



**LES OBLIGATIONS CONVENTIONNELLES DES ETATS A L'AUNE DES
MUTATIONS DU TERRORISME DANS LE DOMAINE DE LA NAVIGATION
INTERNATIONALE AFRICAINE**

Nfally CAMARA

Docteur en droit public

Assistant à la Faculté des Sciences juridiques et politiques

Université Cheikh Anta Diop de Dakar

SOMMAIRE

Introduction

I- Les obligations conventionnelles préventives affirmées

A- La détermination des obligations préventives contre le terrorisme aérien

- 1- Les obligations de protection de la navigation aérienne spécifiées
- 2- Les obligations de protection de l'aviation civile précisées

B- L'accentuation des obligations préventives contre le terrorisme maritime

- 1- Les obligations préventives des Etats intensifiées
- 2- Les obligations préventives des compagnies maritimes renforcées

II- Les obligations conventionnelles de coopération répressive incertaines

A- L'apparence des obligations de coopération opérationnelle

- 1- Les obligations de coopération judiciaire prétendues
- 2- Les obligations de coopération policière supposées

B- L'indétermination des obligations de coopération extraditionnelle

- 1- Les obligations extraditionnelles nuancées
- 2- Les pratiques extraditionnelles entravées



RESUME

La présente réflexion est une contribution au débat sur la situation sécuritaire de l'Afrique avec les mutations du terrorisme. La menace terroriste a pris des proportions beaucoup plus inquiétantes dans certaines parties du continent en s'intéressant au vecteur de la navigation internationale. Le 17 février 2014, un avion d'Ethiopian Airlines effectuant un vol Addis Abeba-Rome a été détourné par le copilote sur Genève où l'avion avait été forcé d'atterrir par le pirate de l'air. Le 31 octobre 2015 un avion A321 de la compagnie Russe Metro jet avait connu une explosion en plein vol au niveau du désert Sinaï en Egypte. Cette explosion qui avait tué 234 passagers et les membres d'équipage a été revendiquée par l'Etat islamique. Le 03 février 2016 avion, exploité par la compagnie somalienne Daallo Airlines qui se rendait à Djibouti avec 74 passagers à bord, a atterri en urgence quelques minutes après son décollage de l'aéroport de Mogadiscio, avec un trou dans le fuselage causé par une bombe. Cette action a été revendiquée par le groupe terroriste Al-Shabbaab qui déclarait le 10 jours après que l'attaque de l'aéronef a été perpétrée en représailles aux opérations menées par les services de renseignement de pays occidentaux en Somalie. Le 29 mars 2016, un avion de la compagnie nationale égyptienne a été détourné par un pirate de l'air égyptien sur l'aéroport international de Larnaca, à Chypre. Dans le domaine de la navigation maritime, une récente attaque terroriste du Bateau Tombouctou de la compagnie malienne de navigation sur le fleuve Niger le 7 septembre 2023, tuant ainsi 49 civils) a été revendiquée par le Groupe de soutien à l'islam et aux musulmans (GSIM). En effet, le choix de s'attaquer au développement du trafic des transports aériens et maritimes modifie fondamentalement les notions essentielles de stratégie, de sanctuaire, de base arrière et de zone de combats. Ainsi, en matière de protection des moyens de transport aérien ou maritime, ont été élaborées des instruments juridiques faisant obligations aux Etats de prendre des mesures nécessaires visant à protéger la navigation internationale contre les actes terroristes. Notre texte analyse la pertinence de ces obligations conventionnelles à la lumière de l'évolution des stratégies terroristes, qui exploitent les technologies modernes et les lacunes juridiques. L'article aborde aussi les mécanismes de coopération régionale et internationale, soulignant la nécessité d'une action collective et coordonnée des États africains pour renforcer la sécurité des espaces stratégiques maritimes et aériens face aux défis terroristes en constante évolution.

Introduction



Le terrorisme serait l'un de ces concepts que l'on croit maîtriser, mais qui présente toute une difficulté quand il s'agit de dégager son contour¹. Le mot terrorisme n'a pas un sens constant et n'engendre pas, en fonction des époques, les mêmes réalités². Pour Jean Christophe MARTIN, c'est un concept « mystérieux »³ et controversé, utilisé pour signifier, selon lui, des situations hétérogènes et disparates⁴. Nous pouvons retenir, de notre part, que le terrorisme est une technique dont l'utilisation est reliée à l'existence d'individus ou de groupes, appelés terroristes, prêts à recourir à la violence pour arriver à leurs fins.

En droit international de la santé, il est soutenu que le virus voyage avec les moyens de transport, se propage et contamine des personnes bien portantes dans un espace indéterminé à l'avance⁵. De la même manière, le terroriste, en tant qu'être humain bénéficiant d'une liberté de circulation dans l'espace et dans le temps, peut constituer, pour reprendre les mots de Raymond FAHRAT, « un danger pour les moyens de transport par son comportement qualifié de terrorisme »⁶. Les moyens de navigation internationale constituent, en ce début de XXI^e siècle, une cible potentielle des terroristes avec la multiplication de détournements de navires, d'aéronefs, de prise d'otages et parfois d'actions violentes⁷. Le terrorisme a évolué pour s'adapter aux nouvelles dynamiques de la mondialisation et aux infrastructures vitales du commerce international. Parmi ces infrastructures, la navigation internationale est devenue une cible privilégiée en raison de sa vulnérabilité et de son rôle crucial dans l'économie mondiale.

¹ « Si nous avons obscurément conscience de ce qu'est le terrorisme, il est toutefois difficile de traduire explicitement ce savoir immédiat ? », Patrice REGIMBALD, « Qu'est-ce que le terrorisme », Encyclopédie Syllabus (en ligne), 2005, www.cvm.qc.ca/encephi/Syllabus/Histoire/Articles/Terrorisme.htm. Consulté 10 octobre 2011.

² Bruce HOFFMAN évoque à ce propos des glissements de sens du mot dans une perspective historique. « A la différence de son usage contemporain, (...) le terme bénéficia d'une connotation résolument positive pendant la Révolution française où il fut vulgarisé ». Bruce HOFFMAN, *La mécanique terroriste*, Calmann-Lévy, Paris, 1999, p.18

³ Voir Jean Christophe MARTIN, *Les règles internationales relatives à la lutte contre le terrorisme*, Bruylant, Bruxelles, 2006, p. 20.

⁴ La controverse est nourrie par le relativisme du concept. En fait, la décision d'appeler une personne ou de qualifier une organisation de « terroriste » devient presque inévitablement subjective, et dépend largement des rapports de sympathie ou d'opposition que l'on entretient avec la personne, le groupe ou la cause concernée. Si l'on s'identifie aux victimes de la violence, ces actions sont alors du terrorisme. Si au contraire, on s'identifie à l'auteur de ces actions violentes, on les considère avec plus de sympathie, et sinon de manière positive ; il ne s'agit plus de terrorisme. D'où l'adage populaire « terroristes pour les uns, combattants de la liberté pour les autres ».

⁵ Jean-Marie CROUZATIER, *Droit international de la santé*, Editions des archives contemporaines, 2009, 136 p.

⁶ Raymond A. FAHRAT, « Le droit international et libanais face au terrorisme aérien », *Revue française de droit aérien et spatial*, 1996, pp. 5 -14

⁷ Raymond A. FAHRAT, *Le droit international et libanais face au terrorisme aérien*, *ibidem*, pp. 5 -14. L'auteur avance le nombre de 4 500 victimes entre 1975 et 1995.



Depuis les développements du transport aérien et maritime, le terrorisme est passé successivement d'actes sporadiques contre les aéronefs et navires, à une véritable attaque des moyens de transport dans le seul dessein de provoquer selon Michel DUPONT-ELLERAY, « le plus grand nombre de victimes »⁸. Il est donc pertinent de porter une réflexion sur « les obligations conventionnelles des Etats à l'aune des mutations du terrorisme dans le domaine de la navigation internationale africaine ».

En effet, les mutations du terrorisme dans le secteur du transport aérien se manifestent par l'émergence de nouveaux groupes terroristes et l'utilisation de drones autonomes ou d'engins explosifs miniaturisés posant de nouveaux défis à la sécurité aérienne internationale. Les systèmes de navigation, les aéroports, et les zones de transit aérien sont désormais des cibles potentielles pour des actions terroristes, particulièrement en Afrique où la surveillance des vastes espaces aériens reste difficile⁹.

Au niveau du transport maritime, le terrorisme a introduit une nouvelle dimension d'insécurité en ciblant non seulement des navires, mais aussi des infrastructures portuaires et l'économie maritime. La menace est également exacerbée par la faible capacité de certains États côtiers africains à protéger efficacement leurs eaux territoriales, ce qui offre des opportunités aux groupes terroristes pour mener des actions dans des zones de non-droit. Et, il résulte de ces facteurs de nouvelles configurations imprédictibles des organisations terroristes et cela complique de plus en plus la lutte contre le terrorisme.

La menace terroriste et la crainte qu'elle suscite ont amené la communauté internationale à adopté un certain nombre de conventions obligeant les États à prendre des mesures nécessaires pour la protection de la navigation internationale.

Il s'agit d'abord, de la Convention relative aux infractions et à certains actes survenant à bord des aéronefs, adoptée le 14 septembre 1963 à Tokyo, ensuite de la Convention pour la répression de la capture illicite d'aéronefs, adoptée le 16 décembre 1970 à la Haye et enfin, la Convention pour la répression des actes illicites dirigés contre la sécurité de l'aviation civile, adoptée le 23 septembre 1971 à Montréal.

⁸ Michel DUPONT-ELLERAY, « Géopolitique du terrorisme aérien : de l'évolution de la menace à la diversité de la riposte », *Stratégie* 2005/1(N° 85), pp. 109 à 122.

⁹Jacques Joël ANDELA, « L'Afrique est-elle à l'abri du terrorisme international » ? in *Afrique Magazine*, décembre 2010, 6p. Dans la classification des différentes catégories de menaces terroristes sur le continent africain, l'auteur mentionne au premier rang « les attaques terroristes contre des intérêts africains ».



Pour ce qui est de la sûreté aérienne, l'Annexe 17 à la Convention de Chicago 1944 fait figure de norme de référence. A ces conventions s'ajoute la Convention sur la répression des actes illicites dirigés contre l'aviation civile internationale¹⁰. Dans le domaine de la navigation maritime, les États sont tenus de prévenir et de réprimer le terrorisme maritime. Ces obligations découlent respectivement de la Convention de Chicago de 1944 et de la Convention de 1974 pour la sauvegarde de la vie humaine en mer (SOLAS).

En outre, le Code ISPS a été adopté en vue de compléter la Convention SOLAS relativement à la sûreté maritime. L'objectif fondamental du dispositif est de prévenir et réprimer le terrorisme aérien et maritime au niveau national, régional et international en exposant clairement les obligations incombant aux différents acteurs. L'objet de la présente réflexion est d'analyser les mécanismes conventionnels devant être mis en œuvre par les États pour la prévention et la répression du terrorisme dans le domaine de la navigation internationale en Afrique.

Dès lors, la problématique qui se dégage est la suivante : quelle est la portée des obligations conventionnelles des États pour faire face aux mutations du terrorisme dans le domaine de la navigation internationale en Afrique ?

Il est de principe que tout État, au regard du droit international, a le droit, le devoir de combattre et de réprimer les actes criminels, qui, par la nature, les objectifs ou moyens déployés pour leur commission, sont réputés ou qualifiés d'actes terroristes¹¹. Les États doivent faire en sorte que les auteurs de ces attentats soient arrêtés pour être jugés ou extradés. Les auteurs de ces actes, érigés en infractions internationales, encourent une responsabilité pénale individuelle à caractère international¹². Les juridictions de chaque État sont compétentes pour les poursuivre quelle que soit leur nationalité en application du principe de la compétence universelle¹³. Toutefois, dans la pratique l'universalité et l'obligation de réprimer sont difficiles à mettre en œuvre. L'internationalisation du terrorisme pose invariablement le problème de son incrimination par les États qui doivent prendre des mesures nécessaires, adapter leurs procédures pénales à cette forme particulière de criminalité et déterminer les juridictions compétentes pouvant se prononcer sur les actes qualifiés de terrorisme.

¹⁰ Cette Convention a été signée à Pékin le 10 septembre 2010. Dans sa présentation, elle modernise et récapitule les dispositions de la Convention pour la répression d'actes illicites dirigés contre la sécurité de l'aviation civile, signée à Montréal en 1971, ainsi que du Protocole complémentaire de 1988.

¹¹ A défaut d'une définition internationalement acceptée, la qualification d'un acte constitutif d'infraction terroriste est de la compétence du législateur.

¹² Ils doivent répondre individuellement de leurs actes aussi bien devant l'État du lieu de leur commission, l'État de la nationalité de leurs victimes ou l'État dont ils sont ressortissants que devant tout autre État.

¹³ Il faut noter que c'est la piraterie maritime qui avait été la première infraction internationale soumise à la compétence universelle a été d'application



Comme pour d'autres crimes, la répression du terrorisme nécessite pour être effective une coopération internationale car, un acte terroriste ou son auteur intéresse plusieurs États¹⁴. C'est pour cette raison que la Convention de l'OUA sur le terrorisme a prévu l'extradition, sur demande d'un État compétent¹⁵, et l'entraide judiciaire¹⁶ au cas où l'État ne peut poursuivre pour éviter l'impunité. Les Etats dans leur lutte contre le terrorisme incriminent la plupart des infractions, sur la base de qualifications diverses, d'infraction terroriste telles que le meurtre, l'assassinat, l'utilisation de bombes ou d'explosifs, la prise d'otages ou la destruction de biens. Les conventions ont défini les infractions auxquelles elles s'appliquent mais ne faisant aucune obligation aux Etats d'utiliser la même dénomination, ni même d'ériger en infractions nouvelles les faits qu'elles décrivent¹⁷. Les Etats parties s'engagent seulement à réprimer ces faits sous une qualification et de procéder à la vérification de leur loi pénale, et si nécessaire de la compléter, au moment de la ratification de ces instruments.

