

Ministère l'Europe  
et des affaires étrangères

Ministère de la justice

**Projet de loi**  
**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 Sénégal, et de la**  
**convention d'extradition entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la**  
**République du Sénégal**

NOR : EAEJ2211245L/Bleue-1

**ETUDE D'IMPACT**

**I- Situation de référence**

Le Sénégal, pays de plus de 16 millions d'habitants, dont la langue officielle est le français, a connu sa première alternance politique en mars 2000 et est depuis resté un modèle de stabilité et de démocratie. Les relations entre le Sénégal et la France sont étroites et multiformes, et les rencontres et échanges entre les responsables politiques des deux pays sont fréquents. Le Sénégal est le seul pays d'Afrique subsaharienne avec lequel la France tient chaque année un séminaire intergouvernemental<sup>1</sup> alternativement à Dakar et à Paris. Dans ce cadre, des feuilles de route sont signées, définissant les priorités du partenariat entre la France et le Sénégal à savoir l'émergence économique, l'éducation, la formation, la santé, le sport, la culture, les migrations et mobilités, la défense et la sécurité.

La France et le Sénégal entretiennent une relation privilégiée, nourrie par l'Histoire, les diasporas et les intérêts partagés. Les échanges humains sont denses, avec une communauté de plus de 22 000 Français<sup>2</sup> au Sénégal et une diaspora sénégalaise en France évaluée à plus de 80 000 personnes (hors binationaux). Ainsi, les deux tiers des étudiants sénégalais à l'étranger sont en France où ils constituent le premier contingent (plus de 12 000 ; nombre qui a triplé en 15 ans) d'étudiants étrangers francophones.

La France est également le premier investisseur au Sénégal et son premier partenaire commercial. La France déploie au Sénégal une cinquantaine d'experts techniques internationaux dont 13 sont détachés auprès d'institutions multilatérales. Ils contribuent à la mise en œuvre de projets portant sur la lutte contre le terrorisme et le crime organisé, la modernisation de la justice, l'appui à la gouvernance démocratique et à la création de *start-ups*.

Par ailleurs, le Sénégal est le premier bénéficiaire de l'action de la coopération de sécurité et de défense de la France. Il est également l'un des principaux pays bénéficiaires de l'aide au développement<sup>3</sup> dans les secteurs prioritaires du développement durable, de la gouvernance démocratique et du développement humain.

<sup>1</sup> La 4<sup>ème</sup> édition de ce séminaire s'est déroulée à Dakar le 17 novembre 2019. La 5<sup>ème</sup> édition n'a pas encore pu se tenir du fait du contexte sanitaire.

<sup>2</sup> Consulat général de France à Dakar, 22 104 inscrits en 2020 au registre des Français à l'étranger.

En matière de coopération judiciaire pénale, la France et le Sénégal sont tous deux Parties à plusieurs conventions multilatérales spécialisées, adoptées sous l'égide de l'Organisation des Nations unies, dont la convention unique sur les stupéfiants du 30 mars 1961<sup>4</sup>, la convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants<sup>5</sup>, la convention contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes du 19 décembre 1988<sup>6</sup>, la convention contre la criminalité transnationale organisée<sup>7</sup> adoptée par la résolution 55/25 de l'Assemblée générale le 15 novembre 2000<sup>8</sup> et la convention contre la corruption du 31 octobre 2003<sup>9</sup>.

Sur le plan bilatéral, la France et le Sénégal sont liés par les stipulations de la convention de coopération en matière judiciaire entre la République française et la République du Sénégal, signée à Paris le 29 mars 1974<sup>10</sup>. Cette dernière couvre les trois aspects traditionnels de la coopération judiciaire : l'entraide judiciaire mutuelle via la transmission et l'exécution de commissions rogatoires internationales qui permet aux autorités judiciaires de chaque Etat de s'accorder mutuellement assistance dans les enquêtes portant sur des infractions pénales dans leur pays, l'extradition de personnes recherchées, aux termes de laquelle les Parties s'engagent à se livrer réciproquement toute personne qui, se trouvant sur son territoire, est poursuivie pour une infraction pénale ou recherchée aux fins d'exécution d'une peine privative de liberté, prononcée par les autorités judiciaires de l'autre Partie à la suite d'une infraction pénale, et le transfèrement de personnes condamnées, qui vise à ce qu'une personne détenue en exécution d'une condamnation prononcée par une juridiction étrangère soit transférée sur le territoire de l'autre Etat pour y accomplir la partie de la peine restant à subir.

De manière générale, les demandes échangées sont relativement nombreuses et émanent majoritairement de la France. Le Sénégal pratique néanmoins l'entraide passive, c'est-à-dire lorsque le Sénégal agit en tant qu'Etat requis, la plus développée comparé aux autres pays de la même zone géographique. Il existe, depuis 2012, un magistrat de liaison, en résidence à Dakar, chargé de la zone couvrant le Sénégal, le Burkina-Faso, le Cap-Vert, la Guinée Conakry, le Mali et la Mauritanie. Ce magistrat, outre ses attributions destinées à contribuer à une meilleure connaissance du droit positif, de la pratique juridique et de l'organisation judiciaire du pays d'accueil, à échanger des informations nécessaires à la préparation et au bon déroulement des négociations bilatérales ou multilatérales, et à promouvoir les échanges et la coopération juridique, a pour mission de faciliter la coopération judiciaire en matières civile et pénale.

