

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Ministère de l'Europe
et des affaires étrangères

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 Niger et de la convention d'extradition entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République du Niger

NOR : EAEJ1917137L/Bleue-1

ÉTUDE D'IMPACT

I- Situation de référence

1.1 La France et le Niger entretiennent une relation étroite, inscrite dans une proximité historique, humaine, commerciale et politique. La coopération en matière de sécurité régionale est d'excellent niveau, aux plans diplomatique comme opérationnel et a fait l'objet d'un renfort depuis 2010 dans le contexte d'une exacerbation des crises régionales et des attaques terroristes. Le partenariat franco-nigérien s'illustre dans l'appui au processus de paix au Mali, mais aussi dans la montée en puissance du G5 Sahel, tout comme dans les opérations anti-terroristes (à l'ouest vers le Mali, à l'est vers le Lac Tchad face à Boko Haram) et dans la présence de détachements militaires français au titre de l'opération régionale Barkhane.

La coopération en matière d'Etat de droit et de sécurité intérieure est également une priorité de la coopération française. La relation bilatérale s'intensifie pour sa part autour de l'aide au développement : l'effort de l'AFD, de près de cent millions d'euros en 2018, a quintuplé depuis 2008. L'émergence d'une jeunesse entrepreneuriale est une des nouvelles priorités. En termes commerciaux, la France est le premier partenaire économique étranger du Niger, avec un solde commercial déficitaire, en raison des importations d'uranium.

L'Union européenne est le premier partenaire multilatéral du Niger. Elle appuie le Niger sur l'ensemble des questions de développement (près d'un milliard d'euros au titre du Fonds européen de développement, du Fonds fiduciaire d'urgence pour l'action sur les causes profondes des migrations). La France est très impliquée dans la mission EUCAP Sahel Niger, qui soutient le renforcement des capacités nigériennes de lutte contre la grande criminalité, notamment le terrorisme et les trafics, dont les migrations irrégulières.

1.2 En matière de coopération judiciaire pénale, la France et le Niger 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 1961¹, la convention contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes du 19 décembre 1988², la convention contre la criminalité transnationale organisée³ du 15 novembre 2000⁴ et la convention contre la corruption du 31 octobre 2003⁵.

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 1977⁶ dans les trois domaines de l'entraide judiciaire, de l'extradition et du transfèrement des personnes condamnées qui prévoit une transmission directe des mandats entre ministères de la justice des 2 pays à l'exception du secteur des extraditions (transmission par voie diplomatique).

Dans les faits, le ministère de l'Europe et des affaires étrangères est régulièrement sollicité à titre de soutien pour transmettre les demandes d'entraide pénales émises par les autorités judiciaires françaises. Depuis 2007, et de façon constante, il est dénombré une à deux demandes de soutien par an, qui vise à s'assurer de la bonne transmission et exécution de la demande d'entraide.

1.3 Ce cadre n'est toutefois plus adapté aux défis posés par la lutte contre la menace terroriste dans la bande sahélo-saharienne qui s'inscrit dans un contexte d'exacerbation des crises régionales et s'est traduit par plusieurs attaques terroristes au Niger (mouvance AQMI à l'ouest, mouvant Boko Haram vers le Lac Tchad) visant notamment des ressortissants ou des opérateurs économiques français.

Si la transmission par la voie diplomatique vise à pallier certaines défaillances des autorités locales dans l'acheminement de ces demandes, elle permet surtout à notre ambassade d'assurer un suivi au plus près des demandes d'entraide présentées par les autorités judiciaires françaises après plusieurs faits ayant visé des ressortissants français sur le territoire nigérien et imputés à l'organisation terroriste AQMI.

¹ Publiée par [décret n°69-446 du 2 mai 1969](#)

² Publiée par [décret n°91-271 du 8 mars 1991](#)

³ Publiée par [décret n°2003-875 du 8 septembre 2003](#)

⁴ 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.