Par ailleurs, les conventions font obligations aux Etats de réprimer non seulement les infractions elles-mêmes, mais également la tentative et la complicité, tout en leur laissant un large pouvoir discrétionnaire de cerner ces concepts¹⁸.

Le caractère transnational du terrorisme doit permettre à chaque État souverain de l'appréhender dans le cadre d'une politique publique internationale et non plus dans le seul cadre d'une politique publique nationale¹⁹. Face aux incertitudes et à la complexité du phénomène, les États, isolément ou en collaboration avec d'autres États ou organisations, ont ratifié la plupart des Conventions universelles de lutte contre le terrorisme.

Après les attentats du 11 septembre 2001 aux États-Unis, la communauté internationale a renforcé le cadre institutionnel et juridique existant pour protéger les populations, les infrastructures vitales et surtout la navigation internationale qui a été mise en rude épreuve²⁰.

¹⁴ Abellan HONRUBIA « il faut organiser la coopération entre Etat afin de prévoir les cas où l'application effective du droit pénal interne d'un Etat dépend d'éléments se trouvant hors de son territoire, qu'il s'agisse de l'inculper lui-même ou d'un moyen de preuve ou de toute autre information pertinente ». Abellan HONRUBIA « La responsabilité internationale de l'individu », *RCADI*, 1999, t. 280, p.250.

¹⁵ Les articles 8 à 13 de la Convention d'Alger sur le terrorisme.

¹⁶ Article 14 de la Convention d'Alger.

¹⁷ Voir Gilbert GUILLAUME, « Le terrorisme international », Encyclopédie Dalloz, droit international, III, août 2006, § 27, p.5.

¹⁸ Cette marge de manœuvre laissée aux Etats dans la détermination du contenu de leurs législations peut avoir des implications sur les droits fondamentaux. V. Jacques ROBERT, « Terrorisme, idéologie sécuritaire et libertés publiques », *R.D.P.*, 1986, pp. 1651-1666.

¹⁹ Rapport du Président de la commission de l'UA sur les mesures de renforcement de la coopération dans la prévention et la lutte contre le terrorisme, Addis Abéba, 22 Novembre 2010, p.8

²⁰ Pascale COMBELLES-SIEGEL, « Terrorisme et communication : les attaques du 11 septembre », *Les Champs*, mars 2002/1 (N° 11), pp. 131-140.



Face à l'évolution des formes de terrorisme affectant la navigation maritime et aérienne, les États africains parviennent à adapter leurs obligations conventionnelles, tant sur le plan préventif que répressif, aux exigences de la sécurité internationale.

Ainsi, un certain nombre d'initiatives ont été prises globalement dans le domaine de la protection des moyens de transport aérien et maritime et les instruments juridiques classiques existant adaptés aux mutations du terrorisme dans le secteur de la navigation internationale.

Dans la mise en œuvre des mécanismes, la coopération interafricaine et internationale a été considérée comme élément essentiel des obligations conventionnelles pour faire face aux mutations du terrorisme dans le secteur de la navigation internationale. Au sens des conventions, la coopération s'articule autour de trois objets principaux à savoir : la coopération juridique, policière et judiciaire et financière²¹.

Néanmoins, les mutations du terrorisme nécessitent une adaptation continue des conventions internationales pour lutter efficacement contre les nouvelles formes de terrorisme dans le secteur de la navigation et pour éviter de tomber dans la vulnérabilité²².

Pour ce faire, les États sont obligés d'adopter une approche intégrée conjointement avec tous les États qui sont engagés dans la lutte, tous les organismes d'application de la loi, le secteur privé, les populations²³ et les partenaires au plan régional et international en se focalisant plus sur les alliés qui ont capitalisé une certaine expérience dans cette lutte. Il est indispensable que les États créent un consensus national autour de leurs objectifs de lutte en coopérant avec les populations qui sont les principales concernées des effets psychologiques du terrorisme²⁴.

Les populations doivent être informées de la menace d'une manière claire et ouverte afin de bien comprendre pourquoi certaines mesures sont nécessaires pour parer à la menace.

Les populations, sur la base des modalités pratiques, doivent aussi agir en coopérant et en accompagnant l'État notamment les services de sécurité dans la prévention de la menace. Toutefois, la coopération entre les États africains et les instances internationales demeure insuffisante, malgré les obligations conventionnelles, pour garantir une réponse efficace face à la montée du terrorisme transnational affectant la navigation²⁵.

²¹ Frédéric BAAB « la coopération judiciaire européenne dans la lutte contre le terrorisme » in SOS ATTENTATS, terrorisme victimes et responsabilité pénale internationale, 2003 PP 82 et s.

²² Voir le préambule Convention d'Alger de l'OUA de 1999 sur la prévention et la lutte contre le terrorisme.

²³ Ladislav NZE BEKALE, « La rentalisation de la participation populaire à la lutte contre le terrorisme en Afrique », *Revue Africaine sur le Terrorisme*, Volume 11-N° 3-Décembre 2021, p. 13 et s ; Michel NKOUE ÉLEAZAR, « La coopération des populations civiles avec les forces de défense et de sécurité dans la lutte contre le terrorisme au Cameroun », *Revue Africaine sur le Terrorisme*, Volume 11-N° 3-Décembre 2021, p. 73 et s.

²⁴ Michel NKOUE ÉLEAZAR, « La coopération des populations civiles avec les forces de défense et de sécurité dans la lutte contre le terrorisme au Cameroun », *op.cit.*, p. 73 et s.

²⁵ Sarah ROLLET, « L'efficacité de la lutte antiterroriste au sein des organisations internationales », *Sciences de l'Homme et Société*, 2022, 87 p.



Les organisations terroristes ayant su profiter de la technologie du XXI^e siècle plus que toute autre organisation criminelle, ont acquis une capacité d'exploitation des immenses opportunités de l'univers virtuel qui leur offre de multiples possibilités d'actions²⁶. Ayse CEYHAN souligne à ce propos que « si les terroristes se sont vite adaptés aux nouvelles technologies c'est pour être au même niveau que ceux qui les contrôlent en permanence pour les empêcher de réaliser leur forfait »²⁷. Ces nouveaux moyens de communication, s'ils sont une chance pour l'humanité, constituent néanmoins de nouvelles menaces car ; ils sont aussi utilisés par des réseaux terroristes soutient Patrick CHAMBET²⁸ pour la planification opérationnelle, l'expertise tactique et pour les interactions avec d'autres groupes criminels ou terroristes²⁹. Cela apparaît clairement dans les embuscades avec des engins explosifs improvisés, les détournements d'aéronefs, les prises d'otage, les attentats-suicides coordonnés, la fabrication de bombes et le développement des capacités opérationnelles d'informations sophistiquées³⁰.

La présente réflexion permet de noter que face aux mutations du terrorisme tourné vers les moyens de communication internationale, les Etats et les organisations africaines ont su adapter leurs instruments et mécanismes relativement à la protection de la navigation. Elle permet également de comprendre l'évolution du cadre normatif et institutionnel mis en place ainsi que leurs forces et faiblesses face à ce phénomène.

Ainsi, l'examen des conventions internationales et africaines en matière de protection de la navigation internationale exige une approche globale des règles relatives aux obligations qui s'imposent aux Etats en matière de sécurité et de sûreté.

A la lumière de ce qui précède, il convient de démontrer que face aux mutations du terrorisme dans le domaine de la navigation internationale, les conventions internationales en la matière imposent aux Etats des obligations de portées variées. A l'analyse, il s'agit d'une obligation conventionnelle préventive affirmée (I) et d'une obligation conventionnelle de coopération répressive incertaine (II).

²⁶ Jared COHEN, « Quand la technologie façonne le monde », *Politique étrangère* 2019/1, pp. 121 à 131.

²⁷ Ayse CEYHAN, « Lutte contre le terrorisme : la technologie n'est pas neutre », *Revue internationale et stratégique* 2009/2 (n° 74), pp. 18 à 27.

²⁸ Patrick CHAMBET, « le cyber-terrorisme », <http://www.chambet.com>. Consulté le 12 octobre 2019.

²⁹ Jared COHEN, « Quand la technologie façonne le monde », *ibidem.*, pp. 121 à 131.

³⁰ Voir de manière générale « Les nerfs de la "guerre sainte" : rackets, braquages et kidnappings », *Le Monde*, 11 décembre 2008.



I- Les obligations conventionnelles préventives affirmées

Les Conventions et autres instruments antiterroristes obligent les Etats à prendre « toutes les mesures possibles » pour empêcher l'utilisation de leur territoire pour préparer des actes terroristes (destinés à être commis à l'intérieur ou à l'extérieur de leur territoire)³¹. Ils doivent, sous ce rapport, prendre des mesures internes pour matérialiser les obligations conventionnelles préventives prévues. Ces obligations conventionnelles, déterminée pour la lutte contre le terrorisme aérien (A), sont plus accentuées en ce qui concerne la lutte contre le terrorisme maritime (B).

A- La détermination des obligations préventives contre le terrorisme aérien

Le terrorisme aérien trouve ses manifestations les plus courantes dans la piraterie aérienne et certains actes illicites contre la sécurité de l'aviation civile³². Les actes de piraterie aérienne sont des crimes récents, et après quelques tâtonnements, la communauté internationale a fait de grands progrès dans la lutte contre ce fléau en adoptant de nouveaux instruments et en adaptant les conventions existantes³³. Les différentes conventions et protocoles ainsi adoptés énoncent des obligations spécifiées pour la sécurité de la navigation aérienne (1) et des obligations précisées pour la protection de l'avion civile (2).

³¹ Nous pouvons citer, entre autres, la Convention de l'OUA 14 juillet 1999 sur la prévention et la lutte contre le terrorisme, la Convention des Etats arabes 22 avril 1998 et la Convention de l'organisation de la conférence islamique (OCI) 1999 qui retiennent toutes une approche commune en matière de prévention. L'organisation de la conférence islamique (OCI), avant la Convention de 1999 pour combattre le terrorisme international, a adopté, au paravent en 1994, un Code de conduite pour la lutte contre le terrorisme.

³² Il faut remarquer que les différentes Conventions traitant de la question de la piraterie aérienne et des actes illicites contre la navigation aérienne n'emploient pas le terme de terrorisme aérien. Il n'empêche cependant que la doctrine, dans la perspective de la Convention de 1999 sur le financement du terrorisme, les considère comme tels. Voir par exemple Marie-Hélène GOZZI, *Le terrorisme*, Ellipses, Paris, 2003, pp 82-85.

³³ Il s'agit de la Convention relative aux infractions et à certains actes survenant à bord des aéronefs, adoptée le 14 septembre 1963 à Tokyo, la Convention de la Haye adoptée le 16 décembre 1970 contre les détournements d'avions, Convention pour la répression des actes illicites dirigés contre la sécurité de l'aviation civile, adoptée le 23 septembre 1971 à Montréal, le Protocole pour la répression des actes illicites de violences dans les aéroports servant à l'aviation civile internationale, adopté le 24 février 1988.



1- Les obligations de protection de la navigation aérienne spécifiées

Le retour du détournement aérien en Afrique ces dernières années doit être analysé comme une nouvelle arme privilégiée du terrorisme en perpétuelle mutation dans cette partie du monde³⁴.

Cet état de fait conduit à s'interroger sur l'intérêt que peuvent trouver les terroristes à s'intéresser au vecteur aérien, et également sur la nature de ces modes d'actions³⁵.

En effet, le choix de s'attaquer au développement du trafic des transports aérien internationaux, qui entraîne des déplacements constants de personnes en grand nombre, modifie ainsi les notions essentielles de stratégie, de sanctuaire, de base arrière et de zone de combats³⁶.

En conséquence, nous pouvons dire qu'en pratique, le terrorisme aérien a modifié le théâtre de concept des opérations³⁷. Le système de protection s'est largement amélioré au cours de ces dernières années et semble aujourd'hui beaucoup plus adapté que par le passé à répondre à une menace terroriste à la navigation aérienne³⁸.

³⁴ Le 18 août 2007, un avion de la compagnie Atlas Jet qui se rendait du nord de Chypre à Istanbul avait été détourné par deux pirates de l'air, un Turc et un Syrien et contraint de se poser à Antalya en Tunisie à la demande des pirates.

Le 17 février 2014, un avion d'Ethiopian Airlines effectuant un vol Addis Abeba-Rome a été détourné par le copilote sur Genève où l'avion avait été forcé d'atterrir par le pirate de l'air.

Le 31 octobre 2015 un avion A321 de la compagnie Russe Metrojet avait connu une explosion en plein vol au niveau du désert Sinaï en Egypte. Cette explosion qui avait tué 234 passagers et les membres d'équipage a été revendiquée par l'Etat islamique. Information relayée par France info le même jour.

Le 03 février 2016 avion, exploité par la compagnie somalienne Daallo Airlines qui se rendait à Djibouti avec 74 passagers à bord, a atterri en urgence quelques minutes après son décollage de l'aéroport de Mogadiscio, avec un trou dans le fuselage causé une bombe L'incident qui avait fait deux blessés parmi les passagers, selon la source policière, a été revendiqué par le groupe terroriste Al-Shabbaab qui déclarait le 10 jours après que l'attaque de l'aéronef a été perpétrée en représailles aux opérations menées par les services de renseignement de pays occidentaux en Somalie.

Le 29 mars 2016, un avion de la compagnie nationale égyptienne a été détourné par un pirate de l'air égyptien sur l'aéroport international de Larnaca, à Chypre.

