

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

NOR : EAEJ1913145L/Bleue-1

ÉTUDE D'IMPACT

I- Situation de référence

La relation bilatérale franco-burkinabè est inscrite dans une proximité historique, humaine, commerciale et politique. La France est mobilisée pour la réussite du renouveau démocratique du Burkina Faso, inauguré par l'élection du Président actuel en 2015. Ce pays a accueilli le 27 novembre 2017 la première visite bilatérale en Afrique du Président de la République.

Le Burkina Faso est un acteur important au plan de la sécurité régionale (engagement au sein des Nations Unies au Mali, participation au G5 Sahel). Il bénéficie d'une des premières coopérations de défense et de sécurité intérieure alors qu'il a été ciblé à maintes reprises par des actions terroristes, dans sa capitale (le dernier a également ciblé l'ambassade de France) ainsi que dans les régions du nord et de l'est. La force Barkhane appuie la montée en puissance du Burkina Faso et Ouagadougou abrite un détachement de forces spéciales françaises à vocation régionale. Un accord intergouvernemental de stationnement a été signé à Paris le 17 décembre dans le cadre de la visite officielle du président burkinabè.

La France est le premier partenaire bilatéral d'aide au développement : avec 100 M€ par an depuis 2016 et 160 M€ programmés pour 2019, la France fait plus que promis en 2016 lors de la conférence des bailleurs organisée par le Burkina Faso et la Banque mondiale à Paris. Le nord et l'est sont des priorités, tout comme l'éducation.

En matière de coopération judiciaire pénale, la France et le Burkina Faso 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 adoptée par la résolution 55/25 de l'Assemblée générale le 15 novembre 2000⁴ et la convention contre la corruption du 31 octobre 2003⁵.

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 États 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](#)

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 1961⁶.

Depuis 2014, la France a adressé 20 demandes d'entraide judiciaire en matière pénale au Burkina Faso dans le cadre de procédures suivies notamment pour des faits de terrorisme et d'atteintes aux personnes (enlèvements, homicides, agressions sexuelles et viols). Parmi ces demandes françaises, certaines concernent des affaires de terrorisme (notamment attentats du 15 janvier 2016 et du 13 août 2017 à Ouagadougou et attentat du 2 mars 2018 contre l'ambassade de France et l'Etat-major des Armées à Ouagadougou). Sur l'ensemble de ces 20 demandes, 12 ont déjà fait l'objet d'une exécution (traduisant une bonne coopération entre autorités judiciaires des deux pays) et on décompte dans ce total 3 dénonciations officielles aux fins de poursuite toujours en cours.

Sur la même période, le Burkina Faso a transmis quatre demandes d'entraide judiciaire à la France, dont une seule a été exécutée à ce jour. Les autres demandes sont en cours d'exécution, et un accord concernant le déplacement en France des enquêteurs burkinabè a pu être autorisé pour l'une de ces demandes. Une de ces commissions rogatoires a débouché sur la transmission des archives françaises relatives à la mort du président Thomas Sankara en 1987, conformément aux engagements du Président de la République lors de sa venue à Ouagadougou le 27 novembre 2017.

Les délais d'exécution des demandes d'entraide s'établissent en moyenne à une année environ.

En matière extraditionnelle, la France n'a saisi les autorités burkinabè d'aucune demande au cours des cinq dernières années. Le Burkina Faso a en revanche transmis 2 demandes d'extradition se rapportant à des faits d'homicide volontaire et d'abus de confiance. L'une de ces demandes a donné lieu à une décision de rejet au motif qu'elle ne répondait pas aux prescriptions conventionnelles et que les autorités requérantes n'avaient pas fourni les compléments sollicités par la France pour régulariser la demande transmise. La seconde est en cours et fait l'objet d'un pourvoi en cassation suite à l'avis favorable d'extradition donné par la chambre de l'instruction.