Depuis 2011, la France a adressé 108 demandes d'entraide au Sénégal<sup>11</sup>, dont 40 sont toujours en cours d'exécution à ce jour, ainsi que 14 dénonciations officielles, c'est-à-dire le transfert d'une procédure pénale d'un Etat à un autre aux fins de poursuites et de jugement de faits sur le territoire de l'autre Etat, dont 9 en cours.

Sur la même période, le Sénégal a adressé 22 demandes d'entraide, dont 3 sont toujours encore en cours d'exécution. Aucune dénonciation officielle n'a été répertoriée en provenance de ce pays.

---

<sup>3</sup> Depuis 2000, l'Agence française de Développement (AFD) a engagé près de 1,7 Md€ au Sénégal, tous produits financiers et tous secteurs confondus. Une contribution de 1,5 milliard d'euros, dont 250 millions de financements de l'AFD est prévue entre 2022 et 2025.

<sup>4</sup> Publiée par [décret n°69-446 du 2 mai 1969](#).

<sup>5</sup> Publiée par [décret n°87-916 du 9 novembre 1987](#).

<sup>6</sup> Publiée par [décret n°91-271 du 8 mars 1991](#).

<sup>7</sup> Publiée par [décret n°2003-875 du 8 septembre 2003](#).

<sup>8</sup> La Convention des Nations unies contre la criminalité transnationale organisée, adoptée par la [résolution 55/25 de l'Assemblée générale](#) le 15 novembre 2000, est le principal instrument dans la lutte contre la criminalité transnationale organisée. Elle a été ouverte à la signature des Etats membres lors d'une Conférence politique de haut-niveau organisée à cette occasion à Palerme (Italie) du 12 au 15 décembre 2000, pour entrer en vigueur le 29 septembre 2003.

<sup>9</sup> Publiée par [décret n° 2006-1113 du 4 septembre 2006](#).

<sup>10</sup> Publiée par [décret n°76-1072 du 17 novembre 1976](#).

<sup>11</sup> Chiffres actualisés au 26 janvier 2022, communiqués par l'administration centrale du ministère de la justice (Bureau de l'Entraide pénale internationale de la Direction des affaires criminelles et de grâces).

Les délais et conditions d'exécution des demandes d'entraide pénale sont perfectibles. Il peut ainsi arriver que des demandes ne soient pas exécutées, que la réponse intervienne alors que le dossier est déjà clôturé en France, ou que des pièces d'exécution soient égarées.

A titre d'exemple :

- En 2016, 16 nouvelles demandes ont été adressées aux autorités sénégalaises, qui en ont retourné 4 ;
- En 2017, 6 demandes d'entraides ont été adressées et 4 ont fait l'objet d'un retour ;
- En 2018, sur les 14 demandes d'entraides adressées aux autorités sénégalaises, 2 ont, à ce jour, été retournées.

L'absence de centralisation de l'information entre les différents services qui interviennent dans la transmission des demandes rend difficile le suivi de leur cheminement. L'action du magistrat de liaison français est donc à cet égard particulièrement décisive eu égard aux contacts efficaces qu'il a pu nouer sur place.

Aucune demande d'entraide en cours ne porte sur des faits de terrorisme.

En matière extraditionnelle, depuis 2011, sur 15 demandes d'extradition formulées par la France, dont 8 pour des faits d'infractions à la législation sur les stupéfiants, 10 ont abouti à une remise des intéressés, une a donné lieu à un avis défavorable et une n'a pu être menée à son terme en raison du décès du fugitif. Dans 2 dossiers, l'extradition accordée n'a pu être exécutée en raison de la fuite des intéressés. Dans un dossier, la demande d'extradition n'a pas été transmise au Sénégal, la personne recherchée étant de nationalité sénégalaise. Tous les dossiers sont actuellement terminés.

Pour la même période, le Sénégal a transmis une demande d'extradition, pour des faits d'escroquerie, laquelle n'a pu aboutir faute de communication des éléments sollicités par les autorités françaises.

Le cheminement d'un dossier d'extradition, après que la chambre d'accusation sénégalaise a émis un avis favorable à la demande, est long et complexe. Il implique des allers-retours entre le parquet général local, la direction des affaires criminelles et des grâces sénégalaise, le bureau du courrier, le secrétariat général du ministère et la Présidence de la République du Sénégal.

La vigilance appuyée du magistrat de liaison et de son assistante a permis des améliorations en termes de fluidité et de suivi des demandes.

S'agissant des transfèrements de détenus entre la France et le Sénégal, ils sont régis par les articles 42, 43 et 44 de la convention de coopération en matière judiciaire du 29 mars 1974.

Les flux en la matière sont particulièrement faibles ; sur ces dix dernières années, un seul ressortissant français détenu au Sénégal a en effet sollicité son transfèrement et a été remis aux autorités françaises la même année.

## II- Historique des négociations

Les autorités sénégalaises ont exprimé au magistrat de liaison en poste à Dakar le souhait fort et réitéré de voir moderniser le cadre conventionnel de la coopération judiciaire en matière pénale, à savoir la convention de coopération judiciaire datant du 29 mars 1974. Il s'agissait essentiellement d'adapter le cadre juridique aux techniques modernes d'investigation et de communication, de faciliter le recouvrement des avoirs criminels et de favoriser la fluidité des échanges. Le ministère de l'Europe et des affaires étrangères a donc interrogé en mai 2019 le ministère de la justice sur l'opportunité d'ouvrir des négociations avec le Sénégal. Celui-ci a émis un avis favorable en juin 2019.