³⁵ Le 27 juin 1976, sept membres d'une guérilla pro palestinienne détournent un avion de ligne d'Air France transportant 258 passagers et 12 membres d'équipage, peu après qu'il ait quitté Athènes sur un vol allant de Tel-Aviv à Paris. Les terroristes forcent le pilote à détourner l'avion vers l'Afrique. Après avoir essuyé un refus d'atterrir au Soudan, les Palestiniens mettent le cap sur l'aéroport d'Entebbe, en Ouganda. Une fois au sol, les terroristes menacent de faire exploser l'avion si 53 prisonniers palestiniens ou pro palestiniens incarcérés en Allemagne de l'Ouest, au Kenya, en France et en Suisse, ne sont pas libérés au 1er juillet.

³⁶ Le 24 juillet 1987, un pirate de l'air détourne le vol Air Afrique 056 reliant Brazzaville-Bangui-Rome-Paris et le force à atterrir à l'aéroport international de Genève. Durant le détournement, un passager français est abattu par le pirate et un steward sénégalais est grièvement blessé.

Le 17 février 2014, un avion d'Ethiopian Airlines effectuant un vol Addis Abeba-Rome a été détourné par le copilote sur Genève où l'avion avait été forcé d'atterrir par le pirate de l'air.

Le 29 mars 2016, un avion de la compagnie nationale égyptienne a été détourné par un pirate de l'air égyptien sur l'aéroport international de Larnaca, à Chypre.

³⁷ Gilles FERRAGU, « L'écho des bombes : l'invention du terrorisme « à l'aveugle » (1893-1895) », *Ethnologie française* 2019/1 (Vol. 49), pp. 21-31.

³⁸ A la suite du détournement de EgyptAir le 29 mars 2016, les Etats africains en collaboration avec l'OACI et les organismes africains ont développé beaucoup de stratégies pour faire face à la menace de la sécurité de la navigation internationale.



Des obligations sont faites aux États de veiller à la sécurité et à la sûreté de la navigation aérienne pour réduire le risque aérien. La sûreté aérienne se définit comme la combinaison des mesures ainsi que des moyens humains et matériels visant à protéger l'aviation civile contre les actes d'intervention illicite³⁹. La mise en place des procédures de sûreté a pour but principal d'empêcher, quel que soit les moyens utilisés par les terroristes, l'introduction d'armes, d'engins explosifs de la zone publique vers la zone réservée ou protégée de l'aéroport. Ces modalités prennent la forme de visites de sûreté ou de fouilles⁴⁰.

Interdiction du transport d'arme⁴¹, fouille systématique des passagers et des bagages à main, identification et parfois contrôle radio-magnétique des bagages de soute font désormais partie des procédures sur tous les aéroports internationaux du monde⁴².

Il s'ajoute aux mesures préventives, surveillées, d'autres relatives à l'exploitation et à la surveillance propres à chaque intervenant dans la zone réservée.

L'Afrique étant une zone d'intense trafic aérien, des initiatives et mesures ont été prises aussi bien au niveau régional que sous régional pour veiller à la sécurité de la navigation aérienne. Ainsi, une Convention a été signée entre les Etats le 12 décembre 1959 à Saint-Louis (Sénégal), remplacée par celle adoptée à Dakar le 15 octobre 1974 relative à la création d'une Agence pour la Sécurité de la Navigation Aérienne (ASECNA). L'ASECNA, regroupant 18 États membres, est chargée principalement de « remplir la fonction de fournisseur des services de navigation aérienne destinés à garantir la sécurité et la régularité des vols »⁴³.

Face aux nouvelles menaces globales qui pèsent sur la sécurité de la navigation aérienne, l'ASECNA a multiplié des accords de partenariats avec d'autres organisations telles que l'OACI, l'UA, la CAFAC⁴⁴ et la Conférence de l'organisation des services de navigation aérienne civile (CANSO).

³⁹ www.sûreté-aérienne.eu. Consulté le 22 mars 2019.

⁴⁰ Il existe deux types de visites de sûreté touchant, d'une part, les bagages ou le fret et d'autre part, les personnes. S'agissant des visites de sûreté relatives aux bagages et au fret elles sont effectuées à l'aide d'appareils de contrôle radioscopiques permettant de reconnaître la silhouette des objets insérés dans les bagages et d'autre part de détecter les matières prohibées (explosifs, etc.). Quant aux visites de sûreté touchant aux personnes, elles sont effectuées à l'aide de détecteurs de métaux. Cette visite de sûreté peut parfois déboucher sur des fouilles corporelles.

⁴¹ L'article 35 de la Convention de Chicago de 1944 indique que : « les munitions de guerre et le matériel de guerre ne peuvent être transportées à l'intérieur ou au-dessus du territoire d'un Etat... sauf permission dudit Etat ».

⁴² Chaque pays doit ainsi prendre des mesures pour empêcher que des objets soupçonnés d'être des engins de sabotage ou présentant d'autres dangers potentiels pouvant être utilisés pour commettre un acte d'intervention illicite ne soient introduits, par quelque moyen que ce soit, à bord des aéronefs. Ces mesures concernent à la fois les passagers et leurs bagages de cabine, aux bagages de soute et autres marchandises transportées, ainsi qu'à l'accès des zones importantes pour la sûreté de l'aéroport.

⁴³ Article premier de la Convention portant création de l'ASECNA.

⁴⁴ La CAFAC a été créée par la Conférence constitutionnelle convoquée par l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI) et l'Organisation de l'Unité africaine (OUA) à Addis-Abeba, Ethiopie en 1964. Elle est devenue une institution spécialisée de l'OUA le 11 mai 1978.



Plus récent, avec l'évolution de la menace terroriste en Afrique, la CAFAC a développé beaucoup de stratégies pour la protection de la navigation internationale contre les actes terroristes⁴⁵. Elle a développé aussi la coopération avec les Communautés économiques régionales (CER) pour marteler la ferme volonté des Etats africains à veiller à la sécurité de la navigation en Afrique aérienne⁴⁶.

Il reste à remarquer que l'imagination des terroristes en matière de procédures opérationnelles, leur ingéniosité à mettre en œuvre des dispositifs d'actions particulièrement élaborés résultant du perfectionnement des systèmes de sécurité, de contrôle des passagers et des bagages embarqués sont souvent difficiles à détecter.

Certes, des initiatives ne manquent pas pour la prévention de la navigation aérienne, mais il apparaît fondamental de réactualiser constamment les méthodes et techniques pour déjouer tout attentat terroriste au niveau des aéroports, car l'imagination des groupes terroristes n'a pas manquée lors de ces dernières années pour innover en matière d'actions armées contre l'ensemble du dispositif aérien avec le développement des moyens technologiques.

2- Les obligations de protection de l'aviation civile précisées

⁴⁵ Sous ce rapport, la CAFAC a approuvé la création d'un groupe régional sur la sûreté de l'aviation pour faciliter la mise en œuvre de la Déclaration d'Addis-Abeba de 2007, d'Abuja de 2010 ainsi que de la feuille de route sur la sûreté de l'aviation adoptée par les Ministres africains en charge de la sûreté de l'aviation. Il faut aussi invoquer la réunion d'experts du transport aérien des Etats membres de l'Union Africaine qui s'est tenue du 15 au 17 mai 2006 à la Cité de la Démocratie de Libreville (Gabon), en session préparatoire à la deuxième Conférence de l'Union Africaine des Ministres en charge du transport aérien, sous le thème général de la sûreté et la sécurité dans le transport aérien en Afrique.

⁴⁶ Ont pris part aux travaux, les trente-quatre (34) Etats membres suivants : Afrique du Sud, Algérie, Angola, Botswana, Burkina Faso, Cameroun, Congo, Djibouti, Ethiopie, Gabon, Gambie, Ghana, Guinée, Kenya, Liberia, Lesotho, Madagascar, Malawi, Mali, Mozambique, Namibie, Niger, Nigeria, République Centrafricaine, République Démocratique du Congo, Rwanda, Sénégal, Soudan, Tanzanie, Tchad, Togo, Tunisie, Zambie et Zimbabwe.

Les Communautés Economiques Régionales (CER) suivantes ont également participé à la réunion : Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO), Communauté Economique des Etats de l'Afrique Centrale (CEEAC), Communauté Economique et Monétaire de l'Afrique Centrale (CEMAC), Union Economique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA).

Ont également participé les organisations continentales et internationales suivantes : Communauté Economique des Nations Unies pour l'Afrique (CEA), Commission Africaine de l'Aviation Civile (CAFAC), Association des Compagnies Aériennes Africaines (AFRAA), Association des Compagnies Aériennes de l'Afrique Australe (AASA), Agence pour la Sécurité de la Navigation Aérienne en Afrique et Madagascar (ASECNA), Organisation de l'Aviation Civile Internationale (OACI), Association internationale du transport aérien (IATA), Union Européenne (UE), ainsi que le représentant de la Compagnie Boeing. Pour plus d'information sur les initiatives régionales africaines de sécurité aérienne voir www.africa-union.org. Consulté le 21 novembre 2019.



L'aviation civile internationale s'est révélée, au cours des trois dernières décennies, particulièrement, vulnérable au développement du terrorisme aérien. Le terrorisme aérien est considéré comme tout comportement destiné à causer la terreur par l'auteur de la violence, et visant des aéronefs, des installations aéroportuaires ou des personnes se trouvant à bord d'aéronefs ou à l'intérieur d'aéroports⁴⁷. S'il n'existe pas une définition objective des atteintes à la sécurité de l'aviation civile, l'observation des faits et des hypothèses fournissent des indications permettant de déterminer les menaces à la sécurité de l'aviation civile. Selon Michel de Juglart, les atteintes à la sécurité de l'aviation civile se manifestent par des actes divers de terrorisme ou par le détournement d'un appareil⁴⁸.

Malgré la volonté africaine de protection de l'aviation civile, la complexité de la réglementation aérienne oblige les Etats à mettre en œuvre les instruments juridiques internationaux adoptés à cet effet. En effet, les instruments juridiques qui couvrent le terrorisme aérien, sont aussi ceux qui interviennent de manière générale dans la lutte contre le terrorisme⁴⁹.

Mais, la particularité du terrorisme aérien entraînant des entraves irrégulières à la sécurité de l'aviation civile l'OACI était amenée à adopter de nouveaux instruments et à demander aux Etats membres une ratification aussi large que possible des conventions multilatérales existantes. C'est dans ce contexte qu'à partir de 1970 un souci de prévention s'est développé au sein de l'OACI. Elle a ainsi adopté la résolution A 17-1 de la 17e qui « *condamne tous les actes de violence qui peuvent être dirigés contre les aéronefs employés dans le transport civil international, leurs équipages et leurs passagers, le personnel de l'aviation civile, les aéroports civils et autres services et installations utilisées dans le transport aérien international ; reconnaît la nécessité urgente de l'accord général des Etats pour réaliser une large coopération internationale dans l'intérêt de la sécurité du transport aérien civil international ; demande une action concertée de la part des Etats pour mettre fin à tous les actes qui compromettent le développement sûr et ordonné du transport aérien civil international* »⁵⁰.

⁴⁷ Michel DUPONT-ELLERAY, « Géopolitique du terrorisme aérien : de l'évolution de la menace à la diversité de la riposte », *Stratégie* 2005/1(N° 85), p. 109.

⁴⁸ Michel DE JUGLART, *traité du droit aérien*, T2, 2ème édition, 1990, p 688.

⁴⁹ Voir à ce propos la Convention internationale contre la prise d'otage adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies le 17 décembre 1979, *RGDIP* 1981 p.239.

⁵⁰ Les diverses initiatives prises par l'OACI ont créé partout dans le monde un climat favorable à la prévention. En ce sens qu'elles laissent aux Etats membres une plus grande part d'initiative pour les aspects pratiques de la prévention.



Dans la même perspective, des conventions multilatérales générales furent adoptées mais elles n'accordent qu'une place minimale à la prévention des atteintes à la sécurité de l'aviation civile⁵¹. Il s'agit là d'engagements très généraux qu'il convient pour les États membres de traduire dans des comportements préventifs précis, soit dans les aéroports, soit même en vol. Or, la prévention au vol n'a d'intérêt que si elle fait l'objet d'une pratique harmonisée dans tous les États, c'est-à-dire une collaboration internationale. Mais, à l'état actuel de la pratique des États, aucun consensus n'a pu intervenir sur les mesures de prévention à prendre en vol. C'est dans ce cadre qu'une Annexe à la Convention de Chicago de 1944, qui avait pour objet la « *protection de l'aviation civile internationale contre les actes d'intervention illicite* », avait été adoptée par la 17^e Assemblée de l'OACI en juin 1970⁵². Elle contient des normes et pratiques recommandées s'adressant à tous les États membres. Ainsi, elle recommande à chaque État membre d'établir un programme de sûreté de l'aviation civile « *en vue de protéger la sécurité, la régularité et l'efficacité de l'aviation civile internationale* »⁵³.

Par ailleurs, la création du Comité complète l'appareil préventif imaginé par l'OACI en mettant au point un mécanisme de compte rendu permettant, à l'occasion d'incidents, d'identifier les insuffisances possibles de la prévention.

Le Comité fait au Conseil toutes recommandations utiles en vue de tirer en matière de prévention la leçon des incidents rapportés⁵⁴. Mais les obligations des États dans la prévention n'étant guidées que par des normes internationales générales⁵⁵, la communauté internationale a jugé nécessaire de moderniser le dispositif existant⁵⁶. C'est ainsi que lors de la Conférence internationale sur la sûreté de l'aviation tenue à Beijing (Chine) du 30 août au 10 septembre 2010 sous les auspices de l'OACI, il a été adopté deux nouveaux instruments.

⁵¹La prévention n'occupe qu'une place modeste dans les trois grandes Conventions de Tokyo (1963), La Haye (1970) et Montréal (1971) et surtout l'Annexe 17 à la Convention de Chicago.

⁵²Préparée par le Conseil, conformément à l'article 37 de la convention de Chicago, l'Annexe adoptée le 22 mars 1974 est devenue applicable le 27 février 1975

⁵³Voir article 3. Paragraphe 1 et 2 de l'Annexe à la Convention de Chicago.