II- Historique des négociations

Les négociations engagées avec le Burkina Faso 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 burkinabè ont été saisies, en février 2017, d'une proposition d'initier des négociations sur la base de projets de texte préparés par la partie française. Par un courrier du 29 mars 2017 adressé à l'ambassadeur de France à Ouagadougou, le ministre de la justice, des droits humains et de la promotion civique du Burkina Faso a marqué son accord à l'engagement des négociations.

Les deux projets de conventions ont pu être examinés à la faveur d'une unique session de négociations qui s'est tenue à Ouagadougou les 25 et 26 avril 2017. Les échanges ont été particulièrement fructueux à cette occasion, les deux délégations étant parvenues à un accord sur le texte relatif à l'entraide judiciaire en matière pénale. Seule une stipulation du projet de convention d'extradition, relative à la peine capitale et autres peines contraires à l'ordre public de la partie requise (article 5), a nécessité des échanges complémentaires avant que les parties ne s'accordent sur le libellé de cette stipulation au mois d'octobre 2017.

Les négociateurs burkinabè avaient en effet 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 burkinabè 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 obsolète de la coopération judiciaire en matière pénale entre la France et le Burkina Faso, résultant de l'accord de coopération en matière de justice entre la République française et la République de Haute-Volta du 24 avril 1961. Ce cadre n'était en effet plus adapté aux défis posés par la lutte contre la menace terroriste dans la bande sahélo-saharienne et à la multiplication des attaques terroristes au Burkina Faso à l'occasion desquelles des ressortissants français ont été tués ou blessés.

A cette fin, la convention d'entraide judiciaire en matière pénale prévoit que la France et le Burkina Faso 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 l'accord de coopération en matière de justice du 24 avril 1961, 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 vidéoconférence⁷ (article 10), les demandes d'informations en matière bancaire (article 15), les saisies et confiscations (article 17) les livraisons surveillées⁸ (article 18), les infiltrations (article 19) et les interceptions de télécommunications (article 22)...

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.

⁷ En France la possibilité d'auditionner par visioconférence est prévu par l'article 706-71 du code de procédure pénale.

⁸ Prévu par l'article 706-80 du code de procédure pénale

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 de justice entre la République française et la République de Haute-Volta du 24 avril 1961 qui lie les deux Etats⁹.

1- En 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 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.

- *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.

⁹ https://www.legifrance.gouv.fr/jo_pdf.do?cidTexte=JPDF2707196100006907&categorieLien=id

¹⁰ Au Burkina Faso, la loi n° 058-2008/AN du 8 janvier 2009 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 Burkina-Faso 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° 016-2016/AN du 3 mai 2016 qui impose notamment aux institutions financières de se renseigner auprès du client et par tous autres moyens sur l'origine et la destination des fonds en cas de paiements portant sur des sommes importantes ou d'opérations financières effectuées dans des conditions inhabituelles.

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

¹² 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. 17.5).

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 (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^{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.

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 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 burkinabè procède elle-même à une audition en France, dans le cadre de la mise en œuvre de la convention.

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

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

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 »).

- *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'audition¹⁹. 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 pénale²⁰. Les effets de cet article ont été étendus à l'entraide pénale internationale par l'article 694-5 du code de procédure pénale²¹. 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 2011²².

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 2010²³. Les effets de ces articles ont été étendus à l'entraide pénale internationale par les articles 694-10 et suivants²⁴ et 713-36²⁵ 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 706-32²⁶ et 706-80²⁷ et suivants du code de procédure pénale. Les effets de ces articles ont été étendus à l'entraide pénale internationale par les articles 694-7²⁸ et 694-8²⁹ du code de procédure pénale.

¹⁹ Au Burkina-Faso, l'article 54 de la loi n° 041-2017/AN régit cette question et réserve le recours à la vidéoconférence aux débats de l'audience pénale, à l'exclusion de toute autre phase de la procédure.

