, des lycéens, au nord du Nige. Il n'est que temps de renforcer la coopération internationale.

Ces conventions compléteront l'action de la France dans la région et moderniseront les moyens déployés dans le cadre de la lutte contre le terrorisme et la criminalité organisée. La plupart des demandes d'entraide, d'ailleurs, émanent de la France. Ces conventions permettront d'organiser des auditions par vidéoconférence, de recourir à des techniques spéciales d'enquête, de geler des avoirs, mais aussi d'extrader des personnes recherchées pour les soumettre à des poursuites pénales ou à l'exécution d'une peine privative de liberté.

Les deux conventions respectent les standards juridiques nationaux et internationaux. Si l'extradition est demandée pour des raisons tenant aux opinions politiques, à la religion, à la nationalité, ou si la personne est passible de la peine de mort, nous refuserons la demande.

Aujourd'hui, le volume de demandes d'extraditions est très faible mais l'une mérite d'être signalée : celle de François Compaoré, le frère de Blaise Compaoré, ancien président de la République du Burkina Faso. François Compaoré a été arrêté le 29 octobre 2017 à l'aéroport de Roissy, à la suite du mandat d'arrêt émis par le juge d'instruction qui s'occupait des assassinats du journaliste d'investigation Norbert Zongo et de ses trois compagnons de voyage. Le décret du Premier ministre est en cours de rédaction. Cette extradition est très attendue par la population burkinabè, dans le contexte politique qui s'ouvre avec la réélection du président Kaboré. L'un des grands défis de la relation bilatérale est, bien naturellement, l'aspect mémoriel.

Concernant les magistrats et leur formation, le financement des partenariats techniques, il est important d'adopter une approche globale, comme nous y invite Alliance Sahel. Parmi les six secteurs prioritaires, les actions de l'Alliance en matière de gouvernance et de sécurité intérieure visent à renforcer l'État de droit et à améliorer l'efficacité de la gestion. Le programme d'appui à la justice, la sécurité et la gestion des frontières au Niger (AJUSEN), doté de 80 millions d'euros, est en cours de déploiement afin de renforcer les postes frontières – indispensables pour contrôler les flux migratoires et lutter contre les trafics –, fournir des équipements logistiques et informatiques à l'Agence nationale de lutte contre la traite des personnes, et former les magistrats des pôles judiciaires antiterroristes, économiques et financiers.

Le rapporteur a évoqué le soutien de la France. J'aborderai un cas particulier, que j'ai bien connu : le lancement des équipes conjointes d'investigation. Elles témoignent de la relation de confiance entre ces deux pays. Des fonctionnaires de police judiciaire français ont revêtu l'uniforme nigérien et intégré des équipes nigériennes, sous commandement nigérien, pour renforcer la coopération internationale. Ce type de coopération est, d'ordinaire, très difficile à obtenir et à organiser entre deux États souverains. Le seul fait d'avoir réussi à l'instaurer témoigne de la qualité de ce partenariat.

Ces conventions répondent au besoin d'une coopération renforcée avec les pays du Sahel dans la lutte contre le terrorisme et la criminalité organisée. À la suite des sénateurs et de nos homologues nigériens et burkinabè, le groupe La République en Marche votera en faveur de ces projets de loi.

M. Bruno Joncour. Je salue la qualité du rapport qui dresse un bilan complet de la situation sociale, politique et judiciaire du Burkina Faso et du Niger et retrace avec justesse la coopération entre ces États et la France. La relation qui unit notre pays au Burkina Faso et au Niger repose sur des liens d'amitié anciens et le partage d'une histoire commune riche. Elle se traduit aujourd'hui par une coopération efficiente dans divers secteurs, administratifs ou militaires, mais qui nécessite d'être développée sur le plan judiciaire.

Alors qu'au Burkina Faso, le contexte politique s'apaise, que le Niger gagne en stabilité démocratique et présente de plus en plus les garanties d'un État de droit, nous devons approfondir et étendre la coopération entre la France et ces pays en adoptant ces conventions d'entraide judiciaire en matière pénale et ces conventions d'extradition.