Selon les termes du paragraphe 1 de l'article 5 de l'Annexe, ce programme de sûreté doit obligatoirement être établi pour les aéroports internationaux. Et l'article 6 d'ajouter « *chaque Etat exigera que les exploitants d'aéronefs inscrits à son registre adoptent un programme de sûreté et veillera à ce que ce programme soit compatible avec le programme de sûreté d'aéroport prescrit* ».

⁵⁴Les diverses initiatives prises par l'OACI ont créé partout dans le monde un climat favorable à la prévention. En ce sens qu'elles laissent aux États membres une plus grande part d'initiative pour les aspects pratiques de la prévention.

⁵⁵Conventions de Tokyo, la Haye, Montréal, annexe OACI.

⁵⁶Il s'agit de la Convention pour la répression de la capture illicite d'aéronefs du 16 décembre 1970, la Convention pour la répression d'actes illicites dirigés contre la sécurité de l'aviation civile du 23 septembre 1971 et le Protocole pour la répression des actes illicites de violence dans les aéroports servant à l'aviation civile internationale du 24 février 1988.



Il s'agit notamment de la Convention sur la répression des actes illicites dirigés contre l'aviation civile internationale (Convention de Beijing)⁵⁷ et le Protocole complémentaire à la Convention pour la répression de la capture illicite d'aéronefs (Protocole de Beijing)⁵⁸. Le protocole élargit la portée de la Convention afin d'englober différentes formes de détournement d'aéronef, y compris les détournements effectués au moyen de technologies modernes telles que les cyberattaques contre des installations de navigation aérienne. Toutefois, l'élimination totale des actes d'intervention illicite ne serait possible que si les mesures de prévention s'appliquaient sans la moindre faille, à tous les bâtiments aéroportuaires, pour tous les vols, dans tous les pays du monde.

Cependant, malgré la pertinence des mesures de prévention, une question fondamentale se pose à savoir si des gardes armées doivent être placées à bord d'aéronefs et riposter par la force à toute tentative de détournement. En réponse à cette question, la plupart des compagnies européennes et nord-américaines se sont déclarées hostiles à toute réaction de force à bord des avions, conscientes de l'énorme risque qui serait alors encouru par l'équipage et les passagers. Ainsi, le terrorisme aérien, ayant les mêmes manifestations et les mêmes effets que le terrorisme maritime, les Etats ont mis en place des instruments qui obligent de manière renforcée tous les acteurs à préserver la sécurité maritime.

B- L'accentuation des obligations préventives contre le terrorisme maritime

Le terrorisme maritime comprend les actions violentes effectuées sur et à partir de la mer ou contre des objectifs du domaine maritime.

Cette forme de violence prend une propension inquiétante avec le développement des technologies qui profitent aux criminels. Etant une menace réelle pour stabilité du continent⁵⁹, les instruments réadaptés ont accentué les obligations des acteurs dans la prévention.

Ainsi, les obligations faites aux Etats ont été intensifiées (1) et celles des compagnies maritimes renforcées (2).

1- Les obligations préventives des Etats intensifiées

Le terrorisme maritime, une manifestation de la piraterie maritime n'est pas un phénomène nouveau dans le jeu des relations internationales, mais sa prévention et sa répression par les Etats étaient régies par une règle coutumière⁶⁰.

⁵⁷ Entrée en vigueur le 1^{er} juillet 2018.

⁵⁸ Entré en vigueur le 1^{er} janvier 2018.

⁵⁹ Hugues EUDELIN, « Le terrorisme maritime, une menace réelle pour la stabilité mondiale », *Hérodote, Éditions La Découverte*, 2016/4 (N°163), pp. 9 à 31.

⁶⁰ Voir Pierre Marie DUPUY, *Droit international public*, Dalloz, Paris, 1995, n°641, p. 537.



C'est à partir de 1958 que la Communauté internationale a codifié cette règle à travers la Convention de Genève du 29 avril 1958 sur la haute mer. La convention si elle a le mérite d'être le premier texte ayant codifié le Droit de la mer, elle n'incrimine pas toutes les formes de violence pouvant être commises contre un navire et ses occupants⁶¹. Pour combler cette lacune et encadrer la lutte contre certaines nouvelles formes de violences, telles que le terrorisme maritime de manière à protéger la navigation maritime, deux textes furent adoptés sous l'égide de l'organisation maritime internationale (OMI). Il s'agit de la Convention pour la répression d'actes illicites contre la sécurité de la navigation maritime, adoptée à Rome le 10 mars 1988 et entrée en vigueur le 1^{er} mars 1992⁶² et le protocole pour la répression d'actes illicites contre la sécurité des plates-formes fixes situées sur le plateau continental, entré en vigueur le 28 juillet 2010⁶³.

Les stipulations du préambule de la Convention font largement référence au terrorisme. Le principal objectif de cette Convention est la protection des navires, de leurs équipages et passagers ; c'est pourquoi elle oblige les Etats à prendre des mesures nécessaires pour lutter contre le terrorisme⁶⁴.

Le développement du phénomène ces dernières années, l'OMI a adopté de nouvelles réglementations sur la sûreté des navires et des installations portuaires. Elle a ainsi, dans un premier temps, renforcé les textes existant pour une prise en charge complète du terrorisme résultant des transports maritimes. Le renforcement des textes est passé par la modification de la Convention SOLAS du 1^{er} novembre 1974⁶⁵ en y incluant un nouveau chapitre XI-2 en 2002⁶⁶. La modification a ainsi permis à la Convention de prendre en compte la dimension de la sûreté maritime par des dispositions obligatoires.

⁶¹ Si les cas de piraterie maritime en Somalie et aux larges des côtes kenyanes et tanzaniennes n'étaient pas aussi développés que cela, force est de noter qu'aujourd'hui, le phénomène a connu une ascension fulgurante selon le rapport annuel du Bureau maritime international (BMI) qui fait état de 120 incidents au cours de l'année 2023 contre 115 actes constatés en 2022.

⁶² La Convention a été amendée par un protocole adopté le 14 octobre 2005.

⁶³ Aux termes de l'article premier, paragraphes 2 et 3 du protocole, une plate-forme fixe située sur le plateau continental s'entend d'« une île artificielle, une installation ou un ouvrage attaché en permanence au fond de la mer aux fins de l'exploration ou de l'exploitation de ressources ou d'autres fins économiques ».

⁶⁴ Ainsi aux termes de l'article 3 de cette Convention, les Etats sont obligés de réprimer « le fait de s'emparer d'un navire, de causer au navire ou à sa cargaison des dommages qui sont de nature à compromettre la sécurité de la navigation du navire, de placer ou de faire placer à bord d'un dispositif de nature à mettre le navire en danger, de mettre en danger la sécurité de la navigation en endommageant gravement des installations de navigation maritime ou en communiquant de fausses informations ». L'article vise également les faits de blesser ou de tuer toute personne lorsque ces faits présentent un lien de connexité avec l'une des infractions susmentionnées.

⁶⁵ Elle est entrée en vigueur le 25 mai 1980.

⁶⁶ Depuis lors, un certain nombre d'amendements à la Convention SOLAS et le protocole de 1988 sur les lignes de charge est entrée en vigueur le 1^{er} juillet 2014. Également, des amendements à la Convention SOLAS relatifs à la construction et à l'équipement de sécurité maritime ont été adoptés et entrés en vigueur le 1^{er} juillet 2024.



L'Organisation a, dans un second temps, adopté le Code international pour la sûreté des navires et des installations portuaires (ISPS)⁶⁷. Le Code, de par son contenu, a été perçu comme une réglementation internationale de référence en matière de sûreté maritime et s'étend aux navires effectuant des voyages internationaux, navires commerciaux de 500 tonneaux de jauge brute et plus, aux unités mobiles de forage en mer, et aux installations portuaires accueillant de tels navires⁶⁸.

Le Code ISPS impose aux Etats, en tant qu'élément prédominant du dispositif de sûreté, des obligations en matière de sûreté de la navigation maritime. La première obligation faite aux Etats concerne l'évaluation du risque posé par les actes de terrorisme maritime et la deuxième est de fixer les niveaux de sûreté appropriés en fonction de la menace et des plans de sûreté relatifs aux différents niveaux⁶⁹.

Il introduit un système de gestion des menaces par le biais de prescriptions fonctionnelles minimales en matière de sûreté applicables aux navires et aux installations portuaires⁷⁰.

De la même manière, le Code impose aux ports, les mêmes obligations faites aux Etats, de veiller à la sûreté des installations portuaires. Les ports sont tenus de procéder à des évaluations de sûreté qui doivent être périodiquement revues et mises à jour, compte tenu de la fluctuation de la menace⁷¹.

Au niveau continental africain, l'accroissement de la menace⁷² a amené l'Assemblée de l'Union Africaine (UA), à adopter une décision lors de sa 13ème session ordinaire de la Conférence de l'Union, tenue à Syrte, en Libye, du 1er au 3 juillet 2009⁷³. Les Etats membres de la Charte

⁶⁷Le Code est entré en vigueur le 1er juillet 2004.

⁶⁸Il ne s'applique pas aux navires militaires, aux navires d'Etat affectés à un usage non commercial, et aux plateformes fixes ou flottantes. De même, les navires de pêche et les bateaux de plaisance ne sont pas expressément visés par le Code qui peut toutefois leur être appliqué si l'Etat d'accueil en décide autrement.

⁶⁹Le premier correspond à des mesures minimales applicables en continu, le deuxième a des mesures additionnelles renforcées et le troisième à des mesures exceptionnelles pour un laps de temps déterminé.

⁷⁰Convention SOLAS, chapitre XI-2, règle 3) ; paragraphe 1, de la Convention SOLAS, « L'Etat du port peut aussi exercer son contrôle : vérifier la présence à bord du Certificat international de sûreté du navire, procéder à une inspection, retarder ou retenir le navire, restreindre ses opérations et même expulser le navire du port ». voir Code ISPS, Partie A, paragraphe 9.

⁷¹ Conformément à la Partie A, paragraphe 14.1 du Code ISPS « les ports sont tenus de prendre les mesures correspondant aux niveaux de sûreté établis par l'Etat dont ils dépendent en veillant à entraîner le minimum de perturbations ou de retards pour les passagers, les navires, les biens et les services ».

⁷² Cela peut s'illustrer par la récente attaque terroriste du Bateau Tombouctou de la compagnie malienne de navigation sur le fleuve Niger le 7 septembre 2023, tuant ainsi 49 civils. L'attaque a été revendiquée par le Groupe de soutien à l'islam et aux musulmans (GSIM)

⁷³Assembly/AU/Dec.252(XIII)www.africa-union.org. Consulté le 6 février 2018.



africaine des Transports maritimes (CATM) adoptée le 11 juin 1994 ont décidé d'adapter celle-ci pour prendre en compte la dimension terrorisme maritime⁷⁴.

C'est ainsi que la Charte a été mise à jour par une Résolution à Durban (Afrique du sud) lors de la conférence des ministres de l'Union africaine en charge du transport maritime du 12 au 16 octobre 2009. Compte tenu de l'évolution du phénomène, l'Union africaine a mis en place un cadre juridique global et rénové intégrant la prévention et la lutte contre le terrorisme. Il s'agit de la Charte Africaine sur la Sûreté et la Sécurité Maritimes et le Développement en Afrique, adoptée à Lomé le 15 octobre 2016⁷⁵. Des initiatives similaires ont été prises au niveau sous régional africain, les Communautés économiques régionales (CER) ont adopté des instruments qui, même s'ils ne traitent pas spécifiquement du terrorisme maritime, permettent, néanmoins, aux Etats membres de veiller à la sécurité et à la sûreté maritimes⁷⁶.

Les instruments internationaux et africains mettent également à la charge des compagnies maritimes certaines obligations pour la prévention du terrorisme maritime.

2- Les obligations préventives des compagnies maritimes renforcées

La nouvelle réglementation internationale n'a vocation à s'appliquer qu'à certains types de navires effectuant des voyages internationaux et aux compagnies maritimes propriétaires ou exploitantes de ces navires. En pratique, plusieurs mesures doivent être prises par les compagnies maritimes. Tout d'abord, et d'un point de vue purement technique, trois innovations majeures, découlant de la nouvelle réglementation, s'appliquent aux navires dans la prévention du terrorisme maritime.

En vertu de la première de ces innovations, les navires à passagers et les gros pétroliers doivent depuis le 1er juillet 2003 être équipés de systèmes d'identification automatique (SIA, ou AIS, *Automatic Identification System*), permettant une traçabilité physique permanente et continue. Également, un numéro unique d'identification OMI est désormais obligatoire pour chaque navire, qui doit désormais posséder à bord un système d'alerte de sûreté (SAS), lequel permet

⁷⁴ Les attaques les plus efficaces effectuées dans le cadre du terrorisme maritime en Afrique l'ont été contre les flux d'hydrocarbures (Nigeria, Libye) mettant ainsi ces Etats dans une situation économique désastreuse.

⁷⁵ Andrea CALIGIURI, « La Charte de Lomé comme instrument pour une nouvelle gouvernance maritime en Afrique », *Paix et sécurité européenne et internationale*, 2017, numéro 6, 13 P.

⁷⁶ Nous pouvons citer le Règlement N°04/2008/CM/UEMOA, relatif à la sécurité et à la sûreté maritime adopté par le Conseil des Ministres de l'Union. Aux termes de l'article 2 « Le présent Règlement fixe les conditions préventives minimales en vue d'assurer la sécurité et la sûreté à bord des navires, dans les ports maritimes et sur les plates-formes off-shore au sein de l'Union ».