Des projets de conventions d'entraide judiciaire en matière pénale et d'extradition ont donc été adressés aux autorités sénégalaises aux fins d'ouverture de négociations le 24 novembre 2019.

Des échanges et discussions entre les services des deux pays se sont déroulés jusqu'à la tenue d'une seule et unique session de négociations à Dakar du 26 au 28 février 2020, sur les deux projets de conventions.

## III- Objectifs des conventions

Les deux conventions ont pour objectif de moderniser le cadre juridique de la coopération judiciaire en matière pénale entre la France et le Sénégal, résultant de l'accord de coopération en matière judiciaire entre la République française et la République du Sénégal du 29 mars 1974. Ce cadre n'était en effet plus adapté aux défis posés par la lutte contre la criminalité transfrontalière et la menace terroriste dans la bande sahélo-saharienne. Il convenait d'intégrer les techniques spéciales d'enquête non prévues dans la convention de 1974, comme la visioconférence ou les livraisons surveillées (technique spéciale d'enquête qui permet, par exemple dans les affaires de trafic de stupéfiants, dans le cadre d'une opération de surveillance de l'acheminement ou du transport des objets, biens ou produits issus de la criminalité organisée, aux enquêteurs sur autorisation d'un magistrat, de livrer ou délivrer à la place des prestataires de services postaux et des opérateurs de fret ces objets, biens ou produits, sans être pénalement responsables). De même, il paraissait opportun d'allonger le délai de remise des pièces de la demande d'extradition après arrestation provisoire de la personne réclamée et d'inclure des dispositions sur la protection des données à caractère personnel dans les deux projets de conventions.

A cette fin, la convention d'entraide judiciaire en matière pénale prévoit que la France et le Sénégal s'engagent à s'accorder mutuellement l'entraide judiciaire la plus large possible (article 1<sup>er</sup>). Elle organise de manière claire les modalités de communication et de transmission des demandes entre les Parties, notamment dans les cas les plus urgents (article 3). Elle définit, plus précisément que ne le faisait l'accord de coopération en matière judiciaire du 29 mars 1974, les modalités et délais d'exécution des demandes d'entraide (article 6). Elle offre enfin la possibilité de recourir à toute une série de techniques modernes de coopération dont les auditions par vidéoconférence<sup>12</sup> (article 10), les demandes d'informations en matière bancaire (article 15), les saisies et confiscations (articles 16 et 17) les livraisons surveillées<sup>13</sup> (article 18), les infiltrations (article 19) et les interceptions de télécommunications (article 22).

---

<sup>12</sup> En France la possibilité d'auditionner par visioconférence est prévu par l'[article 706-71 du code de procédure pénale](#).

<sup>13</sup> Prévu par l'[article 706-80 du code de procédure pénale](#).

La convention d'extradition prévoit que les deux Parties s'engagent à se livrer réciproquement toute personne qui, se trouvant sur le territoire de l'une d'entre elles, est recherchée par l'autre Partie aux fins de poursuites ou d'exécution d'une peine (article 1<sup>er</sup>). Sur le fond, la convention définit les infractions susceptibles de donner lieu à extradition (article 2), énonce les motifs de refus qui peuvent être opposés à une demande d'extradition (articles 3 à 6) et réaffirme le principe traditionnel de la spécialité (articles 14 et 15). S'agissant de la procédure, le texte définit précisément quel doit être le contenu des demandes d'extradition (article 8) ainsi que leur mode de transmission (article 8.1). Il organise en outre les délais et les modalités d'arrestation provisoire (article 16), de remise de la personne recherchée (articles 11 et 12) et de transit (article 18).

#### **IV- Conséquences estimées de la mise en œuvre des conventions**

Ces conventions emportent des conséquences dans les domaines juridique et administratif.

##### **A- Conséquences juridiques**

Il s'agit tout d'abord de préciser qu'une fois en vigueur, les deux conventions abrogeront pour partie l'accord de coopération en matière judiciaire entre la République française et la République du Sénégal du 29 mars 1974 qui lie les deux États.

##### **1- Pour ce qui concerne la convention d'entraide judiciaire en matière pénale**

Le texte de la convention d'entraide judiciaire s'efforce d'élargir le champ de l'entraide, de fluidifier les échanges entre les autorités des deux pays et d'encourager le recours aux techniques modernes de coopération. Il vient en outre encadrer l'usage des informations et éléments de preuve communiqués ou obtenus en exécution de ses stipulations. Enfin, il s'articule de manière cohérente avec les accords existants et les dispositions européennes liant la France en la matière.

##### *- Elargir le champ de l'entraide*

S'inspirant des instruments conventionnels européens les plus récents, outre les procédures visant les infractions pénales, la convention s'applique aux procédures d'indemnisation pour des mesures de poursuite ou de condamnations injustifiées ou encore dans les actions civiles jointes aux actions pénales tant que la juridiction répressive n'a pas encore définitivement statué sur l'action pénale. Elle est également applicable aux procédures pénales pour des faits ou infractions pouvant engager la responsabilité d'une personne morale.

Le champ de l'entraide se trouve en outre élargi par l'impossibilité pour la Partie requise de se prévaloir du caractère fiscal de l'infraction à l'origine de la demande (article 2.2) ou encore du secret bancaire (article 2.3) pour rejeter une demande d'entraide. Sur ces aspects, la convention s'inscrit dans la lignée du protocole additionnel du 16 octobre 2001 à la convention d'entraide judiciaire en matière pénale entre les États membres de l'Union européenne<sup>14</sup> et du protocole additionnel du 17 mars 1978 à la convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale<sup>15</sup>.