⁵ Publiée par [décret n° 2006-1113 du 4 septembre 2006](#)

⁶ Publiée par [décret n°80-295 du 21 avril 1980](#)

Les autorités nigériennes coopèrent généralement de manière active avec les autorités françaises. Trois déplacements successifs de magistrats français, dans le cadre de l'exécution de leur commission rogatoire internationale, ont été réalisés avec la possibilité pour les enquêteurs français les accompagnant de procéder eux-mêmes à des auditions. La création en 2013 par les autorités nigériennes d'un bureau de coopération judiciaire et d'entraide pénale internationale au ministère de la justice, avec l'appui du Fonds de solidarité prioritaire français a sans aucun doute contribué à l'amélioration de l'entraide judiciaire entre les deux pays.

Depuis 2013, la France a adressé cinq demandes d'entraide judiciaire en matière pénale au Niger dans le cadre de procédures suivies notamment pour des faits d'homicide, d'enlèvement, de viols et d'agressions sexuelles. Sur l'ensemble de ces demandes, deux sont encore en cours⁷ d'exécution à ce jour par les autorités judiciaires nigériennes. Parmi les demandes classées comme terminées, deux ont été exécutées, et les pièces d'exécution ont été transmises au parquet général compétent. La troisième demande, une dénonciation officielle, a été clôturée eu égard à l'arrêt des poursuites par les autorités nigériennes, les faits étant prescrits.

Sur la même période, le Niger a transmis deux demandes d'entraide judiciaire, dont une seule a été exécutée à ce jour. La seconde demande a fait l'objet d'un retrait par le juge d'instruction en charge de l'affaire et la France est en attente de son courrier officiel confirmant l'abandon de l'exécution de cette demande d'entraide judiciaire⁸.

Les délais d'exécution des demandes d'entraide s'établissent en moyenne à 18 mois environ.

En matière extraditionnelle, aucune demande d'extradition n'a été échangée entre la France et le Niger au cours des cinq dernières années.

II- Historique des négociations

Les négociations engagées avec le Niger s'inscrivent dans le prolongement des travaux d'un groupe de travail piloté par le ministère de la justice français consacré à l'entraide pénale en matière de lutte contre le terrorisme avec des Etats du continent africain identifiés comme prioritaires (Mali, Mauritanie, Niger, Burkina Faso), dont les travaux se sont déroulés au dernier trimestre 2016.

Les autorités nigériennes ont donc été saisies, en novembre 2017, d'une proposition d'initier des négociations sur la base de projets de texte préparés par la partie française, proposition à laquelle elles ont réservé un accueil favorable.

Les deux projets de conventions ont pu être examinés lors d'une unique session de négociation qui s'est tenue à Niamey les 9 et 10 avril 2018. Les échanges ont été particulièrement fructueux à cette occasion, les deux délégations étant parvenues à un accord sur l'ensemble des stipulations des deux projets de conventions à l'issue de leur rencontre.

⁷ Ces demandes sont encore en cours en raison de problématiques concernant la réception d'un original.

⁸ Par ailleurs, l'objet initial de cette demande était l'expertise de deux téléphones portables par la France. Or ces téléphones n'ayant jamais été transmis, cette demande n'a pas pu être exécutée par les autorités françaises.

Les discussions ont essentiellement porté sur la disposition du projet de convention d'extradition relative à la peine capitale et aux peines contraires à l'ordre public de la partie requise. Les négociateurs nigériens ont exprimé des réserves sur la rédaction initiale de cette disposition du projet qui prévoyait que lorsque la peine capitale ou une peine contraire à l'ordre public de la partie requise était encourue pour les faits objet de la demande d'extradition, l'extradition devait être refusée sauf à ce que des assurances soient fournies par la partie requérante qu'une telle peine ne serait ni requise, ni prononcée, ni exécutée. La partie nigérienne a fait valoir qu'en raison de l'indépendance de ses juridictions, elle ne pouvait s'engager à ce que la peine capitale ne soit pas prononcée lorsqu'elle était légalement encourue. Les échanges intervenus postérieurement ont donc permis de parvenir à un libellé de compromis aux termes duquel la partie requérante doit s'engager à ce que la peine en question ne soit pas requise et que, dans le cas où elle serait prononcée, elle ne soit pas exécutée.

III- Objectifs des conventions

Les deux conventions ont pour objectif de moderniser le cadre juridique, devenu obsolète, de la coopération judiciaire en matière pénale entre la France et le Niger, résultant de la convention de coopération en matière judiciaire entre la République française et la République du Niger du 19 février 1977.