La coopération entre la CEEAC et CEDEAO par le biais des Etats-Unis et des Nations unies pour faire face aux enjeux sécuritaires dans l'espace maritime. Voir aussi « Piraterie et Terrorisme : De nouveaux défis sécuritaires en Afrique Centrale », colloque de la Fondation Friedrich Ebert, (sous la dir.) académique Joseph Vincent NTUDA EBODE, Presse universitaire d'Afrique, Yaoundé, 2010.



au navire dont la sûreté est menacée de transmettre alerte en toute confidentialité à une autorité compétente, charge à elle ensuite de la répercuter.

Par ailleurs, plus, le chapitre XI-2 de la Convention SOLAS ainsi que le Code ISPS imposent de nouvelles obligations et responsabilités aux compagnies maritimes. Aux termes des nouvelles dispositions, différentes opérations doivent être menées à bien par les compagnies maritimes. Ainsi, les compagnies doivent-elles désigner un agent de sûreté de la compagnie (CSO, *Company Security Officer*) et un agent de sûreté pour chacun de leurs navires (SSO), *Ship Security Officer*), agents qui devront recevoir une formation adaptée. Parallèlement, les compagnies doivent procéder à une évaluation de la sûreté de leurs navires (SSA), *Ship Security Assessment*) et élaborer les plans de sûreté correspondants (SSP), *Ship Security Plan*), ces plans étant ensuite approuvés par l'administration, qui délivrera alors un certificat international de sûreté du navire (ISSC), *International Ship Security Certificate*). Conformément aux prescriptions de la Partie A du Code, les armateurs sont tenus, au titre des obligations, de désigner un agent de sûreté de la compagnie (paragraphe 11), un agent de sûreté à bord de chaque navire (paragraphe 12), leur donner une formation adaptée, procéder à une évaluation de la sûreté de chaque navire (paragraphe 8) et établir les plans de sûreté correspondant, lesquels doivent être approuvés par l'administration (paragraphe 9).

En outre, chaque compagnie doit veiller à ce que le capitaine ait à bord, à tout moment, des renseignements sur l'équipage et le navire⁷⁷ et également confier au capitaine l'autorité et la responsabilité de prendre toutes les décisions nécessaires pour maintenir la sûreté de son navire. Parallèlement, les navires doivent prendre les mesures correspondant aux niveaux de sûreté établis par l'Etat du port vers lequel ils se dirigent. Autrement dit, les navires doivent, avant d'entrer dans un port, contacter les autorités portuaires en vue de vérifier la compatibilité de leur niveau de sûreté par rapport à celui du port. Enfin, signalons l'obligation pour les navires d'être équipés d'un système d'alerte de sûreté du navire permettant de signaler aux autorités compétentes un acte hostile sans alerter les personnes à bord ni les navires à proximité.

En définitive, si le Code ISPS représente une première institutionnalisation d'une réglementation internationale pour la protection du transport maritime contre les actes de terrorisme, l'éclatement du contrôle de cette régulation peut néanmoins en amoindrir l'efficacité. En fait, ce n'est pas seulement l'OMI qui doit coordonner la bonne mise en

⁷⁷Convention SOLAS, chapitre XI-2, règle 5.



application de ces règles car le dossier de l'inspection des conteneurs par scanner du Code ISP a été transmis à l'Organisation mondiale des douanes (OMD)⁷⁸.

La mise au point d'un passeport infalsifiable destiné au personnel des navires est confiée à l'Organisation internationale de travail (OIT). Au vu des nouvelles dispositions internationales, on est en droit de s'interroger sur le degré de responsabilité qu'auront à assumer à l'avenir les différents intervenants de la sûreté maritime. Au sein des installations portuaires tout d'abord, la nouvelle réglementation internationale vient accentuer encore la responsabilité des officiers de port (pourtant déjà soumis à d'importantes contraintes, liées notamment à la sécurité maritime), particulièrement dans l'établissement du plan de sûreté de l'installation portuaire et dans la mise en œuvre effective de celui-ci au quotidien. Mais, c'est surtout le rôle dévolu au capitaine du navire, pendant maritime des officiers de port, qui risque à terme de poser d'importants problèmes.

Le Code ISPS dispose en effet que « *la compagnie doit spécifier, dans le plan de sûreté du navire, que le capitaine a le pouvoir et la responsabilité absolus de prendre des décisions concernant la sécurité et la sûreté du navire* ».

La disposition a été complétée par la Convention SOLAS, qui stipule que « *le capitaine ne doit pas être soumis, de la part de la compagnie, de l'affrètement ou de toute autre personne, à des pressions qui l'empêchent de prendre ou d'exécuter des décisions, qui selon son jugement professionnel, sont nécessaires pour maintenir la sécurité et la sûreté du navire* ».

La nouvelle réglementation internationale fait donc peser une responsabilité très lourde sur les épaules du capitaine, ce qui ne manque pas de susciter quelques interrogations. La question fondamentale a trait à la responsabilité du capitaine du navire face à un événement par définition imprévisible⁷⁹ et extérieur, sur lequel ce même capitaine n'a évidemment aucun contrôle.

Au niveau continental africain les différentes mises à jour de la Charte africaine des Transports maritimes (CATM) et l'adoption d'autres instruments tels que la Résolution (2009) de Durban et le Plan d'action sur le Transport maritime et la Charte Africaine sur la Sûreté et la Sécurité Maritimes et le Développement en Afrique, adoptée à Lomé le 15 octobre 2016⁸⁰ ont permis de prendre en compte les obligations qui s'imposent à tous les acteurs maritimes.

⁷⁸ L'Organisation mondiale des Douanes a adopté en juin 2002 une Résolution relative à la sûreté et à la facilité des échanges de la chaîne logistique internationale. Sa mise en œuvre a pour but de protéger le commerce international contre les actes terroristes, et la chaîne logistique internationale contre son utilisation pour le transport d'armes de destruction massive pour des visées terroristes.

⁷⁹ Martine LE BIHAN GUENOLE, « Sûreté maritime et terrorisme », *Revue de droit commercial, maritime, aérien et des transports*, juillet août septembre 2003, p.90.

⁸⁰ La Charte propose la coordination des actions entre les Etats du continent pour lutter contre le terrorisme maritime et les trafics de drogue, d'armes et d'êtres humains sur les côtes africaines. Elle insiste sur l'échange d'informations qui a toujours fait défaut dans la lutte contre les trafics maritimes en Afrique figure parmi les recommandations.



Les instruments obligent également les Etats et les compagnies à coordonner leurs actions pour assurer la sécurité et la sûreté de la navigation maritime sur le continent.

A cet effet, il a été décidé de mettre en place un organisme, le Centre de coordination régionale pour la sécurité maritime de l'Afrique (CRESMAC). L'organisme aura comme mission principale de coordonner la mise en œuvre de la stratégie qui tourne autour de plusieurs axes, notamment : gestion communautaire de l'information, surveillance communautaire, harmonisation de l'action des Etats en mer, acquisition et entretien des équipements majeurs. Les textes obligent les Etats à promouvoir la coopération entre les compagnies maritimes africaines.

II- Les obligations conventionnelles de coopération répressive incertaines

L'internationalisation du terrorisme de manière générale pose invariablement le problème de sa répression et de son incrimination par les Etats ; qui doivent prendre des mesures nécessaires, adapter leurs procédures pénales à cette forme particulière de criminalité et déterminer les juridictions compétentes pouvant se prononcer sur les actes qualifiés de terrorisme.

La répression qui retiendra notre attention ici, est celle relative à la coopération judiciaire, policière et extraditionnelle.

Ainsi, pour mieux cerner l'incertitude de l'obligation conventionnelle de coopération répressive, nous soutiendrons que l'obligation de coopération opérationnelle stipulé est apparente (**A**) et que l'obligation de coopération extraditionnelle reste indéterminée (**B**).

A- L'apparence des obligations de coopération opérationnelle

Pour atteindre les objectifs de coopération répressive du fait de la mobilité des terroristes, les Etats ont le plus souvent recours à des traités d'entraide judiciaire en matière pénale, qu'ils soient bilatéraux ou multilatéraux⁸¹.

⁸¹ A titre d'exemple, certains traités multilatéraux d'entraide judiciaire en matière pénale et pour la répression de certaines infractions peuvent être cités. Il s'agit notamment de la Convention des Nations Unies sur le trafic illicite des stupéfiants et des substances psychotropes (1988, voir l'article 7) ; Convention sur l'entraide en matière pénale entre les États membres de l'Union européenne (2000) ; la Convention de la Ligue arabe sur l'entraide judiciaire (1983) ; la Convention africaine d'entraide judiciaire et d'extradition contre le terrorisme (2008).



Ces instruments complètent d'autres arrangements relatifs à l'échange d'information comme les relations entre services de police ou encore les informations obtenues par le biais de l'Organisation internationale de police criminelle (Interpol)⁸².

A la lecture des conventions internationales, on s'aperçoit que les obligations de coopération pour la répression des actes portant atteinte à la sécurité de la navigation internationale ne sont pas efficaces. Par conséquent, nous pouvons soutenir que les obligations de coopération judiciaire sont prétendues (2) et celle de coopération policière supposées (1).

1- Les obligations de coopération judiciaire prétendues

Les Etats, dans leur volonté de mettre en œuvre la solidarité dans la répression des actes de criminalité en général et de terrorisme en particulier, ont adopté des conventions spécifiques d'entraide judiciaire. Les conventions mise en place ont structuré et précisé le sens de l'entraide judiciaire. Il en est ainsi du Traité-type d'entraide judiciaire adopté par l'Assemblée générale des Nations unies servant de modèle dans ce domaine technique et qui représente une référence en la matière⁸³. En annexe dudit traité, les différentes composantes de l'entraide judiciaire sont indiquées à l'article premier⁸⁴.

Dans les instruments universels de lutte contre le terrorisme, la règle selon laquelle les Etats parties doivent se prêter réciproquement assistance aux fins des procédures pénales est apparue pour la première fois dans la Convention de la Haye de 1970 pour la répression de la capture illicite d'aéronefs. Elle est répétée dans toutes les conventions pénales ultérieures⁸⁵.

⁸² De manière générale, des renseignements sont échangés sur les infractions et leurs auteurs dans le cadre de l'Organisation internationale de police criminelle (OIPC, plus connue sous le nom d'Interpol). Il ne s'agit pas d'une organisation internationale *stricto sensu* puisqu'elle ne réunit pas des Etats mais des services de police désignés par des Etats (article 4 de son Statut). Elle n'en a pas moins la personnalité juridique. Selon l'article 2 de son statut, l'OIPC a pour but « d'assurer et de développer l'assistance réciproque la plus large de toutes les autorités de police criminelle dans le cadre des liens existant dans les différents pays et dans l'esprit de la Déclaration universelle des droits de l'homme ; d'établir et de développer toutes les institutions capables de contribuer efficacement à la prévention et à la répression des infractions ». Il a donc un rôle essentiel dans la recherche et la communication de renseignements reçus. D'autant que dans une Résolution AGN/53/Rés./7 de 1984, l'Assemblée générale d'Interpol a décidé officiellement d'apporter sa coopération à la répression des actes de terrorisme, son mandat étant limité jusqu'alors aux infractions dites « de droit commun ». Cet organisme ne peut en aucune façon se substituer à une autorité nationale ou animer directement des enquêtes. Son rôle est consacré officiellement dans les conventions d'entraide judiciaire en matière pénale.

⁸³ Le Traité-type d'entraide judiciaire est annexé à la Résolution 45/117 (1990) de l'AGNU

⁸⁴ Il s'agit du recueil de témoignages ou de dépositions ; la fourniture d'une aide pour la mise à disposition des autorités judiciaires de l'Etat requérant de personnes détenues ou d'autres personnes afin de témoignages ou d'aide dans la conduite de l'enquête ; la remise de documents judiciaires ; les perquisitions et les saisies ; l'examen d'objets et de lieux ; la fourniture de renseignements et de pièces à conviction, la fourniture des originaux ou de copies certifiées conformes de dossiers et documents pertinents y compris de relevés bancaires, de pièces comptables, de registres montrant le fonctionnement de l'entreprise ou ses activités commerciales.

⁸⁵ Il faut noter que les Conventions régionales contiennent aussi une disposition générale équivalente à celle contenue dans les Conventions universelles sectorielles excepté la Convention de l'OEA de 1971.



C'est dans cette perspective que les conventions relatives à la sécurité aérienne énoncent que tout Etat contractant sur le territoire duquel se trouve l'auteur de l'infraction de capture illicite d'aéronef procède immédiatement à une enquête préliminaire en vue d'établir les faits et « communique rapidement les conclusions » à l'Etat d'immatriculation de l'appareil et à l'Etat dont le délinquant est ressortissant⁸⁶.

Au niveau régional, les conventions de lutte contre le terrorisme ont repris les formules retenues par les conventions universelles antérieures en y ajoutant la mention « y compris en ce qui concerne la communication de tous les éléments de preuve dont ils disposent et qui sont nécessaires aux fins de la procédure »⁸⁷. Les dispositions relatives à l'entraide judiciaire contenues dans les instruments de lutte contre le terrorisme donnent à un Etat Partie une base juridique pour transmettre à un autre Etat Partie des renseignements ou des éléments de preuve qu'il juge importants pour la répression des infractions terroristes.

Par ailleurs, les conventions de lutte contre le terrorisme prévoient deux cas de figure en matière d'entraide judiciaire.

Le premier est celui dans lequel les Etats sont liés par un Traité d'entraide judiciaire bilatéral ou multilatéral. Dans ce cas, l'obligation d'entraide doit être exécutée selon les conditions et procédures prévues dans le Traité.

Le deuxième cas de figure concerne l'absence de Traité d'entraide entre les Etats. Dans ce cas, l'entraide judiciaire est accordée, conformément au droit interne des Etats. En d'autres termes, l'Etat requis n'est obligé de satisfaire une demande d'entraide que dans la mesure où son droit interne l'y autorise. Ce qui revient à dire que l'Etat requis qui détient des éléments de preuve n'est pas tenu de les transmettre si son droit interne n'autorise pas la transmission de ces documents.