##### *- Fluidifier les échanges et optimiser leur efficacité*

*La convention vise à renforcer les échanges entre les Parties afin d'assurer une meilleure exécution des demandes d'entraide.*

<sup>14</sup> Publié par [décret n° 2006-16 du 5 janvier 2006](#).

<sup>15</sup> Publié par [décret n° 91-386 du 17 avril 1991](#).

La convention institue des mécanismes de consultations à différentes étapes. Elle prévoit en premier lieu, à l'article 2.5, que la Partie requise consulte la Partie requérante avant de refuser ou d'ajourner une demande d'entraide pour envisager les conditions auxquelles la demande pourrait être exécutée. En second lieu, elle permet aux Parties de se consulter au stade de l'exécution d'une demande, notamment en cas de difficultés ou de retard d'exécution (art. 6.5 et 6.6) ou encore pour envisager la formalisation de demandes complémentaires sollicitant l'accomplissement de diligences non prévues dans la demande d'entraide initiale (art. 7). En dernier lieu, à l'issue de l'exécution de la demande, des échanges entre les Parties peuvent intervenir, par exemple pour décider du sort d'avoirs confisqués (art. 17.6).

*La convention contient plusieurs stipulations dont l'objectif est de renforcer l'efficacité de l'entraide.*

La convention d'entraide judiciaire en matière pénale pose une exigence de célérité dans l'exécution des demandes (art. 6.4). La pratique montre en effet que la lenteur mise à accorder l'entraide judiciaire aboutit souvent à vider cette dernière de sa substance. Pareil défaut de diligence apparaît en outre susceptible d'amener la France à contrevenir au paragraphe 1<sup>er</sup> de l'article 6 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales<sup>16</sup>.

Par ailleurs, afin de faciliter l'admissibilité devant les juridictions de la Partie requérante des preuves obtenues en application de la convention d'entraide judiciaire, le texte prévoit la possibilité pour la Partie requise, à la demande de la Partie requérante, de réaliser les actes d'entraide sollicités selon les formalités et procédures expressément indiquées par la Partie requérante, sous réserve qu'elles ne soient pas contraires aux principes fondamentaux de la Partie requise (art. 6.2). De fait, l'expérience permet de constater que des actes équivalents accomplis par les autorités de la Partie requise en lieu et place des actes expressément demandés par les autorités de la partie requérante ne bénéficient pas toujours de la même force probatoire dans le cadre de la procédure conduite par celles-ci. En droit interne français, cette modalité spécifique d'exécution des demandes d'entraide se trouve d'ores et déjà intégrée à l'article 694-3 du code de procédure pénale<sup>17</sup>.

En dernier lieu, la convention prévoit que si les autorités compétentes de la Partie requise y consentent, les autorités de la Partie requérante ou les personnes mentionnées dans la demande peuvent assister à l'exécution de celle-ci et même, dans la mesure autorisée par la législation de la Partie requise, interroger un témoin ou un expert ou les faire interroger (art. 6.7). En droit interne français, la loi n° 2011-1862 du 13 décembre 2011<sup>18</sup> a introduit la possibilité, pour le magistrat instructeur, accompagné de son greffier, et pour le procureur de la République, dans le cadre d'une commission rogatoire ou d'une demande d'entraide adressée à un État étranger, de procéder à des auditions sur le territoire de cet État, avec son accord (articles 41, alinéa 5,<sup>19</sup> et 93-1<sup>20</sup> du code de procédure pénale). A l'inverse, en raison de nos exigences constitutionnelles<sup>21</sup>, notre droit national ne permet pas à une autorité étrangère de procéder elle-même à des auditions sur le territoire national mais uniquement d'assister à l'exécution de la demande d'entraide. Par voie de conséquence, il ne pourrait en l'état être exigé de la Partie française qu'elle accepte qu'une autorité compétente sénégalaise procède elle-même à une audition en France, dans le cadre de la mise en œuvre de la convention.

<sup>16</sup> Publiée par [décret n°74-360 du 3 mai 1974](#).

<sup>17</sup> [Article 694-3 du code de procédure pénale](#).

<sup>18</sup> [Loi n° 2011-1862 du 13 décembre 2011](#) relative à la répartition des contentieux et à l'allègement de certaines procédures juridictionnelles.

<sup>19</sup> [Article 41 du code de procédure pénale](#).

<sup>20</sup> [Article 93-1 du code de procédure pénale](#).

<sup>21</sup> [Décision du Conseil constitutionnel DC 98-408 du 22 janvier 1999](#) relative à la ratification du statut de Rome à la suite de laquelle l'article 53-2 a été introduit dans la Constitution (considérant n° 38 de la décision : « en l'absence de circonstances particulières, et alors même que ces mesures sont exclusives de toute contrainte, le pouvoir reconnu au procureur de réaliser ces actes hors la présence des autorités judiciaires françaises compétentes est de nature à porter atteinte aux conditions essentielles d'exercice de la souveraineté nationale »).

- *Promouvoir des techniques modernes de coopération*

Afin notamment de renforcer les capacités communes des deux pays à lutter contre les opérations de blanchiment d'argent, la convention d'entraide instaure de larges possibilités d'obtention d'informations en matière bancaire (art. 15), qu'il s'agisse de l'identification de comptes ouverts au nom d'une personne physique ou morale ou de la communication ou du suivi d'opérations bancaires réalisées pendant une période déterminée.