La menace terroriste, si elle concerne le monde entier, n'est plus la seule à dépasser les frontières. Depuis plusieurs années, la criminalité, qu'il s'agisse du trafic d'êtres humains, de stupéfiants, ou d'armes, tend à s'internationaliser. La France est fortement impliquée au travers de diverses initiatives aux côtés des principaux États de la bande sahélo-saharienne, dans la lutte contre le terrorisme. Ce contexte de criminalité organisée et d'accroissement du risque terroriste impose de moderniser et d'améliorer la coopération judiciaire en matière pénale mais aussi les canaux de coopération, notamment pour ce qui concerne l'extradition. C'est pourquoi le groupe du Mouvement Démocrate et Démocrates apparentés votera en faveur de l'approbation de ces conventions, indispensables pour lutter contre les réseaux internationaux de criminalité et répondre au défi grandissant du terrorisme.

M. Alain David. Ces conventions constituent de nouveaux outils pour mieux lutter contre le terrorisme dans la bande sahélo-saharienne. Ils nous offrent l'occasion de nous pencher sur la situation de deux pays aux liens anciens et étroits avec la France. Ainsi, nous avons pu apprécier la description de la situation post-électorale au Burkina Faso et celle de la situation pré-électorale au Niger.

Pourriez-vous décrire la dégradation de la situation sécuritaire au Burkina Faso et expliquer les pistes envisagées pour renforcer la coopération militaire avec le pays ? En effet, la province du Soum, dans le nord du pays, semble frappée par une recrudescence d'opérations d'hommes armés, sans que l'on puisse distinguer s'il s'agit de djihadistes ou de simples bandits – ce qui revient souvent au même, d'ailleurs. Ils s'attaquent aux orpailleurs, aux mineurs. Ils prêchent et vont même jusqu'à installer des tribunaux, prélever la zakât, sorte d'aumône mentionnée dans le Coran et transformée en taxe par les groupes terroristes. Ces mouvements divers

prouvent que ces deux pays ont besoin de l'aide internationale. Celle de la France est, à n'en pas douter, la bienvenue.

Mme Frédérique Dumas. Merci, monsieur le rapporteur, pour votre rapport très complet. Les deux textes que nous examinons aujourd'hui doivent permettre de revisiter des conventions devenues obsolètes. Les conventions d'extradition sont essentielles mais elles doivent être examinées attentivement car elles sont lourdes de conséquences. Nous devons être vigilants quant au respect des droits fondamentaux dans les processus d'extradition. À ce titre, les articles 5 des deux conventions d'extradition disposent que l'extradition est refusée si l'infraction commise est punie par la peine capitale, sauf si la partie requérante donne des assurances jugées suffisantes par la partie requise que cette peine ne sera pas requise et que, si elle est prononcée, elle ne sera pas exécutée.

Si la peine de mort a été abolie au Burkina Faso, elle reste en vigueur au Niger même si aucune exécution n'a eu lieu depuis 1976. Cependant, en mars 2019, la cour d'assises de Zinder a condamné un homme à la peine de mort pour assassinat. Monsieur le rapporteur, quelle suite a-t-il été donné à cette sentence ?

Enfin, ces quatre conventions doivent permettre de lutter plus efficacement contre les réseaux internationaux de criminalité et le terrorisme. Si ces conventions doivent avoir ce rôle, la lutte contre le terrorisme dépend surtout de nos actions de développement, qui doivent être concrètes dans cette région du monde. Je suis revenue avant-hier d'un déplacement au Burkina Faso où la situation est très inquiétante. Plus d'un million de personnes ont été déplacées, des centaines d'écoles sont fermées, l'économie informelle est en pleine expansion, les zones de non-droit se propagent inexorablement. Tous nos interlocuteurs nous ont alertés. Seules certaines ONG continuent à intervenir physiquement dans des zones très rouges où seules les entreprises locales peuvent se maintenir. Je salue, à cet égard, le travail d'un Franco-Burkinabè, Patrice Chevalier, qui, depuis trente-cinq ans, alimente les villages en eau et en électricité, au Burkina, au Mali, au Niger, jusque dans les zones les plus difficiles.