Ainsi, en tenant compte de ces difficultés, certaines conventions postérieures contre le terrorisme ont prévu des modalités complémentaires d'entraide judiciaire telles que le transfert de détenus aux fins de témoignage ou d'identification. En effet, la Convention de 1997 sur les attentats terroristes à l'explosif, est revenue de manière explicite sur les modalités complémentaires d'entraide judiciaire⁸⁸.

⁸⁶ Convention de La Haye de 1970 : article 6 ; Convention de Montréal de 1971 : article 6.

⁸⁷ Voir les Conventions des Etats arabes 1998 et OCI 1999 (article 13 à 18) ; Convention OUA 1999 (article 14 à 18) ; Convention Shanghai (article 6 et 8) ; Convention OEA 2002 (article 9).

⁸⁸ Article 13, paragraphe 1 stipule que « Toute personne détenue ou purgeant une peine sur le territoire d'un Etat partie dont la présence dans un autre Etat partie est requise aux fins de témoignage ou d'identification ou en vue d'apporter son concours à l'établissement des faits dans le cadre de l'enquête ou des poursuites engagées en vertu de la présente Convention peut faire l'objet d'un transfert ». Voir également article 27 Convention africaine d'entraide et d'extradition contre le terrorisme de 2008.



La Convention lie cette modalité à la réalisation d'un certain nombre de conditions à défaut desquelles le transfert n'est pas opéré. Le paragraphe premier de l'article 13 de la Convention fixe deux conditions cumulatives pour que la personne détenue puisse faire l'objet d'un transfert. Il faut qu'elle donne son consentement « librement et en toute connaissance de cause » et que les autorités compétentes des deux Etats concernés y consentent également⁸⁹.

Au niveau régional les Conventions des Etats arabes, de l'OCI, de l'OUA sur le terrorisme et les instruments adoptés au niveau de certaines CER⁹⁰ prévoient aussi de manière approfondie des modalités spécifiques de coopération judiciaire en définissant le régime juridique de mécanismes d'entraide. Ces instruments ont une originalité qui les distingue des autres conventions contre le terrorisme. Elles traitent de manière spécifique et approfondie le régime juridique des commissions rogatoires⁹¹ internationales et font obligation aux Etats parties de les exécuter⁹².

S'il est vrai que ces instruments apportent une spécificité dans le domaine de l'entraide, force est de constater qu'ils renferment des limites qui ont trait à l'exécution d'une commission rogatoire et au mandat judiciaire⁹³. D'abord, l'Etat requis peut refuser l'exercice de poursuites à l'endroit d'un auteur terroriste se trouvant sur son territoire⁹⁴. La Convention de l'OUA sur le terrorisme, quant à elle, donne une lecture plus extensive à cette limite en disposant que « chacun des Etats parties peut refuser d'exécuter une commission rogatoire (...) si cette requête affecte les efforts pour dénoncer des crimes ou constitue un obstacle à l'inculpation et/ou à l'accusation du suspect dans l'Etat requis »⁹⁵.

⁸⁹ Les paragraphes 2 et 3, précise ensuite les conditions du transfert et les obligations de l'Etat vers lequel le transfert est effectué.

⁹⁰ En Afrique de l'Est, la convention de l'IGAD de 2009 organise les modalités de coopération judiciaire. Mais, en la matière l'Afrique centrale semble être en avance par rapport aux autres sous régions. En effet, les Etats membres de la CEMAC ont adopté le 28 janvier 2004, un Accord de coopération en matière judiciaire.

⁹¹ Selon Jean PRADEL, une commission rogatoire est « une demande formulée par l'autorité judiciaire d'un Etat (requérant) à une autorité d'un autre Etat (requis) et tendant à l'accomplissement pour son compte d'une mesure d'instruction comme une expertise, l'audition d'une personne ou la saisie d'une pièce ». Jean PRADEL, *Droit pénal général*, Paris, Cujas, 2000/2001, n° 290, s.

⁹² La Convention des Etats arabes de 1998 donne une place importante à l'entraide judiciaire en y consacrant treize articles allant de l'article 9 à 21.

La Convention de l'OCI de 1999, quant à elle, y consacre dix-huit articles énoncés en deux temps de l'article 9 à 21 et de l'article 29 à 33.

⁹³ Les Commissions rogatoires nécessitent un mandat judiciaire dont l'existence est indispensable, puisque, en vertu du principe de souveraineté des Etats, l'autorité judiciaire mandante (de l'Etat requérant) ne peut prolonger son action hors de ses frontières et accomplir un acte d'instruction dans un autre Etat sans son autorisation.

⁹⁴ La Convention des Etats arabes, l'Etat requis peut refuser l'exécution d'une commission rogatoire « si l'infraction à laquelle la commission rogatoire se rapporte, fait l'objet de poursuites ou d'une enquête » Article 10.a. de la Convention de l'OCI reprend à peu près la même disposition (article 10.a).

⁹⁵ Article 15.a



Ensuite, ces instruments demandent aux Etats parties de refuser l'exécution des commissions rogatoires si cela porte atteinte à la souveraineté, la sécurité ou l'ordre public de l'Etat requis⁹⁶. Une telle limitation est prévue aussi par la Convention A/P.1/7/92/ de la CEDEAO relative à l'entraide judiciaire en matière pénale, notamment en son article 4. Enfin, la troisième limite se rapporte au principe de spécialité. La question se pose de savoir si l'Etat requérant pourra disposer librement des objets et documents obtenus ? Autrement dit, cet Etat peut-il utiliser ces éléments dans des affaires autres que celles pour lesquelles la commission rogatoire a été demandée ? A cette interrogation, la Convention de l'OUA n'apporte aucune réponse, alors que les autres conventions des Etats arabes et de l'OCI donnent une réponse négative⁹⁷. Comme l'entraide judiciaire, la coopération policière est indispensable pour la répression des actes terroristes relatifs à la navigation internationale, dans la mesure où elle constitue le point central de la coopération opérationnelle.

2- Les obligations de coopération policière supposées

Dans la lutte contre la criminalité internationale en générale et le terrorisme en particulier les Etats ont trouvé des cadres de mise en œuvre de la coopération policière entre eux. Si la communauté internationale n'a pas pu développer son cadre conventionnel en matière de coopération policière, c'est parce qu'elle concerne le domaine le plus sensible des relations interétatiques qui touche directement à la souveraineté des Etats.

D'ailleurs les premières conventions existant en la matière ne traitent pas spécifiquement de la coopération policière⁹⁸. Le seul texte qui a une vocation internationale en matière de coopération policière, est le Statut de la Commission internationale de la police criminelle devenu, avec la modernisation dudit Statut en 1956, organisation internationale de police criminelle (OIPC)-Interpol⁹⁹. L'organisation a été ainsi mise sur pied pour garantir la sécurité au niveau mondial¹⁰⁰.

Les missions qui lui sont assignées tournent autour de l'échange de renseignements et de preuves, de même que la formation des services de police et l'assistance technique entre

⁹⁶Convention des Etats arabes (article 10.b) ; Convention de l'OCI (article 10.b) et Convention de l'OUA (article 15.b)

⁹⁷ Aux termes de l'article 12.b de la Convention des Etats arabes et de l'article 13.b de la Convention de l'OCI « aucune utilisation n'est possible pour une autre affaire ».

⁹⁸ Voir la Convention de 1961 sur les stupéfiants.

⁹⁹ Nous notons à ce propos la nature assez singulière de L'OIPC. En effet, cet organe procède non d'un traité classique mais plutôt de la seule volonté de l'AGNU qui a adopté, en 1956 à Vienne, le Statut de la défunte Commission internationale de police criminelle, l'ancêtre d'Interpol. Elle a été négociée non par les Etats mais directement par les autorités de police. L'OIPC n'est donc pas une organisation intergouvernementale au sens propre du terme

¹⁰⁰ La reconnaissance a été implicite en 1971 (Résolution 1579) puis explicite en 1975 (Décision 109, LIX). Auparavant, l'OIPC avait le statut d'ONG aux Nations Unies. Voir Jean MONTREUIL, « Organisation internationale de police criminelle (Interpol) », *Juris-Classeur Droit international*, Fascicule 405-30, p. 7.



services, ainsi que la coopération opérationnelle par l'exercice de mesures contraignantes¹⁰¹.. Tous les actes de coopération policière internationale sont accomplis par des policiers nationaux agissant sur leur propre territoire et dans le cadre de leur législation »¹⁰². Face à l'ampleur du phénomène terroriste, l'OIPC avait émis la volonté d'intervenir dans la lutte contre le terrorisme ; qui s'est traduite par l'adoption de deux Résolutions¹⁰³. Concrètement l'OIPC-Interpol cumule les fonctions d'échange d'informations, ce qui constitue l'activité principale de coopération centralisée, et d'analyse de données pour dégager des évaluations des menaces régionales ou globales, des tendances du terrorisme et de ses modes opératoires.

Les mutations du terrorisme ont précipité la création d'autres organisation au niveau régional et sous régional pour la matérialisation de la coopération policière dans la répression du phénomène. Il en est ainsi de l'Office européen de police criminelle (Europol), créé dans le cadre de l'Union européenne par une Convention internationale¹⁰⁴ et qui a effectivement démarré ses activités le 1er juillet 1999¹⁰⁵.

Dans le cadre de l'Union africaine, la Convention d'Alger de l'OUA a intégré une dimension de coopération policière entre Etats mais aussi entre organismes au niveau continental¹⁰⁶. En plus, l'adoption en 2004 du protocole additionnel à la convention a permis l'institution d'un cadre de coopération policière¹⁰⁷.

Par ailleurs, pour alléger l'application des règles et harmoniser les positions des Etats, des coopérations policières ont été envisagées au plan sous régional dans les Communautés

¹⁰¹ Article 2 du Statut détermine clairement le but assigné à l'Organisation.

¹⁰² Voir André HUET, Renée KOERING-JOULIN, *Droit pénal international*, Thémis, PUF, Paris, 3^{ème} éd., 2005, p. 304.

¹⁰³ Dans la Résolution n° 6 AGN/53/RES/6, 1984 précitée, l'OIPC considérait qu'il était essentiel de combattre le terrorisme. Il ressort en outre de la Résolution AGN/53/RES/7, 1984, précitée que le terrorisme ne relève pas de l'interdiction de l'article 3 du Statut de l'OIPC.

¹⁰⁴ La Convention a été établie par acte du Conseil de sécurité le 26 juillet 1995, *JOCE C 316* du 27 novembre 1995. L'Office est créé par l'article 1^{er} paragraphe 1 de la Convention.

¹⁰⁵ L'article 2, paragraphe 2 de la Convention étend les compétences de cette institution au terrorisme par l'échange d'informations et la création d'un « système d'informations » de centralisation et de diffusion des renseignements. V. aussi les Articles 6 à 9 de la Convention Europol.

¹⁰⁶ Article 5, paragraphe 6 stipule que « les Etats parties coopèrent mutuellement, le cas échéant, pour fournir toute assistance technique et opérationnelle disponible en matière d'élaboration de programmes ou d'organisation, s'il y a lieu et à l'intention de leurs fonctionnaires concernés, de cours conjoints de formation pour un ou plusieurs Etats parties dans le domaine de la lutte contre les actes terroristes, afin de renforcer leurs capacités scientifiques, techniques et opérationnelles, à prévenir et à combattre de tels actes ». Voir l'article 4 de de la Convention de l'OCI et des Etats arabes.

¹⁰⁷ Aux termes de l'article 4 du Protocole, le Conseil de paix et de sécurité de l'UA doit mettre en place un réseau opérationnel de collecte, de traitement et de diffusion de l'information et des mécanismes pour faciliter l'échange. Les dispositions précisent que ces mesures concernent aussi bien la prévention que la répression, ce qui confirme qu'elles relèvent bien de la coopération entre autorités de police qui ont la charge de ces deux missions.



économiques régionales (CER)¹⁰⁸. C'est le cas de l'Accord de coopération en matière de police criminelle entre les pays de la CEDEAO, signé à Accra le 19 décembre 2003, qui met l'accent sur l'échange de renseignement et l'assistance opérationnelle entre les autorités de police des Etats membres¹⁰⁹. Il en est aussi du Règlement relatif à la coopération policière adopté dans l'espace CEMAC et qui porte sur l'Accord de coopération en matière de police criminelle entre les Etats de l'Afrique centrale¹¹⁰. Selon les destinataires, l'Accord permettra plus de mobilité aux services de police de la sous-région dans la lutte contre toutes les formes de criminalité transfrontalière¹¹¹. Dans la même perspective, une Convention a été adoptée le 27 mai 2004 entre les Etats membres du comité des chefs de police de l'Afrique centrale (CCPAC) en matière de lutte contre le terrorisme¹¹².

L'instrument régleme la coopération entre les forces de police des Etats de l'Afrique centrale en vue de lutter contre la criminalité transfrontalière et le terrorisme¹¹³. A la lumière de ces instruments, les autorités policières, sur le territoire desquelles se trouvent un supposé terroristes, sont obligées de procéder immédiatement à une enquête en vue d'établir les faits et en communiquer les conclusions aux Etats principalement intéressés par les attentats terroristes¹¹⁴.

Certaines conventions vont plus loin en exigeant que les résultats de l'enquête soient communiqués aux Etats qui ont établi leur compétence ou à tous les Etats parties intéressés si

¹⁰⁸ Il faut mentionner que ces organisations d'intégration jouent de plus en plus un rôle non négligeable dans la recherche de la paix et de la sécurité sur le continent africain.

¹⁰⁹ D'ailleurs, c'est sur inspiration de cet instrument que la Lybie a proposé à la Commission de l'UA en 2010, une Convention de coopération transfrontalière finalement adoptée 27 juin 2014 à Niamey. Cette convention n'est pas encore entrée en vigueur.