La convention permettra par ailleurs aux Parties de réaliser des auditions de témoins, d'experts ou de parties civiles par vidéoconférence (art. 10), pour autant que le recours à cette méthode ne soit pas contraire à leur législation respective et à condition qu'elles disposent des moyens techniques pour effectuer l'audition. Les dispositions de cet article peuvent également s'appliquer, si le droit interne le permet, aux auditions par vidéoconférence auxquelles participe une personne poursuivie pénalement, si cette dernière y consent. En France, la possibilité d'auditionner des personnes par vidéoconférence est prévue par l'article 706-71 du code de procédure pénale<sup>22</sup>. Les effets de cet article ont été étendus à l'entraide pénale internationale par l'article 694-5 du code de procédure pénale<sup>23</sup>. L'usage de la vidéoconférence pour la comparution d'un prévenu devant le tribunal correctionnel, s'il est détenu, est possible depuis la loi n° 2011-267 du 14 mars 2011<sup>24</sup>.

Le texte offre en outre de larges possibilités en matière de gel des avoirs, d'identification et de confiscation des produits et des instruments des infractions (art. 17). En droit interne français, la possibilité de saisir des produits d'infraction en vue de leur confiscation est prévue aux articles 706-141 et suivants du code de procédure pénale, issus de la loi n° 2010-768 du 9 juillet 2010<sup>25</sup>. Les effets de ces articles ont été étendus à l'entraide pénale internationale par les articles 694-10 et suivants<sup>26</sup> et 713-36<sup>27</sup> et suivants du code de procédure pénale, issus de la même loi.

Enfin, la présente convention permet de recourir à des livraisons surveillées (art. 18), dans le respect du droit national de la Partie requise, ainsi qu'à des opérations d'infiltration (art.19). En droit interne français, ces techniques spécifiques d'investigation sont prévues aux articles 706-32<sup>28</sup> et 706-80<sup>29</sup> et suivants du code de procédure pénale. Les effets de ces articles ont été étendus à l'entraide pénale internationale par les articles 694-7<sup>30</sup> et 694-8<sup>31</sup> du code de procédure pénale.

- *Encadrer l'usage des informations et éléments de preuve communiqués ou obtenus en exécution de la convention*

Le Sénégal, qui n'est pas membre de l'Union européenne mais est lié par la convention du Conseil de l'Europe pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel adoptée le 28 janvier 1981<sup>32</sup>, ne peut se voir transférer des données revêtant un caractère personnel, qu'à la condition que cet État assure un niveau de protection adéquat ou suffisant de ces données au regard du respect de la vie privée et des libertés et droits fondamentaux des personnes concernées par la procédure d'entraide ou qui y sont mentionnées.

<sup>22</sup> [Article 706-71 du code de procédure pénale.](#)

<sup>23</sup> [Article 694-5 du code de procédure pénale.](#)

<sup>24</sup> [Loi n° 2011-267 du 14 mars 2011 d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure.](#)

<sup>25</sup> [Loi n° 2010-768 du 9 juillet 2010 visant à faciliter la saisie et la confiscation en matière pénale.](#)

<sup>26</sup> [Articles 694-10 à 694-13 du code de procédure pénale.](#)

<sup>27</sup> [Article 713-36 à 713-41 du code de procédure pénale.](#)

<sup>28</sup> [Article 706-32 du code de procédure pénale.](#)

<sup>29</sup> [Article 706-80 du code de procédure pénale.](#)

<sup>30</sup> [Article 694-7 du code de procédure pénale.](#)

<sup>31</sup> [Article 694-8 du code de procédure pénale.](#)

<sup>32</sup> Publiée par [décret n° 85-1203 du 15 novembre 1985.](#)

La récente modification du cadre juridique européen relatif à la protection des données personnelles en matière pénale, qui résulte de la directive « Police-Justice » du 27 avril 2016<sup>33</sup>, et la transposition de cette directive en droit interne, n'ont pas d'effet sur les stipulations de la présente convention. En effet, les transmissions de données personnelles impliquées, le cas échéant, par cet accord, doivent toujours s'inscrire dans le cadre des dispositions de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés<sup>34</sup> (en particulier, ses articles 70-25 et 70-26), qui ont transposé les dispositions de la directive Police – Justice. A ce jour, le Sénégal n'a pas fait l'objet d'une décision d'adéquation de la part de la Commission européenne reconnaissant que ce pays assure un niveau de protection adéquate des données personnelles.

- *Assurer une articulation cohérente avec les engagements internationaux et européens de la France*

Les stipulations de la convention d'entraide sont largement inspirées des mécanismes de coopération qui prévalent déjà au sein de l'Union européenne et dans le cadre du Conseil de l'Europe. Elles reprennent, pour l'essentiel, les dispositions classiques de la convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale du 20 avril 1959<sup>35</sup> et de son protocole additionnel du 17 mars 1978<sup>36</sup>. Les éléments les plus modernes (articles 10, 11, 12, 15, 18, 19 et 22) s'inspirent des stipulations de la convention du 29 mai 2000 relative à l'entraide judiciaire en matière pénale entre les États membres de l'Union européenne<sup>37</sup>, de son protocole additionnel en date du 16 octobre 2001<sup>38</sup> ou encore du deuxième protocole additionnel à la convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale en date du 8 novembre 2001<sup>39</sup>. L'ensemble de ces mécanismes ont d'ores et déjà été intégrés dans l'ordre juridique interne français.