Nous devons intensifier et accélérer nos efforts pour mettre au point, le plus vite possible, des outils d'intervention opérationnels pour les populations, sinon nous resterons impuissants face à des forces qui défendent un modèle contraire à nos aspirations et à celles des populations mais qui apportent opportunément des réponses à leurs besoins essentiels et vitaux. Ce sont, hélas, des forces criminelles, qui prolifèrent dans les zones de non-droit. Les problèmes structurels doivent être résolus sur le long terme et nous devons soutenir tous les efforts en faveur de la démocratie. Précipiter l'investiture de dirigeants élus au mépris de la Constitution de leur pays ou qui risquent de l'être à travers des processus électoraux entachés d'irrégularité, comme l'a fait notre ministre des affaires étrangères en Côte d'Ivoire ou au Niger est, à mon sens, une grave erreur dont nous déplorerons très bientôt les conséquences. Apporter une légitimité aux manquements avérés à l'État de droit par un soutien affiché crée un immense

ressentiment. En contribuant à l'affaiblissement de la démocratie, conjugué au recul de la sécurité et l'absence de services publics efficaces sur le territoire, nous accélérons la survenue de ce que nous passons notre temps à dénoncer et redouter : une immigration massive, la montée des actes terroristes ou criminels, l'aggravation des ressentiments, l'explosion de la cohésion sociale. Les conventions d'extradition, si elles sont nécessaires dès lors qu'elles respectent les droits fondamentaux, n'y pourront pas grand-chose.

M. Jean-Paul Lecoq. Je remercie le rapporteur pour la qualité de son travail. En octobre dernier, nous commémorions les trente-trois ans de l'assassinat du président du Burkina Faso, Thomas Sankara, et nous continuons d'espérer la tenue d'un procès en 2021, suite à l'ordonnance de renvoi devant la chambre de contrôle du tribunal militaire de Ouagadougou rendue par le juge d'instruction en charge du dossier. Des personnalités et des associations demandent à Paris de livrer plusieurs lots d'archives déclassifiées afin de faire toute la lumière sur l'affaire. Deux lots l'ont déjà été mais le troisième, en cours de négociation, n'a pas encore été transmis à la justice burkinabè. Il serait nécessaire, semble-t-il, d'accélérer l'entraide judiciaire, en toute transparence. J'avais d'ailleurs envoyé un courrier à Emmanuel Macron mais je n'ai toujours pas reçu de réponse.

S'agissant, par ailleurs, de l'extradition de François Compaoré, principal accusé dans l'affaire de l'assassinat du journaliste d'investigation Norbert Zongo, la France a autorisé l'extradition par un décret signé de l'ancien Premier ministre. La procédure est en cours. Le peuple burkinabè attend le verdict du Conseil d'État, saisi par les avocats de François Compaoré. Cette extradition est attendue depuis plus de trois ans ! Nous suivons avec attention l'avancée du dossier.

Monsieur le rapporteur, ces conventions faciliteront-elles cette action ou limiteront-elles ces échanges ? Il est fondamental de faciliter et de renforcer la collaboration entre nos deux pays. Il est indispensable, pour les relations entre nos deux États, mais aussi pour le peuple burkinabè, que ces deux procès symboliques se tiennent sereinement et que la justice burkinabè suive son cours.

M. Christian Hutin. Nous avons la chance d'avoir un rapporteur qui connaît parfaitement son sujet. Il est agréable, pour la démocratie, de pouvoir débattre de sujets aussi complexes. L'histoire plane au-dessus de nous. Des accords similaires ont été passés avec le Sénégal, le Mali. Ils sont essentiels. Bien évidemment, les démocraties africaines soulèvent encore de nombreuses interrogations. Ainsi, le Niger votera pour élire son président de la République le 27 décembre mais le deuxième tour n'aura lieu qu'un mois après, ce qui est très étonnant. Ce serait inimaginable en France – quinze jours semblent déjà bien longs. Nous ne sommes qu'au début d'un cheminement vers la démocratie que la France, grâce à son histoire, doit soutenir.

Les accords sont parfaits mais notre groupe se pose encore des questions au sujet de la peine de mort. Le Niger observe un moratoire sur la peine de mort mais il peut y mettre fin du jour au lendemain. Depuis que nous avons

heureusement décidé, grâce à Robert Badinter, de ne plus couper un homme un deux, nous devons rester attentifs à ces situations. Les relations que nous entretenons avec des pays frères sont essentielles pour lutter contre les trafics d'êtres humains, de stupéfiants ou le djihadisme. Hélas, il est devenu très compliqué, aujourd'hui, de faire fonctionner notre assemblée. Hier, certains de nos collègues ont travaillé jusqu'à cinq heures du matin pour examiner 800 amendements et adopter des mesures de soutien aux personnes en difficulté.