A cette fin, la convention d'entraide judiciaire en matière pénale prévoit que la France et le Niger s'engagent à s'accorder mutuellement l'entraide judiciaire la plus large possible (article 1^{er}). 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 la convention de coopération en matière judiciaire du 19 février 1977, les modalités et délais d'exécution des demandes d'entraide (article 6). Elle offre enfin la possibilité de recourir à une série de techniques modernes de coopération dont les auditions par vidéoconférence (article 10), les demandes d'informations en matière bancaire (article 15), les saisies et confiscations (article 17), les interceptions de télécommunications (article 18), les livraisons surveillées (article 19) et les infiltrations (article 20).

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^{er}). 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

Aucune conséquence économique, financière ou environnementale n'est attendue de la mise en œuvre des présentes conventions. Ces dernières ne portent pas atteinte aux droits des femmes, ni n'aggravent les inégalités entre les femmes et les hommes. Elles n'ont pas non plus d'impact particulier sur la jeunesse. En revanche, des conséquences juridiques, administratives et sociales méritent d'être soulignées.

A- Conséquences juridiques

Il convient tout d'abord de préciser qu'une fois en vigueur, les deux conventions abrogeront pour partie la convention de coopération en matière judiciaire de 1977 qui lie les deux Etats⁹.

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, la convention s'applique, outre les procédures visant les infractions pénales, 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 bancaire¹⁰ (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 Etats membres de l'Union européenne¹¹ et du protocole additionnel du 17 mars 1978 à la convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale¹².

⁹ Publiée par décret n° 80-295 du 21 avril 1980

¹⁰ Au Niger, la loi n° 2008-33 du 3 juillet 2008 édicte le principe du secret professionnel et des exceptions au principe dans le cadre d'une procédure pénale : le secret professionnel imposé aux personnes qui concourent à la direction, à l'administration, à la gérance, au contrôle ou au fonctionnement des établissements de crédit n'est pas opposable à l'autorité judiciaire agissant dans le cadre d'une procédure pénale. Des sanctions (amendes, sanctions disciplinaires ou pécuniaires) sont prévues en cas de non transmission d'information aux autorités judiciaires. Enfin, le Niger a adopté des dispositions imposant de transmettre des informations à l'autorité judiciaire dans le cadre de la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme avec la loi n°2016-33 du 31 octobre 2016.

¹¹ Publiée par [décret n° 2006-16 du 5 janvier 2006](#)

¹² Publiée par [décret n° 91-386 du 17 avril 1991](#)

- 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.

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 (articles 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 (article 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 (article 17.5).

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 (article 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^{er} de l'article 6 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales¹³.

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 pénale¹⁴.

¹³ Publiée par [décret n°74-360 du 3 mai 1974](#)

¹⁴ [Article 694-3 du code de procédure pénale](#)

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 (articles 6.7). En droit interne français, la loi n° 2011-1862 du 13 décembre 2011¹⁵ 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 Etat étranger, de procéder à des auditions sur le territoire de cet Etat, avec son accord (articles 41, alinéa 5,¹⁶ et 93-1¹⁷ du code de procédure pénale). A l'inverse, en raison de nos exigences constitutionnelles¹⁸, 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 nigérienne procède elle-même à une audition en France, dans le cadre de la mise en œuvre de la convention.

- 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 (article 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 vidéoconférence¹⁹ (article 10), pour autant que le recours à cette méthode ne soit pas contraire à leurs législations respectives et à condition qu'elles disposent des moyens techniques pour effectuer l'audition²⁰. 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 pénale²¹. Les effets de cet article ont été étendus à l'entraide pénale internationale par l'article 694-5 du code de procédure pénale²². L'usage de la vidéoconférence pour la comparution d'un prévenu devant le tribunal correctionnel, s'il est détenu, est possible depuis la loi du 14 mars 2011²³.

¹⁵ [Loi n° 2011-1862 du 13 décembre 2011](#) relative à la répartition des contentieux et à l'allègement de certaines procédures juridictionnelles

¹⁶ [Article 41 du code de procédure pénale](#)

¹⁷ [Article 93-1 du code de procédure pénale](#)

¹⁸ 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* »).