¹¹⁰ C'est le Règlement N° 4/CEMAC/058-CM-04 du 21 juillet 2000. Pour une étude détaillée de cet accord, voir Membile DIMALE, « l'Accord de coopération en matière de police criminelle entre Etats de l'Afrique centrale sous l'égide de l'OIPC-Interpol », mémoire de fin de formation des élèves commissaires de police. Ecole nationale supérieure de police de Yaoundé, juillet 2003. Cité par Michel MAHOUE, « le cadre juridique international et national de lutte contre le terrorisme : une perspective prospective camerounaise », *Revue de droit international et de droit comparé*, 2010, n°1, p. 113.

¹¹¹ Le texte favorise une procédure d'entraide qui se traduit par la remise de police à police les délinquants de même que l'échange d'information et l'accueil de policiers des autres Etats parties en mission.

¹¹² Sur le CCPAC, voir Michel MAHOUE, « le cadre juridique international et national de lutte contre le terrorisme : une perspective prospective camerounaise », *Revue de droit international et de droit comparé*, 2010, n°1, 115.

¹¹³ La CEMAC a adopté cette Convention par un Règlement N° 08/05-UEAC-057-CM-13 du 7 février 2005. Il faut noter que ce texte s'applique de facto à tous les Etats membres de la CEMAC car il a été adopté par un Règlement communautaire qui est d'application immédiate dans l'ordre interne sans qu'aucune autre mesure ne soit requise.

¹¹⁴ Les Conventions de la Haye de 1970 et de Montréal de 1971 sur la sécurité aérienne. Selon l'article 6 des deux Conventions « les conclusions d'enquête doivent être communiquées à l'Etat d'immatriculation de l'aéronef et à l'Etat dont le criminel est ressortissant ».

La Convention de 1979 sur la prise d'otages, à travers son article 6, oblige l'Etat sur le territoire duquel se trouve l'auteur présumé d'une prise d'otages de procéder « immédiatement à une enquête préliminaire en vue d'établir les faits » et de notifier à certains Etats ayant un lien de rattachement avec la prise d'otages.



l'Etat de refuge le juge opportun¹¹⁵. S'il est vrai que les instruments font obligation de coopération policière renforcée aux Etats, force est de constater que la mise en œuvre de ces obligations est souvent confrontée à des difficultés pratiques relatives à l'organisation d'enquêtes conjointes qui tiennent notamment à l'absence de normes communes et de pratiques généralement acceptées, aux mécanismes de direction de l'enquête, à la prévention de fuites pouvant compromettre l'enquête. Lorsqu'une affaire ne peut être réglée que grâce à une coopération internationale, les différences qui caractérisent les législations nationales relatives aux pouvoirs de la police et à l'utilisation de méthodes d'enquête spéciales, à l'utilisation de collaborateurs et d'intermédiaires ou à la recevabilité de certains types de preuve peuvent sérieusement entraver la collaboration entre les services de police. En plus, la coopération opérationnelle par l'exercice de mesures de contrainte a suscité des commentaires, car elle consiste à poursuivre les malfaiteurs jusqu'au-delà des frontières d'un Etat¹¹⁶.

En dépit de ces difficultés liées à la coopération opérationnelle, les conventions antiterroristes mettent à la charge des Etats une obligation supplémentaire à savoir l'extradition des auteurs d'actes terroristes¹¹⁷.

Mais, à la lecture de ces conventions, on s'aperçoit que l'extradition aux fins de répression du terrorisme est indéterminée du fait de son imprécision mais aussi de l'existence des entraves à sa mise en œuvre.

B- L'indétermination des obligations de coopération extraditionnelle

La coopération doit se faire au niveau de la recherche et de l'arrestation, d'un terroriste, à la demande d'un Etat qui entend le poursuivre à l'Etat sur le territoire duquel il se trouve. Il ne s'agira pas ici de littérature de l'extradition, mais plutôt de voir que les obligations conventionnelles d'extradition sont nuancées **(1)** et les pratiques extraditionnelles entravées **(2)**.

1- Les obligations extraditionnelles nuancées

¹¹⁵ Voir l'article 7 commun à la Convention de l'OMI de 1988 et à celle de 1997 sur les attentats terroristes à l'explosif ; l'article 9 de la Convention de 1999 pour la répression du financement du terrorisme et article 10 de la Convention de 2005 sur la répression des actes de terrorisme nucléaire.

¹¹⁶ L'article 18 de la Convention de 1997 sur les attentats terroristes à l'explosif « aucune des dispositions de la présente Convention n'habilite un Etat partie à exercer sur le territoire d'un autre Etat une compétence ou des fonctions qui sont exclusivement réservées aux autorités de cet autre Etat par son droit interne »

¹¹⁷ Pour Claude LOMBOIS, l'extradition est située dans l'hypothèse où la répression ne trouve pas de frontière pour lui barrer le chemin aux auteurs des actes de terrorisme : Claude LOMBOIS, *Droit pénal international*, Paris, Précis Dalloz, 2e éd., n°35, 1979, p.447.



L'extradition, permet le jugement d'un criminel par son juge naturel et présente l'intérêt certain de « permettre à l'Etat de refuge de se débarrasser d'un individu indésirable »¹¹⁸. L'extradition est un acte de collaboration entre Etats qui a pour but la mise en œuvre de la justice répressive¹¹⁹. Elle se distingue par conséquent des mesures unilatérales de police par lesquelles un Etat interdit son territoire à un étranger, en l'occurrence le refoulement et l'expulsion¹²⁰. L'extradition est généralement définie comme le mécanisme juridique par lequel un Etat met une personne qui se trouve sur son territoire à la disposition d'un autre Etat qui la réclame aux fins de poursuite ou d'exécution d'une peine.

Au regard du droit international général, l'extradition est une décision découlant de la volonté souveraine de l'Etat requis qui n'est pas obligé d'y déférer »¹²¹. Sur cette base, aucune convention internationale contre le terrorisme ne contient de clause d'extradition automatique et n'établit une hiérarchie entre les deux conditions alternatives de poursuite ; c'est-à-dire, « juger ou extraditer ».

En effet, la Convention 2008¹²² d'entraide judiciaire et d'extradition contre le terrorisme des pays francophones d'Afrique¹²³, dans sa troisième partie qui traite de l'extradition, détermine les conditions d'exercice, sans imposer une obligation d'extrader aux Etats et n'établit aucune priorité entre les mesures de répression¹²⁴.

Il existe une sorte de refus des Etats d'être liés par une obligation d'extrader découlant de leur propre volonté. Ils ont voulu limiter leurs obligations conventionnelles dans ce domaine¹²⁵.

¹¹⁸ Jean DUMONT, « extradition », *Encyclopédie Dalloz*, Droit international, 1998, p. 2.

¹¹⁹ Voir Jean Christophe MARTIN, *Les règles internationales relatives à la lutte contre le terrorisme*, *op.cit.* p. 157.

¹²⁰ Philippe RICHARD, « Droit de l'extradition et terrorisme. Risques d'une pratique incertaine : du droit vers le non-droit » ? *AFDI*, 1988, pp 666-668.

¹²¹ Voir la Déclaration commune des juges Evensen, Guillaume et autres jointe à l'ordonnance en indication de mesures conservatoires du 14 avril 1992, *Rec. CIJ*, 1992, p. 24.

¹²² Adoptée lors de la Cinquième Conférence des ministres de la justice des pays francophones d'Afrique pour la mise en œuvre des instruments universels contre le terrorisme, tenue à Rabat (Maroc) du 22 au 16 mai 2008. Cette Conférence a été précédée de celles de Caire (Egypte) en septembre 2003, de Port-Louis (Maurice) en octobre 2004 et d'Ouagadougou (Burkina Faso) en mars 2007. Ces conférences constituent de véritable cadre de coopérations des pays francophones d'Afrique en matière de lutte contre le terrorisme.

¹²³ L'article 5 paragraphe 1 relatif à l'exclusion de la clause d'exception politique ou fiscale : « (...) aucune des infractions visées par les instruments contre le terrorisme ne sera considérée comme une infraction politique... De ce fait une demande d'extradition basée sur une telle infraction ne pourra être refusée au seul motif que cela concerne une infraction politique (...) »

¹²⁴ Voir les articles 33, 34 et 35 de la Convention. A propos de cette convention, Michel MAHOUE, soutient qu'elle constitue le premier instrument au niveau régional africain qui offre un cadre juridique adéquat pour le renforcement de la coopération internationale en matière pénale contre le terrorisme entre les pays francophones d'Afrique. Michel MAHOUE, « le cadre juridique international et national de lutte contre le terrorisme : une perspective prospective camerounaise », *op.cit.*, pp.109-110.

¹²⁵ Voir l'article 16, paragraphe 2 de la Convention de Tokyo de 1963 « aucune disposition de la présente Convention ne doit être interprétée comme créant une obligation d'accorder l'extradition »



Cependant, force est de constater que si les conventions universelles contre le terrorisme ne contiennent aucune clause obligatoire d'extradition des terroristes, certains instruments régionaux, qui constituent de véritables Traités d'extradition, accordent une priorité à l'extradition¹²⁶. Il en est ainsi de la Convention de l'OUA de 1999 sur le terrorisme¹²⁷. Au sens de cette convention, l'extradition devient obligatoire si l'Etat requérant est celui du lieu de commission de l'acte terroriste¹²⁸. Cette condition n'a pas été retenue dans la Convention des Etats Arabes de 1998¹²⁹. Elle fait obligation aux Etats de prendre en compte cette condition dans les traités d'extradition qu'ils seront amenés à conclure¹³⁰.

Une situation beaucoup plus nuancée est relative au cas où il n'existe aucun Traité d'extradition entre les Etats parties. Le Protocole additionnel de 2004 de l'UA, relatif à la lutte contre le terrorisme, semble régler le problème au niveau régional africain¹³¹. Mais, la plupart des conventions, à la différence du protocole de l'UA sur le terrorisme, sont très nuancées sur cette question en faisant de l'extradition une faculté donnée aux Etats et non une obligation ; puisque ces textes mentionnent les termes « latitude ou possibilité » pour les Etats parties de les considérer comme traités d'extradition¹³².

Les conventions antiterroristes permettent la reconnaissance des infractions comme extraditables selon la législation de l'Etat requis. Il s'agit de l'hypothèse dans laquelle les Etats concernés par l'extradition ne subordonnent pas celle-ci à l'existence d'un traité spécifique. L'extradition est alors possible sur la base du droit interne de l'Etat requis¹³³.

¹²⁶Convention des Etats Arabes de 1998 et de l'OCI de 1999 (partie III, chapitre 1^{er}, article 22 à 28) ; Convention de l'OUA de 1999 (Partie IV, article 8 à 13).

¹²⁷ Article 8 paragraphe 1.

¹²⁸ En sus, de ces Conventions et le Protocole additionnel à la Convention de l'OUA sur le terrorisme, l'extradition est encadrée par d'autres textes au niveau sous régional en Afrique de l'Ouest, du Centre et de l'Est. Au niveau de la CEDEAO Convention d'extradition, A/P1/8/94/CEDEAO, juillet/août 1994 ; Au niveau de l'Afrique centrale, un Accord d'extradition en matière de terrorisme, a été conclue entre les Etats membres CEMAC le 28 janvier 2004 ; en Afrique de l'Est, la Convention sur l'extradition et l'entraide judiciaire de l'IGAD adoptées le 7 et 8 décembre 2009.

¹²⁹ Selon l'article 5 de cette Convention, « tous les Etats parties s'engagent à extraditer les accusés ou les personnes condamnées pour des crimes terroristes dont l'extradition est réclamée par chacun de ces Etats »

La Convention de l'OCI a retenu la même formulation mais à quelques exceptions près, car l'article 6 a indiqué les conditions dans lesquelles une extradition peut être refusée.

¹³⁰ Aux termes de l'article 9 de la Convention « chaque Etat partie s'engage à inclure comme infraction passible d'extradition, tout acte terroriste tel que défini à l'article 1 dans tout traité d'extradition existant entre les Etats parties, avant ou après l'entrée en vigueur de la présente Convention ».

¹³¹ Article 8, paragraphe 1 Protocole à la Convention d'Alger sur le terrorisme.

¹³² Article 8, §1 commun aux Conventions de la Haye de 1970, de Montréal de 1971 et de l'AGNU de 1973 ; Article 10, §2 de la Convention de Vienne de 1980 ; article 11, §1 de la Convention de Rome de 1988 ; article 9, §2 de la Convention de l'AGNU de 1997 ; article 11, §2 de la Convention de l'AGNU de 1999 ; et article 13, §2 de la Convention de l'AGNU de 2005.

¹³³ Il s'agit de la : Convention de la Haye de 1970 (article 8, §1) ; Convention de Montréal de 1971 (article 8, §1) ; Convention AGNU de 1973 (article 8, §1) ; Convention AGNU de 1979 (article 10, §1) ; Convention de Vienne de 1980 (article 11, §1) ; Convention de Rome de 1988 (article 11, §1) ; Convention AGNU de 1997 (article 9, §1) ; Convention AGNU de 1999 (article 11, §1) et Convention AGNU de 2005 (article 13, §1).



Mais, la difficulté à ce niveau est que les Etats n'ayant pas la même perception du terme terrorisme, un problème de qualification de certaines infractions se posera, notamment l'assimilation du terrorisme à une infraction politique. Les infractions qualifiées de politiques sont considérées comme ne pouvant être un motif d'extradition¹³⁴ et toutes les conventions ne privent pas le terrorisme de son caractère politique. Cette situation est favorable aux terroristes qui peuvent bénéficier de justification politique de leurs actes pour ne pas être extradé.