Par conséquent, la convention d'entraide judiciaire en matière pénale n'implique aucune adaptation des dispositions législatives ou réglementaires nationales.

## 2- Pour ce qui concerne la convention d'extradition

Le texte de la convention d'extradition, s'inspire largement de celles de la convention européenne d'extradition du 13 décembre 1957<sup>40</sup>, à l'instar des instruments bilatéraux conclus par la France en ce domaine. La convention comporte ainsi un ensemble de dispositions intégrant nos standards nationaux et internationaux. La convention contient en outre des stipulations visant à fluidifier les échanges entre la France et le Sénégal dans le domaine de l'extradition. Elle organise enfin son articulation avec les normes européennes et internationales existantes.

- *Stipulations prenant en considération nos contraintes juridiques nationales et internationales*

La convention reprend un certain nombre de règles classiques du droit de l'extradition s'agissant en particulier des motifs de refus, qu'ils soient de nature obligatoire ou facultative (articles 3 à 6).

Le texte de la convention prévoit ainsi que l'extradition n'est pas accordée si la personne réclamée a la nationalité de la Partie requise ; la qualité de national étant appréciée à la date de la commission de l'infraction. Cette stipulation conforte la pratique traditionnelle de la France consistant à

<sup>33</sup> [Directive UE 2016/680 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016.](#)

<sup>34</sup> [Loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés.](#)

<sup>35</sup> [Publiée par décret n° 67-636 du 23 juillet 1967.](#)

<sup>36</sup> [Publié par décret n° 91-386 du 17 avril 1991.](#)

<sup>37</sup> [Publiée par décret n° 2006-15 du 5 janvier 2006.](#)

<sup>38</sup> [Publié par décret n° 2006-16 du 5 janvier 2006.](#)

<sup>39</sup> [Publié par décret n° 2012-813 du 16 juin 2012.](#)

<sup>40</sup> [Publiée par décret n°86-736 du 14 mai 1986.](#)

ne pas extraditer ses ressortissants tout en ménageant la possibilité de les soumettre à des poursuites en France en application du principe *aut dedere, aut judicare* (extrader ou poursuivre)<sup>41</sup>.

Conformément aux obligations découlant pour la France de la Constitution du 4 octobre 1958<sup>42</sup>, la convention permet à la France de refuser d'extrader une personne passible de la peine capitale, sauf à ce que des assurances lui soient données que cette peine ne sera pas prononcée ou, si elle est prononcée, qu'elle ne sera pas exécutée (article 5). Il convient de relever que la peine capitale est abolie au Sénégal depuis 2004. Le champ de l'article 5 de la convention a également été étendu aux peines qui seraient contraires à l'ordre public de la Partie requise, permettant ainsi à la France de veiller au respect de l'interdiction des traitements inhumains ou dégradants qui découle pour elle de son adhésion à la convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales<sup>43</sup>.

En outre, l'extradition ne peut être accordée pour les infractions considérées par la Partie requise comme des infractions politiques ou liées à des infractions de cette nature ou pour des infractions de nature exclusivement militaire (article 3.1.a) et d)). De même, il ne pourra être procédé à la remise de la personne réclamée si la Partie requise a de raisons sérieuses de croire que la demande est motivée par des considérations de race, de genre, de religion, de nationalité ou d'opinions politiques (article 3.1.b)). L'extradition devra également être refusée si la personne est réclamée pour être jugée par un tribunal d'exception ou pour exécuter une peine prononcée par un tel tribunal. Ces motifs de refus sont analogues à ceux résultant des dispositions de droit national<sup>44</sup>, et de la convention européenne d'extradition du 13 décembre 1957<sup>45</sup>.

En application du principe *non bis in idem*, également consacré en matière extraditionnelle par le code de procédure pénale<sup>46</sup> et la convention européenne d'extradition<sup>47</sup>, la remise n'est pas davantage accordée si un jugement définitif de condamnation, d'acquittement ou de relaxe a été prononcé par une juridiction de la Partie requise à raison de l'infraction pour laquelle la remise est demandée ou si la personne réclamée a bénéficié d'une grâce ou d'une amnistie décidée par la Partie requise (article 3.1.f)). De manière conforme aux standards existants en matière d'extradition, la remise est également rejetée lorsque l'action publique ou la peine se trouvent couvertes par la prescription<sup>48</sup> conformément à la législation de la Partie requise (article 3.1.c)).

Plusieurs motifs facultatifs de refus d'extradition sont énumérés à l'article 4.

A l'instar des dispositions du code de procédure pénale et de la convention européenne d'extradition<sup>49</sup>, la convention prévoit que l'extradition peut être refusée lorsque les autorités judiciaires de la Partie requise sont compétentes pour connaître de l'infraction objet de la demande (art. 4.a)) ou encore lorsque des poursuites ont été engagées dans la Partie requise pour la même infraction (art. 4.b)).

De manière analogue à la réserve faite par la France à la convention européenne d'extradition<sup>50</sup>, la convention contient une clause humanitaire permettant de rejeter une demande de remise de nature à avoir des conséquences d'une exceptionnelle gravité pour la personne réclamée, notamment en raison de son âge ou de son état de santé (art. 4.d)).

- *Stipulations visant à fluidifier les échanges entre les deux Parties*

<sup>41</sup> Voir [article 696-4 1°](#) du code de procédure pénale et [article 6](#) de la convention européenne d'extradition du 13 décembre 1957

<sup>42</sup> Voir [article 66-1](#) de la Constitution du 4 octobre 1958 : « Nul ne peut être condamné à la peine de mort ».