Je remercie Jean-Michel Clément pour son rapport de grande qualité. Nous devons être attentifs, en particulier, à la question des droits de l'homme.

On pourrait accomplir un petit effort supplémentaire par le biais de l'Agence française de développement (AFD), car les institutions de ces deux États – comme de beaucoup d'autres – ne disposent pas de moyens financiers et technologiques suffisants. Rappelons que la France a une histoire commune avec ces pays ; nous partageons un droit dont l'esprit demeure marqué par l'héritage napoléonien.

M. Bruno Fuchs. Tout être humain devrait se voir reconnaître les mêmes droits, mais il ne nous appartient pas de plaquer, d'imposer nos principes, qui sont le fruit de notre histoire, de notre évolution culturelle. Nous sommes favorables à ce qu'on introduise dans les conventions une disposition garantissant que la peine de mort ne sera pas appliquée, mais laissons à ces pays le temps d'évoluer et de se rapprocher de nos valeurs. Le fait de conclure des conventions de cette nature les aidera certainement à aller dans le sens que l'on souhaite.

M. Jean-Michel Clément, rapporteur. Je vous remercie, chers collègues, pour vos propos à mon égard. Nous avons un regard commun sur l'Afrique, sur notre passé et l'action que nous conduisons aujourd'hui. Je remercie également nos interlocuteurs, qu'il s'agisse des ambassadeurs du Niger et du Burkina Faso en France, des ambassadeurs de France en poste dans ces pays, ou du ministère de l'Europe et des affaires étrangères. Nous connaissons tous l'histoire de ces pays, la fragilité de ces démocraties naissantes. On peut se réjouir du fait que les élections au Burkina Faso – marquées, je le rappelle, par la réélection du président Kaboré, avec 57 % des voix – se soient plutôt bien passées, malgré les problèmes récents d'insécurité. Il faut espérer que, le 27 décembre, les élections au Niger se dérouleront correctement. Le président Issoufou ne se représente pas, respectant en cela ses engagements. Il faut souhaiter que des problèmes de terrorisme ne viendront pas perturber le débat – on a vu ce qui s'est passé hier au Nigéria. Des actions terroristes pourraient ainsi survenir dans le sud du Niger, où Boko Haram est présent, ce qui ébranlerait cette fragile démocratie.

Je voudrais revenir sur les équipes d'investigation franco-nigériennes, évoquées par Jacques Maire. Sur le terrain, au-delà de la démarche judiciaire, les armées française et nigérienne se sont beaucoup rapprochées. Alors qu'il y a quelque temps, on considérait que la France s'immisçait dans la gestion du pays, son image s'est aujourd'hui nettement améliorée. Les victoires sont à présent

collectives ; l'armée nigérienne s'approprie les succès sur le terrain, notamment ceux qui ont été remportés récemment dans la zone des trois frontières. L'armée nigérienne, qui a été durement touchée par les attentats, prend sa revanche au côté des Français. Bien que le Niger soit le pays le plus pauvre au monde, il accomplit de grands efforts pour renforcer la démocratie. Il est essentiel, dans cette perspective, que le pays fasse sien ses victoires sur le terrorisme.

Je suis plus préoccupé par le Burkina Faso. Le pays des « hommes intègres » a longtemps été dirigé par un régime sévère mais vivait en paix. Si Blaise Compaoré exerçait un pouvoir tentaculaire, les conditions d'une certaine harmonie entre les confessions étaient réunies. La situation a commencé à se dégrader lorsqu'il a voulu accomplir le mandat de trop. S'il y avait eu une transition démocratique, on n'en serait pas là aujourd'hui. Son départ a déstabilisé la police et l'armée. Les gens ont voulu conserver les places qu'ils avaient acquises. L'édifice a été déstabilisé, laissant place au vide et au terrorisme, notamment dans le Nord. C'est peut-être le pays le plus en danger à l'heure actuelle. Il n'est pas beaucoup plus riche que le Niger et se trouve en grande difficulté.