²⁰ [Article 706-71 du code de procédure pénale](#)

²¹ [Article 694-5 du code de procédure pénale](#)

²² [Loi n° 2011-267 du 14 mars 2011 d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure](#)

²³ [Loi n° 2010-768 du 9 juillet 2010 visant à faciliter la saisie et la confiscation en matière pénale](#)

²⁴ [Articles 694-10 à 694-13 du code de procédure pénale](#)

²⁵ [Article 713-36 à 713-41 du code de procédure pénale](#)

²⁶ [Article 706-32 du code de procédure pénale](#)

²⁷ [Article 706-80 du code de procédure pénale](#)

²⁸ [Article 694-7 du code de procédure pénale](#)

²⁹ [Article 694-8 du code de procédure pénale](#)

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

Le Burkina Faso, 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 1981³⁰, 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.

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, 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 et 70-26), qui ont transposé les dispositions de la directive Police – Justice.

A ce jour, le Burkina Faso 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. Toutefois, les articles 20 et 27 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 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 saurait conduire aucunement la France à renoncer à ses standards de protection en ce domaine.

En tout état de cause, les stipulations de la convention d'entraide permettent de soumettre l'utilisation des données à caractère personnel transmises aux autorités burkinabè à des restrictions, en adéquation avec la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978. Par voie de conséquence, la mise en œuvre de cette convention ne saurait conduire la France à renoncer à ses standards de protection en ce domaine.

- *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 1959³¹ et de son protocole additionnel du 17 mars 1978³². 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 Etats membres de l'Union européenne³³, de son protocole additionnel en date du 16 octobre 2001³⁴ ou encore du deuxième protocole additionnel à la convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale en date du 8 novembre 2001³⁵. 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- En 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 1957³⁶, 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 Burkina Faso 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 extradier 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)³⁷.

³¹ Publiée par [décret n° 67-636 du 23 juillet 1967](#)

³² Publié par [décret n° 91-386 du 17 avril 1991](#)

³³ Publiée par [décret n° 2006-15 du 5 janvier 2006](#)

³⁴ Publié par [décret n° 2006-16 du 5 janvier 2006](#)

³⁵ Publié par [décret n° 2012-813 du 16 juin 2012](#)

³⁶ Publiée par [décret n°86-736 du 14 mai 1986](#)

³⁷ Voir [article 696-4 1°](#) du code de procédure pénale et [article 6](#) de la convention européenne d'extradition du 13 décembre 1957

Conformément aux obligations découlant pour la France de la Constitution du 4 octobre 1958³⁸, 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 le nouveau code pénal burkinabè, adopté le 31 mai 2018, prévoit la suppression de la peine capitale, qui reste cependant en vigueur dans certaines lois spéciales (infractions commises en temps de guerre notamment). Le projet de nouvelle constitution burkinabè, non adopté à ce jour, envisage de constitutionnaliser l'abolition de la peine capitale. 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.

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 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 national³⁹, et de la convention européenne d'extradition du 13 décembre 1957⁴⁰.

En application du principe *non bis in idem*, également consacré en matière extraditionnelle par le code de procédure pénale⁴¹ et la convention européenne d'extradition⁴², la remise n'est pas davantage accordée si un jugement définitif de condamnation, d'acquiescement ou de relâche 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 prescription⁴³ 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'extradition⁴⁴, 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'extradition⁴⁵, 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.e)).

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

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

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

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

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

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

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

45 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 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 politiques⁴⁶ et celles de la convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales⁴⁷.

B- Conséquences administratives

1- En 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 burkinabè. 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.

2- En 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).

⁴⁶

Publié par [décret n°81-76 du 29 janvier 1981](#). Le Burkina Faso a adhéré au pacte international relatif aux droits civils et politiques le 4 janvier 1999.

⁴⁷

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

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 du Burkina Faso ont été signées à Ouagadougou le 24 avril 2018 par l'ambassadeur de France au Burkina Faso, M. Xavier Lapeyre de Cabanes, et le ministre de la justice, des droits humains et de la promotion civique, Garde des Sceaux du Burkina Faso, M. Bessolé René Bagoro.

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.

A ce jour, le Burkina Faso n'a pas fait connaître à la partie française l'accomplissement des procédures exigées par son ordre juridique interne.