<sup>43</sup> [Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales](#).

<sup>44</sup> Voir [article 694-4 2° et 7°](#) du code de procédure pénale.

<sup>45</sup> Voir [article 3](#) de la convention européenne d'extradition.

<sup>46</sup> Voir [article 694-4 4°](#) du code de procédure pénale.

<sup>47</sup> Voir [article 9](#) de la convention européenne d'extradition.

<sup>48</sup> Voir [article 696-4 5°](#) du code de procédure pénale et [article 10](#) de la convention européenne d'extradition.

<sup>49</sup> Voir [article 696-4 3°](#) du code de procédure pénale et [articles 7.1 et 8](#) de la convention européenne d'extradition.

<sup>50</sup> Voir [réserve faite au titre de l'article 1<sup>er</sup>](#) de la convention européenne d'extradition.

Afin d'assurer la pleine recevabilité des demandes d'extradition, la convention précise quel doit être le contenu des demandes d'extradition et énumère les documents devant accompagner ces demandes (article 8). Dans le même souci d'efficacité, le texte organise les échanges entre les Parties afin de remédier aux difficultés qui pourraient résulter de demandes incomplètes ou irrégulières (article 9).

L'article 11 devrait garantir une exécution rapide des demandes d'extradition et une pleine information de la Partie requérante quant à la décision intervenue. En outre, l'article 17 offre la possibilité pour la Partie requise d'être informée des suites de la remise, en particulier dans le cas de l'extradition d'une personne aux fins de permettre l'exercice de poursuites à son encontre sur le territoire de la Partie requérante.

- *Articulation de la convention avec les conventions internationales existantes*

Le texte de la convention d'extradition organise sa nécessaire articulation avec les droits et obligations découlant pour la France des autres accords internationaux auxquels elle est d'ores et déjà Partie.

En ce sens, l'article 22 énonce que la convention d'extradition ne porte pas atteinte aux droits et engagements résultant des accords multilatéraux auxquels sont parties l'une ou l'autre ou les deux Parties, formulation recouvrant notamment pour la France les stipulations du pacte international relatif aux droits civils et politiques<sup>51</sup> et celles de la convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales<sup>52</sup>.

### 3. Législation du Sénégal en matière de protection des données à caractère personnel

Le Sénégal s'est doté en 2008 d'une législation sur la protection des données personnelles en adoptant la loi n° 2008-12 du 25 janvier 2008 relative à la protection des données à caractère personnel<sup>53</sup> et son décret d'application n°2008-721 du 30 juin 2008. La collecte et le traitement des données à caractère personnel sont désormais subordonnés à la délivrance d'une autorisation préalable.

La loi de 2008, qui fonde l'édifice normatif sénégalais, est complétée par d'autres textes qui règlementent des domaines d'activité spécifiques, tels que les transactions numériques<sup>54</sup> ou la cryptologie<sup>55</sup>. La législation s'est enrichie en 2016 d'un volet pénal avec la loi n° 2016-29 du 8 novembre 2016<sup>56</sup>. Le code pénal réprime les atteintes pouvant résulter d'un usage en violation de la loi de traitements des données à caractère personnel<sup>57</sup>. Les données à caractère personnel font l'objet de dispositions protectrices propres lorsqu'elles sont introduites dans des systèmes de traitement automatisé de données<sup>58</sup>.

Le dispositif légal et réglementaire offre un niveau de protection élevé en ce qu'il fixe les conditions de protection minimales pour tout traitement de données à caractère personnel ainsi qu'un certain nombre de garanties contre les risques d'atteinte inhérents au traitement des données en définissant des obligations précises pesant sur tout responsable du traitement, puis en reconnaissant des

<sup>51</sup> Publié par [décret n°81-76 du 29 janvier 1981](#).

<sup>52</sup> Publiée par [décret n° 74-360 du 3 mai 1974](#).

<sup>53</sup> [Loi n° 2008-12 du 25 janvier 2008 relative à la protection des données à caractère personnel](#).

<sup>54</sup> [Loi n° 2008-08 du 25 janvier 2008 sur les transactions électroniques](#).

<sup>55</sup> [Loi n° 2008-41 du 20 août 2008 portant sur la Cryptologie](#).

<sup>56</sup> [Loi n° 2016-29 du 08 novembre 2016 modifiant la loi n° 65-60 du 21 juillet 1965 portant Code pénal](#).

<sup>57</sup> Livre troisième : des crimes, des délits et de leur punition / Titre IV : des infractions liées aux technologies de l'information et de la communication

<sup>58</sup> Chapitre II : Des atteintes aux données informatiques / Section II : Des atteintes spécifiques aux droits de la personne au regard du traitement des données à caractère personnel - Articles 431-14 et suivants.

droits aux personnes dont les données sont l'objet d'un traitement et en définissant un catalogue répressif rigoureux contre toute atteinte aux droits de la personne, liée au traitement de ses données.

La loi et le décret précités reconnaissent à toute personne dont les données sont l'objet de traitement : un droit à l'information, un droit d'accès aux informations, un droit de rectification ou de suppression lui permettant d'exiger du responsable d'un traitement que soient rectifiées, verrouillées ou effacées des données inexactes la concernant, un droit d'opposition par lequel la personne peut, pour des motifs légitimes, s'opposer à ce que des données la concernant fassent l'objet de traitement. Ensuite, le législateur a défini un ensemble d'obligations strictes (confidentialité, licéité, loyauté, sécurité, transparence, conservation) auxquelles tout responsable de traitement de données personnelles est tenu de se conformer sous peine de s'exposer aux sanctions prévues.