On peut s'interroger sur l'opportunité de conclure des conventions d'extradition avec des pays ainsi déstabilisés. Je suis de ceux qui pensent que c'est en avançant sur des sujets comme celui-ci qu'on fera progresser la démocratie. La formation des universitaires a un rôle à jouer en la matière. Nos universités ont des échanges réguliers avec l'Afrique, par exemple en droit ; des professeurs français enseignent, par exemple, à Lomé, à Abidjan ou à Ouagadougou. Notre droit a sa place dans la manière d'appréhender les choses. On peut plus facilement concevoir et appliquer une convention avec des pays ayant une tradition juridique comparable à la nôtre. C'est un gage de réussite.

Les avocats de François Compaoré ont engagé un recours devant le Conseil d'État pour contester son extradition, qui aurait déjà eu lieu s'ils n'avaient pas intenté cette action. Voilà en effet trois ans que le recours a été formé, ce qui peut paraître un peu long. Je voudrais dire à Jean-Paul Lecoq que la convention ne gênera en rien la mise en œuvre de cette extradition. Celle-ci devrait être possible dès que le Conseil d'État aura rendu sa décision. Politiquement, ce serait un signe fort que le Burkina Faso puisse juger François Compaoré, car il s'agit d'une demande très ancienne, que j'ai souvent entendue quand je me suis rendu dans le pays.

Les archives du dossier Sankara ont déjà donné lieu à deux transmissions dans le cadre d'une commission rogatoire délivrée à la suite d'une demande d'entraide du Burkina Faso. Par définition, les conventions que nous examinons doivent faciliter la communication d'informations – en l'occurrence, la troisième transmission d'archives qui nous est demandée.

On constate une dégradation sécuritaire au Nord. Le terrorisme s'attaque aux symboles que sont l'éducation, les institutions, les maires, pour faire peur à la

population. Arriverons-nous à faire avec l'armée burkinabé ce que nous avons accompli avec l'armée nigérienne ? C'est certainement là que réside une partie de la solution. L'autre volet est le développement, l'accompagnement des ONG sur place. Notre action en la matière doit être lisible pour les populations, qui pourraient se retourner contre ceux qui les violentent. C'est un combat de longue haleine, en partie psychologique.

La question de la peine de mort nous a effectivement préoccupés car, si le Burkina Faso est abolitionniste, le Niger n'en est pas tout à fait arrivé au même stade : depuis 1976, onze personnes y ont été condamnées à mort. L'article 12 de la Constitution nigérienne énonce le droit à la vie, tandis que l'article 243 du code pénal prévoit encore la peine capitale pour les crimes les plus graves. Le dispositif est quelque peu ambigu. Concrètement, les juridictions nigériennes – cela a été le cas, très récemment, de la cour d'assises de Zinder, comme l'a rappelé Frédérique Dumas – continuent de prononcer la peine capitale, même s'il s'agit d'affaires isolées. Dans les faits, ces peines ne sont pas exécutées et sont commuées en réclusion à perpétuité. Il n'en demeure pas moins que la menace plane et peut légitimement nous conduire à nous interroger. Cela nous obligera à être extrêmement vigilants. Si, demain, une situation singulière devait survenir, à l'image des affaires Compaoré ou Sankara, il faudrait certainement tenir compte de cette difficulté avant d'autoriser une éventuelle extradition. Si François Compaoré était un ressortissant nigérien, le Conseil d'État refuserait certainement d'autoriser l'extradition.

En mai 2017, le ministre de la justice nigérien a affirmé courageusement, lors de la soixantième session de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, que l'abolition de la peine de mort est « nécessaire et conforme aux constitutions modernes et doit être adoptée. » Cette position a été réaffirmée par l'adhésion au deuxième protocole facultatif se rapportant au pacte international relatif aux droits civils et politiques, visant à abolir la peine de mort. Le 17 décembre 2018, le Niger a voté la résolution de l'ONU en faveur d'un moratoire sur l'application de la peine de mort, après s'être abstenu en 2016. Le pays est signataire des principales conventions internationales de protection des droits de l'homme, sans avoir pour autant abrogé l'article 243 de son code pénal. Les mécanismes existent pour nous permettre de prévenir ce type de risques. Cela étant, depuis 2009, aucune demande d'extradition n'a été faite, ni dans un sens, ni dans l'autre – ce qui ne signifie pas qu'il ne pourrait pas y en avoir à l'avenir.