¹⁹ En France la possibilité d'auditionner par visioconférence est prévue par l'article 706-71 du code de procédure pénale.

²⁰ Au Niger, il n'existe pour l'heure aucune disposition sur la question de la vidéoconférence, bien qu'une expérimentation ait eu lieu très récemment dans le cadre de l'exécution d'une demande d'entraide canadienne.

²¹ [Article 706-71 du code de procédure pénale](#)

²² [Article 694-5 du code de procédure pénale](#)

²³ [Loi n° 2011-267 du 14 mars 2011 d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure](#)

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 (article 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 2010²⁴. Les effets de ces articles ont été étendus à l'entraide pénale internationale par les articles 694-10 et suivants²⁵ et 713-36²⁶ et suivants du code de procédure pénale, issus de la même loi.

Enfin, la présente convention permet de recourir à des livraisons surveillées, dans le respect du droit national de la partie requise, ainsi qu'à des opérations d'infiltration. En droit interne français, ces techniques spécifiques d'investigation sont prévues aux articles 706-32²⁷ et 706-80²⁸ et suivants du code de procédure pénale. Les effets de ces articles ont été étendus à l'entraide pénale internationale par les articles 694-7²⁹ et 694-8³⁰ du code de procédure pénale.

- Encadrer l'usage des informations et éléments de preuve communiqués ou obtenus en exécution de la convention, en particulier l'usage des données personnelles

Le Niger, qui n'est pas membre de l'Union européenne, ni 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 1981³¹, ne peut se voir transférer des données revêtant un caractère personnel, qu'à la condition que cet Etat 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.

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 2016³², 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 (en particulier, ses articles 70-25 & 70-26), qui ont transposé les dispositions de la directive « police – justice »³³.

²⁴ [Loi n° 2010-768 du 9 juillet 2010 visant à faciliter la saisie et la confiscation en matière pénale](#)

²⁵ [Articles 694-10 à 694-13 du code de procédure pénale](#)

²⁶ [Article 713-36 à 713-41 du code de procédure pénale](#)

²⁷ [Article 706-32 du code de procédure pénale](#)

²⁸ [Article 706-80 du code de procédure pénale](#)

²⁹ [Article 694-7 du code de procédure pénale](#)

³⁰ [Article 694-8 du code de procédure pénale](#)

³¹ Publiée par [décret n° 85-1203 du 15 novembre 1985](#)

³² Directive 2016/680 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016, relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel par les autorités compétentes à des fins de prévention et de détection des infractions pénales, d'enquêtes et de poursuites en la matière ou d'exécution de sanctions pénales, et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la décision-cadre 2008/977/JAI du Conseil.

³³ Dans sa rédaction issue de la loi n° 2018-66 du 3 août 2018.

A ce jour, le Niger 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 adéquat des données personnelles. Toutefois, les articles 27 de la convention d'entraide judiciaire en matière pénale et 20 de la convention d'extradition, 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 Etat 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, leur mise en œuvre ne conduit aucunement la France à renoncer à ses standards de protection en la matière.

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

Les stipulations de la convention d'entraide judiciaire en matière pénale 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 1959³⁴ et de son protocole additionnel du 17 mars 1978³⁵. Certains éléments plus « modernes » (articles 10, 11, 12, 15, 18, 19 et 22) s'inspirent quant à eux des stipulations de la convention du 29 mai 2000 relative à l'entraide judiciaire en matière pénale entre les Etats membres de l'Union européenne³⁶, de son protocole additionnel en date du 16 octobre 2001³⁷ ou encore du deuxième protocole additionnel à la convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale en date du 8 novembre 2001³⁸. 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.

³⁴ Publiée par [décret n° 67-636 du 23 juillet 1967](#)

³⁵ Publiée par [décret n° 91-386 du 17 avril 1991](#)

³⁶ Publiée par [décret n° 2006-15 du 5 janvier 2006](#)

³⁷ Publiée par [décret n° 2006-16 du 5 janvier 2006](#)

³⁸ Publiée par [décret n° 2012-813 du 16 juin 2012](#)

2- Pour ce qui concerne la convention d'extradition

Le texte de la convention d'extradition, qui correspond à un projet communiqué par la France, s'inspire largement de celles de la convention européenne d'extradition du 13 décembre 1957³⁹, 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 Niger 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 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)⁴⁰.