En outre, la Communauté Economique des Etats d'Afrique de l'Ouest (CEDEAO), organisation régionale à laquelle appartient le Sénégal, a également adopté des textes sur la protection des données personnelles<sup>59</sup>, notamment l'[Acte additionnel A/SA.1/01/10 du 16 février 2010 relatif à la protection des données à caractère personnel](#)<sup>60</sup>. Il complète en tant que de besoin la législation nationale sénégalaise.

La loi de 2008 a également créé une autorité administrative indépendante dénommée Commission de Protection des Données (CDP)<sup>61</sup> composée de onze membres désignés par les autorités politiques en raison de leur compétence juridique ou technique. Cette commission assure des missions de veille, de sensibilisation, de conseil et de proposition, d'instruction des dossiers, de contrôle et d'investigation. La CDP dispose de pouvoirs de sanction et d'avertissement. Ses décisions sont susceptibles de recours devant le Conseil d'État sénégalais.

Les articles 20 et 28 des présentes conventions, relatifs à la protection des données à caractère personnel, instituent des garanties pour la protection des données mentionnées dans ces accords (définition de restrictions pour l'utilisation de ces données, clause subordonnant la réutilisation de ces données et leur transfert ultérieur vers un État tiers ou une organisation internationale au consentement préalable de la France, institution d'un droit au recours au bénéfice des personnes concernées, obligation de préserver la sécurité des données).

Ces clauses juridiquement contraignantes instituent des « garanties appropriées » au sens de la directive « Police – Justice » et de la loi « Informatique et libertés » du 6 janvier 1978 qui autorisent, par conséquent, le transfert des données personnelles dans le cadre défini par ces conventions. Par voie de conséquence, la mise en œuvre de ces deux conventions ne saurait conduire la France à renoncer à ses standards de protection en ce domaine.

## **B- Conséquences administratives**

### **1- Pour ce qui concerne la convention d'entraide judiciaire en matière pénale**

La convention d'entraide judiciaire en matière pénale institue, en son article 3, un protocole de transmission des demandes d'entraide appelées à transiter directement entre autorités centrales, c'est-à-

---

<sup>59</sup> [Acte additionnel A/SA 1/01/07 du 19 janvier 2007 relatif à l'harmonisation des politiques et du cadre réglementaire du secteur des technologies de l'information et de la communication \(TIC\)](#) ; [Règlement n°15/2002/CM/UEMOA du 23 mai 2002 relatif aux systèmes de paiement dans les états membres de l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine \(UEOMA\)](#) ; [Directive C/DIR/1/08111 portant lutte contre la cybercriminalité dans l'espace de la CEDEAO](#) ; [Acte additionnel A/SA.2/01/10 du 16 février 2010 sur les transactions électroniques.](#)

<sup>60</sup> [Acte additionnel A/SA.1/01/10 du 16 février 2010 relatif à la protection des données à caractère personnel.](#)

<sup>61</sup> Site internet de la Commission de Protection des données : <https://www.cdp.sn/>.

dire entre les ministères de la justice français et sénégalais. Une copie des demandes urgentes pourront en outre être transmises directement entre les autorités judiciaires compétentes, notamment par voie électronique.

Pour la France, c'est le bureau de l'entraide pénale internationale de la direction des affaires criminelles et des grâces qui traitera l'ensemble des demandes échangées par les deux pays. Ce bureau étant d'ores et déjà en charge de la transmission aux autorités centrales des États étrangers ou à la mission des conventions et de l'entraide judiciaire du ministère de l'Europe et des affaires étrangères des demandes émises ou exécutées par les autorités judiciaires françaises, il n'en résultera aucune charge administrative supplémentaire pour celui-ci.

## 2- Pour ce qui concerne la convention d'extradition

La convention d'extradition prévoit comme mode de communication entre les Parties, des transmissions entre ministres de la justice (article 8). En outre, en cas d'urgence, il est possible pour les autorités compétentes de la partie requérante d'adresser une demande d'arrestation provisoire par la voie des ministres de la justice, par le canal d'Interpol ou par tout autre moyen laissant une trace écrite (article 16).

Ce protocole de communication consacre la pratique française en la matière. Ce sont donc les services compétents déjà chargés de cette mission qui seront chargés du traitement des demandes formulées en application de la convention, à savoir, pour le ministère de l'Europe et des affaires étrangères, la mission des conventions et de l'entraide judiciaire de la direction des Français à l'étranger et de l'administration consulaire et, pour le ministère de la justice, le bureau de l'entraide pénale internationale de la direction des affaires criminelles et des grâces.

Par voie de conséquence, l'entrée en vigueur de la convention d'extradition ne générera aucune charge administrative notable pour la Partie française.

## V- **État des signatures et ratifications**

Les conventions d'entraide judiciaire en matière pénale et d'extradition conclues entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République du Sénégal ont été signées à Paris le 7 septembre 2021 par le ministre de l'Europe et des affaires étrangères, M. Jean-Yves Le Drian, et la ministre des Affaires étrangères et des Sénégalais de l'Extérieur, Mme Aissata Tall Sall.

L'entrée en vigueur des deux conventions suppose l'accomplissement des procédures internes requises dans chacun des deux États. A ce jour, le Sénégal n'a pas fait connaître à la partie française l'accomplissement des procédures exigées par son ordre juridique interne.