Pour l'ensemble de ces raisons, je vous invite à approuver les conventions.

La commission examine le projet de loi n° 2545 autorisant l'approbation des conventions d'entraide judiciaire en matière pénale et d'extradition avec le Niger.

*Elle **adopte** l'article 1^{er} autorisant l'approbation de la convention d'entraide judiciaire en matière pénale.*

Elle **adopte** l'article 2 autorisant l'approbation de la convention d'extradition.

Elle **adopte** ensuite le projet de loi n° 2545 à l'unanimité **sans modification**.

Puis la commission examine le projet de loi n° 2631 autorisant l'approbation des conventions d'entraide judiciaire en matière pénale et d'extradition avec le Burkina Faso.

Elle **adopte** l'article 1^{er} autorisant l'approbation de la convention d'entraide judiciaire en matière pénale.

Elle **adopte** l'article 2 autorisant l'approbation de la convention d'extradition.

Elle **adopte** ensuite le projet de loi n° 2631 à l'unanimité **sans modification**.

ANNEXE 1 : TEXTE DE LA COMMISSION

PROJET DE LOI ADOPTÉ PAR LE SÉNAT, AUTORISANT L'APPROBATION DE LA CONVENTION D'ENTRAIDE JUDICIAIRE EN MATIÈRE PÉNALE ENTRE LE GOUVERNEMENT DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE ET LE GOUVERNEMENT DE LA RÉPUBLIQUE DU NIGER ET DE LA CONVENTION D'EXTRADITION ENTRE LE GOUVERNEMENT DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE ET LE GOUVERNEMENT DE LA RÉPUBLIQUE DU NIGER (N° 2545)

Article 1^{er}

Est autorisée l'approbation de la convention d'entraide judiciaire en matière pénale entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République du Niger, signée à Paris, le 5 juin 2018, et dont le texte est annexé à la présente loi.

Article 2

Est autorisée l'approbation de la convention d'extradition entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République du Niger, signée à Paris le 5 juin 2018, et dont le texte est annexé à la présente loi.

ANNEXE 2 : TEXTE DE LA COMMISSION

PROJET DE LOI, ADOPTÉ PAR LE SÉNAT, AUTORISANT L'APPROBATION DE LA CONVENTION D'ENTRAIDE JUDICIAIRE EN MATIÈRE PÉNALE ENTRE LE GOUVERNEMENT DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE ET LE GOUVERNEMENT DU BURKINA FASO ET DE LA CONVENTION D'EXTRADITION ENTRE LE GOUVERNEMENT DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE ET LE GOUVERNEMENT DU BURKINA FASO (N° 2631)

Article 1^{er}

Est autorisée l'approbation de la convention d'entraide judiciaire en matière pénale entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Burkina Faso, signée à Ouagadougou le 24 avril 2018, et dont le texte est annexé à la présente loi.

Article 2

Est autorisée l'approbation de la convention d'extradition entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Burkina Faso, signée à Ouagadougou le 24 avril 2018, et dont le texte est annexé à la présente loi.

ANNEXE 3 : LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LE RAPPORTEUR

- **M. Alain Francis Gustave Ilboudo**, ambassadeur du Burkina Faso en France
- **M. Ado Elhadji Abou**, ambassadeur du Niger en France
- **M. Alexandre Garcia**, ambassadeur de France au Niger
- **Ministère de l'Europe et des affaires étrangères** : **Mme Sylvie Crouzier**, cheffe de la mission des conventions et de l'entraide judiciaire, direction des Français à l'étranger et de l'administration consulaire, **Mme Lena Guyomarc'h**, rédactrice, cellule Sahel (Burkina Faso, Niger), sous-direction d'Afrique occidentale, direction d'Afrique et de l'Océan Indien, et **Mme Lou Brenez**, rédactrice, mission des accords et traités, direction des affaires juridiques
- **Ministère de la Justice** : **M. Thomas Grégoire**, chef du bureau de la négociation pénale européenne et internationale, direction des affaires criminelles et des grâces