Conformément aux obligations découlant pour la France de la Constitution du 4 octobre 1958⁴¹, 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). Sur ce point, il doit être relevé que si la peine de mort existe toujours dans l'arsenal juridique nigérien, un moratoire de fait est observé depuis 1976. Le champ de l'article 5 de la convention a été également 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 la convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales.

³⁹ Publiée par [décret n°86-736 du 14 mai 1986](#)

⁴⁰ Voir [article 696-4 1°](#) du code de procédure pénale et [article 6](#) de la convention européenne d'extradition du 13 décembre 1957

⁴¹ Voir [article 66-1](#) de la Constitution du 4 octobre 1958 : « Nul ne peut être condamné à la peine de mort ».

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 des raisons sérieuses de croire que la demande est motivée par des considérations de race, 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 national⁴² et de la convention européenne d'extradition du 13 décembre 1957⁴³.

En application du principe *non bis in idem*, également consacré en matière extraditionnelle par le code de procédure pénale⁴⁴ et la convention européenne d'extradition⁴⁵, 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 prescription⁴⁶ 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'extradition⁴⁷, 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 (article 4.a)) ou encore lorsque des poursuites ont été engagées dans la partie requise pour la même infraction (article 4.b)).

De manière analogue à la réserve faite par la France à la convention européenne d'extradition⁴⁸, 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 (article 4.e)).

⁴² Voir [article 694-4 2° et 7°](#) du code de procédure pénale

⁴³ Voir [article 3](#) de la convention européenne d'extradition

⁴⁴ Voir [article 694-4 4°](#) du code de procédure pénale

⁴⁵ Voir [article 9](#) de la convention européenne d'extradition

⁴⁶ Voir [article 696-4 5°](#) du code de procédure pénale et [article 10](#) de la convention européenne d'extradition

⁴⁷ Voir [article 696-4 3°](#) du code de procédure pénale et [articles 7.1 et 8](#) de la convention européenne d'extradition

⁴⁸ Voir [réserve faite au titre de l'article 1^{er}](#) de la convention européenne d'extradition

- Stipulations visant à fluidifier les échanges entre les deux parties

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 vise à 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 politiques⁴⁹ et celles de la convention de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales⁵⁰.

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-dire entre les ministères de la justice français et nigérien. 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 Etats 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.

⁴⁹ Publié par [décret n°81-76 du 29 janvier 1981](#). Le Niger a adhéré au pacte international relatif aux droits civils et politiques le 7 mars 1986.

⁵⁰ Publiée par [décret n° 74-360 du 3 mai 1974](#).

2- Pour ce qui concerne la convention d'extradition

De manière classique, la convention d'extradition prévoit le recours à la voie diplomatique comme mode de communication entre les parties (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 diplomatique, 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.

C- Conséquences sociales

La convention d'entraide judiciaire en matière pénale devrait naturellement faciliter le rassemblement des preuves dans le cadre des affaires transnationales, dont celles revêtant une dimension terroriste. Cet instrument devrait ainsi favoriser la conclusion des poursuites dans des délais plus satisfaisants pour l'ensemble des justiciables concernés.

La convention d'extradition devrait faciliter l'arrestation et la remise de délinquants en fuite sur le territoire de l'une ou l'autre des parties et ainsi contribuer à lutter contre l'impunité et permettre un règlement plus fluide des affaires à dimension transnationale.

V- Etat 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 Niger ont été signées à Paris le 5 juin 2018 par la garde des sceaux, ministre de la justice, Mme Nicole Belloubet, et le ministre de la justice, garde des sceaux, de la République du Niger, M. Marou Amadou.

L'entrée en vigueur des deux conventions suppose l'accomplissement des procédures constitutionnelles requises dans chacun des deux Etats, à savoir, pour la France, la mise en œuvre de la procédure parlementaire d'autorisation d'approbation prévue par l'article 53 de la Constitution.

Les deux conventions ont été approuvées le 23 juillet 2018 par le Président de la République du Niger, M. Mahamoudou Issoufou.