Certaines conventions régionales en voulant retirer du terrorisme son caractère politique ont créé des confusions entre différentes stipulations. C'est notamment le cas de la Convention de l'Organisation de la Conférence islamique (OCI) de 1999¹³⁵ et celle des Etats arabes de 1998¹³⁶. Par contre, pour rendre plus cohérente la répression du terrorisme, des conventions tant universelles que régionales tendent à la dépolitisation de l'extradition¹³⁷ du crime de terrorisme. La tentative de dépolitisation se justifie par le fait que « les actes terroristes sont tellement odieux qu'ils ne devraient pas être considérés comme des crimes politiques »¹³⁸.

Sous ce rapport, les pratiques des Etats dans leurs relations conventionnelles peuvent constituer un obstacle à leur obligation de ne pas cultiver l'impunité en refusant d'extrader un terroriste pour des motifs non seulement politiques mais aussi pour d'autres raisons.

2- Les pratiques extraditionnelles entravées

A travers les conventions universelles ou régionales, la Communauté internationale a toujours manifesté sa volonté de mieux réprimer les actes de terrorisme. Toutefois dans le cadre de ce combat des obstacles se dressent sur son chemin. Selon Philippe RICHARD, « l'extradition est une procédure lourde et aléatoire, et la pratique ne semble pas correspondre à la place faite à l'extradition dans les instruments juridiques »¹³⁹.

¹³⁴ Voir Stéphan GLASER, « Quelques observations sur le détournement d'aéronefs », *RGDIP*, 1972, pp. 23-24.

¹³⁵ La Convention de l'OCI, qui est presque similaire à celle des Etats arabes, renferme les mêmes ambiguïtés. L'article 6 paragraphe 1, de cette Convention dispose « sans préjudices des dispositions de l'article 2 paragraphe 2 et 3 de la présente Convention ». En faisant une articulation entre ces deux dispositions, un problème d'interprétation peut se poser car la relation entre elles n'est pas clairement définie par la Convention.

¹³⁶ Cette Convention des Etats Arabes de 1998 stipule en son article 2 qu'aucun crime n'est considéré comme faisant partie des crimes politiques. Et au l'article 6 « l'extradition ne pourra se faire (...) si le crime pour lequel l'extradition est demandée est considéré comme ayant un caractère politique, selon les règles juridiques appliquées dans l'Etat contractant auprès duquel l'extradition est demandée ». La nuance rédactionnelle de ces deux dispositions a créé une confusion dont l'interprétation posera des difficultés

¹³⁷ Le Protocole de Beijing de 2010, complétant la Convention de Haye de 1970 pour la répression de la capture illicite d'aéronefs, contient une clause selon laquelle un Etat ne peut pas refuser d'extrader l'auteur d'une infraction au seul motif que celle-ci serait de nature politique.

¹³⁸ Voir la Résolution de l'Institut de Droit international (IDI) sur les « nouveaux problèmes en matière d'extradition », session de Cambridge, 1983, *Annales IDI*, 1984, vol. 60, p. 307. Voir également Jean GOL, « Aspects internationaux du terrorisme et de sa répression », *Studia diplomatica*, 1985, n° 4, p. 383.

¹³⁹ Philippe RICHARD, « Droit de l'extradition et terrorisme. Risque d'une pratique incertaine : du droit vers le non droit » ? *AFDI*, 1988, pp. 663-664.



La seule lecture des conventions amène à affirmer qu'elles renferment des contradictions et des insuffisances pouvant être un frein pour la coopération répressive des Etats visant à combattre le terrorisme¹⁴⁰. D'une part, les conventions donnent aux Etats les moyens juridiques de réprimer les actes terroristes tout en leur conservant celui de refuser une demande d'extradition dans certaines conditions. Il en est ainsi des conventions qui incitent les Etats à coopérer dans leur politique répressive tout en leur donnant la possibilité de refuser l'extradition des criminels terroristes si le motif est politique. D'autre part, ces conventions, limitent la répression en faisant de l'extradition une faculté pour les Etats.

Au-delà de ces limites générales, prévues par la quasi-totalité des conventions, d'autres limites sont prévues par certaines conventions régionales. Il s'agit notamment des conventions des Etats arabes de 1998, de l'OCI de 1999 et de l'OUA de 1999.

Des stipulations de ces conventions limitent la coopération répressive entre les Etats parties par l'institution de la règle de *non bis in idem*¹⁴¹. L'institution d'un tel principe est due à la multiplicité des compétences nationales dans la répression des actes de terrorisme.

Mais il peut servir de garantie en matière procédurale. En effet, cette règle, qui répond à une double exigence d'équité et de sécurité juridique, est reconnue comme appliquée dans l'ordre juridique interne par l'ensemble des pays respectueux de l'Etat de droit.

En droit international, l'application du principe est plus délicate, en ce sens qu'il faut se poser la question de savoir si, après condamnation par un Etat d'un individu, un autre Etat peut, à son tour, poursuivre le même individu pour les mêmes faits¹⁴². Autrement dit l'auteur d'un acte terroriste peut-il faire l'objet de deux poursuites différentes de la part de deux ou de plusieurs Etats différents ? Le problème ainsi posé est d'apparence simple mais, il a soulevé un débat acerbe au sein de la doctrine. Si pour certains auteurs, une seconde poursuite est possible car, en se fondant sur le principe du « territorialisme », le droit de poursuivre une infraction est un attribut de souveraineté¹⁴³.

¹⁴⁰ A notre avis ces contradictions et ces insuffisances s'expliquent par le souci de concilier les positions variées et souvent divergentes des Etats.

¹⁴¹ L'article 8 de la Déclaration des droits de l'Homme et du citoyen de 1789 dispose que « la loi ne doit établir que des peines strictement et évidemment nécessaires, et nul ne peut être puni qu'en vertu d'une loi établie et promulguée antérieurement au délit, et légalement appliquée ».

Dans le même esprit de sécurité juridique, la locution latine *non bis in idem* signifie : « nul ne peut être poursuivi ou puni pénalement à raison des mêmes faits ».

¹⁴² Le principe est consacré dans plusieurs instruments internationaux de protection des droits fondamentaux, tels que le pacte relatif aux droits civils et politiques de 1966 (art. 14, §7).

¹⁴³ Claude LOMBOIS, *Droit pénal international*, Paris, Précis Dalloz, 2e éd., n°35, 1979, p.213.



Pour d'autres auteurs, une seconde poursuite n'est plus possible en raison de l'équité et de la sécurité juridique. Si le principe de *non bis in idem* est souvent invoqué dans le cadre de la répression de certains crimes, il est quasiment méconnu en matière de terrorisme. Il est consacré par les trois conventions régionales précitées.

La Convention de l'OUA sur le terrorisme retient en son article 8, paragraphe 3 le principe de *non bis in idem*. Mais, le refus d'extradition fondée sur ce principe, est réservé uniquement à l'Etat requis. Selon cette disposition, « l'extradition ne peut être acceptée si un jugement définitif a été prononcé par les autorités compétentes de l'Etat requis contre l'auteur d'un ou plusieurs actes terroristes fondement de la demande d'extradition »¹⁴⁴.

Dans la Convention des Etats arabes, le principe a une portée beaucoup plus large car il est clairement établi que l'extradition peut être refusée « si un jugement définitif passé en force de la chose jugée a été rendu, relativement à l'infraction, dans l'état contractant requis ou dans un autre Etat contractant »¹⁴⁵. En dehors de ces conventions, certaines, au niveau sous régional africain, retiennent le principe de *non bis in idem*.

De même, la Convention de Rabat de 2008 relative à l'entraide judiciaire et à l'extradition stipule dans son article 36 les motifs facultatifs de refus d'extrader. En effet, cette disposition énumère quatre cas dans lesquels l'extradition peut être refusée. Il s'agit, dans un premier temps, le prononcé d'un jugement définitif dans l'Etat partie requis à raison des faits incriminés pour lesquels l'extradition est demandée¹⁴⁶. Dans le deuxième, c'est le cas où, les poursuites à raison de l'infraction pour laquelle l'extradition est demandée sont en cours dans l'Etat partie requis contre l'individu dont l'extradition est demandée¹⁴⁷.

En troisième lieu, les poursuites ou la peine à l'encontre de la personne ayant commis une infraction terroriste sont prescrites aux termes du droit de l'Etat partie requis ou de celui de l'Etat partie requérant, du fait du passage du temps ou de l'expiration d'un délai de prescription au moment de la réception de la demande d'extradition¹⁴⁸.

¹⁴⁴ La même disposition ajoute que « l'extradition peut également être refusée si les autorités compétentes de l'Etat requis décident soit de ne pas engager, soit d'interrompre la procédure judiciaire relative à ce ou ces actes terroristes ». (Article 8 paragraphe 3).

Article 6 paragraphe 4 de la Convention OCI « L'extradition n'est pas permise « (...) si le crime a déjà fait l'objet d'un jugement avec un verdict final et a autorité de la chose jugée dans l'Etat partie saisi de la demande en d'extradition ».

¹⁴⁵ Article 6, d.

¹⁴⁶ Voir également l'article 13 Convention CEDEAO et article 8 Accord CEMAC.

¹⁴⁷ Article 12 Convention CEDEAO ; article 7 Accord d'extradition CEMAC.

¹⁴⁸ Voir aussi l'article 9 de l'Accord CEMAC.



Enfin le dernier cas a trait aux considérations humanitaires c'est-à-dire au cas où, l'Etat partie requis, tout en prenant en considération la nature de l'infraction, et les intérêts de l'Etat partie requérant, considère que l'extradition de l'individu en question serait incompatible avec des considérations humanitaires, âge, santé¹⁴⁹. C'est sur la base de ces considérations que l'Egyptien Seif al-Din Mohamed Mostafa, ayant détourné un vol Egyptair entre Alexandrie et Caire le 29 mars 2016, avait sollicité de la justice chypriote de ne pas l'extrader vers l'Egypte où sa vie serait en danger¹⁵⁰. Les mêmes conditions sont retenues à l'article 6 de la Conventions des Etats arabes et dans la même disposition de la Convention de l'OCI¹⁵¹.

Le constat est que beaucoup d'obstacles se dressent sur le chemin des Etat dans le cadre de la répression du terrorisme en ce sens qu'ils bénéficient dans certains cas une marge de manœuvre pour décider d'extrader ou non. Et dans d'autres ce sont les textes conventionnels même qui interdisent aux Etats d'extrader pour le respect de l'équité et la garantie de la sécurité juridique. En droit international, la question se pose de savoir si l'extradition est une mesure efficace dans la lutte contre le terrorisme ?

Conclusion

L'analyse a permis de comprendre la mise en œuvre des règles relatives à la prévention et à la répression du terrorisme dans le domaine de la navigation internationale. Les actes de piraterie, aérienne et maritime, sont des moyens privilégiés des actions terroristes contre les aéronefs ou les navires¹⁵². En effet, les instruments antiterroristes font obligations aux Etats de lutter contre ces actes tout en leur accordant la liberté de déterminer dans leurs droits internes le contenu et les modalités de la lutte¹⁵³.

Les mutations du terrorisme mettent en lumière l'impératif d'une adaptation des normes internationales face à la montée des menaces terroristes transnationales qui affectent particulièrement les secteurs maritimes et aériens en Afrique.

¹⁴⁹ Voir également article 6 Convention d'extradition de la CEDEAO.

¹⁵⁰ Le juge dans sa décision a considéré que toutes les conditions sont réunies pour une extradition en vertu de l'Accord d'extradition de 1996 entre Chypre et l'Egypte et le sieur Mohamed Mostafa a été remis aux autorités égyptiennes le 18 août 2018.

¹⁵¹ Article 8 de la Convention d'extradition de la CEDEAO stipule que « l'extradition pourra être refusée si l'individu dont l'extradition est demandée a été jugé ou encourt le risque d'être jugé ou condamné dans l'Etat requérant par une juridiction d'exception ».

¹⁵² Marc GJIDARA, La « piraterie aérienne » en droit international et en droit comparé, *Revue internationale de droit comparé*, 1972/24-4, pp.791-844

Delphine DESCHAUX-DUTARD, « Le terrorisme, défi majeur de la sécurité internationale contemporaine », *Introduction à la sécurité internationale*, Presses universitaires de Grenoble, 2018, pp. 191 à 207.

¹⁵³Jean-Baptiste JACQUIN, « Dans la lutte contre le terrorisme, la boulimie législative », <https://www.lemonde.fr/societe/article/2021/05/11/dans-la-lutte-contre-le-terrorisme-la-boulimie-legislative>, mis en ligne le 11 mai 2021, consulté le 22 janvier 2022.



Les dispositifs conventionnels actuels, bien qu'importants, se révèlent souvent inadéquats face aux nouvelles méthodes utilisées par les groupes terroristes, nécessitant une refonte ou une modernisation des cadres légaux et opérationnels¹⁵⁴. Dans le cadre de la lutte contre le terrorisme aérien et maritime, les instruments juridiques mettent l'accent sur la coopération régionale et internationale. Mais, la coopération dans le cadre de la répression renferme beaucoup de limites objectives au plan opérationnel et extraditionnel¹⁵⁵.

C'est pourquoi, il est plus que nécessaire de renforcer la coordination entre les États africains pour répondre à ces défis en constante évolution, tout en les incitant à harmoniser leurs législations nationales afin de mieux remplir leurs obligations conventionnelles. Ainsi, la sécurisation des espaces maritimes et aériens africains ne peut être garantie que par une action concertée, à la fois proactive et répressive, dans un cadre juridique et institutionnel rénové, capable de répondre aux mutations du terrorisme moderne.

¹⁵⁴ Louis GAUTIER, « Les voies et les moyens de la lutte antiterroriste », *La lutte contre le terrorisme, Pouvoirs*, 2016/3 N° 158, pp. 39 à 50

¹⁵⁵ Germain NTONO TSIMI, « Les principes généraux de l'extradition et la réforme du droit camerounais de l'extradition passive, *Revue de science criminelle et de droit pénal comparé*, 2013/3 N° 3, pp. 527 à 546.