

Voix du Sahel : Réponses judiciaires au terrorisme

ONU New-York, 23 juillet 2019

Compte-rendu rédigé par Julien Patte stagiaire Science-Po à l'OIF

Le Global Center on Cooperative Security (Global Center), en collaboration avec l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDC), la Direction du Comité exécutif de l'ONU pour la lutte antiterroriste (DECT), l'Association des Hautes juridictions de cassation des pays ayant en partage l'usage du français (AHJUCAF) et l'Organisation internationale de la Francophonie (OIF) a organisé le 23 juillet dernier une discussion sur le thème « **Voix du Sahel : réponses judiciaires au terrorisme** » au siège des Nations Unies, à New York. Cet événement s'inscrit dans la continuité d'un travail entamé il y a plus de trois ans par les Cours suprêmes du Sahel qui a abouti à la signature, le 2 mars 2018, à Dakar par les premiers présidents des Cours suprêmes judiciaires du Burkina Faso, du Mali, de la Mauritanie, du Niger, du Sénégal et du Tchad ainsi que des membres de l'AHJUCAF des Recommandations qui définissent des lignes directrices sur le rôle spécifique de la justice dans la lutte contre le terrorisme dans la région.

Au cours de ses remarques préliminaires, Melissa Lefas, Directrice des programmes de justice pénale et de l'Etat de droit au *Global Center on Cooperative Security (Global Center)* a rappelé toute l'importance de ces recommandations qui reflètent les engagements pris afin de présenter un front uni dans la protection de l'État de droit. David Drake, Représentant spécial du Canada auprès du Forum mondial de lutte contre le terrorisme (FGCT) a poursuivi en assurant du soutien du Canada aux travaux de l'AHJUCAF. Il a également exprimé son souhait de renforcer la coopération entre le FGCT et l'ONU ainsi que d'autres organisations internationales telles que l'OIF notamment sur la base du mémorandum de Rabat sur les bonnes pratiques pour des actions efficaces de lutte contre le terrorisme dans le secteur de la justice pénale élaboré en 2012. Face aux groupes terroristes qui proposent des structures sociales visant s'imposer aux populations, l'État peut s'effondrer a prévenu M. Drake. La Représentante adjointe de l'OIF auprès des Nations Unies, Mme Patricia Herdt a tenu à rappeler la place importante de la Francophonie en tant qu'organisation intergouvernementale mais également en tant qu'espace de valeurs et de solidarité sur les questions de lutte contre le terrorisme. L'OIF est une organisation qui vise au partage de l'expertise des États et gouvernements membres et au renforcement de leurs capacités administratives comme judiciaires afin d'asseoir l'autorité de leurs institutions en promouvant la culture démocratique. En apportant sa contribution dans la mutualisation des expériences et des connaissances en français, l'OIF constitue un relai naturel des autres organes de coopération internationale.

La réunion a ensuite donné lieu à un échange interactif modéré par M. Jean-Paul Jean, Président de chambre à la Cour de cassation et Secrétaire général de l'AHJUCAF et introduit par Mme Junko Nozawa, analyste juridique principale au Global Center en présence de M. Badio Camara, Président de la Cour suprême du Sénégal et Mme Alizeta Koné Compaoré Secrétaire générale au Ministère des droits humains et de la promotion civique du Burkina Faso.

M. Jean a débuté cet échange en évoquant les lignes directrices qui guident l'engagement des Cours suprêmes dans la signature des recommandations de Dakar. Elles visent à concilier l'efficacité de la lutte contre le terrorisme et le respect de l'État de droit mais également à permettre d'éviter les phénomènes de récurrence. M. Jean a identifié les défis auxquels les systèmes judiciaires devront apporter une réponse. Parmi eux, la coopération internationale entre magistrats, le travail sur les jurisprudences et la qualification des actes de terrorisme, la

question de la gestion des mineurs et de leur réinsertion ainsi que la nécessité de juger les personnes incarcérées dans un délai raisonnable. Bien souvent dans les pays du Sahel, les juges ne se saisissent pas des affaires de terrorisme malgré l'existence de dispositifs prévus à cet effet.

M. Camara a livré son témoignage sur l'expérience du Sénégal qui a eu à connaître deux procédures avec la même qualification pénale d'apologie du terrorisme. Au sein de plusieurs mosquées sénégalaises, des discours ont été proférés devant un auditoire d'enfants de 10 à 18 ans. L'une des principales difficultés de l'enquête a été le recueil de la preuve. En effet, les discours n'étaient pas enregistrés mais rapportés par témoignage. En outre, la défense a invoqué le droit constitutionnel de la liberté d'expression en reprochant à la justice de poursuivre l'expression d'une opinion. Après une procédure de deux ans, le tribunal de Grande Instance de Dakar a finalement prononcé une cascade d'acquittements ce qui a provoqué de l'incompréhension de la part des autorités politiques du pays et des citoyens. Depuis 2006, une réflexion a été entamée au Sénégal qui a abouti à l'adoption d'une loi antiterroriste. Cette loi définit le crime terroriste en reprenant les dispositions du Code pénal sénégalais qui définit les crimes d'assassinat, de meurtre et d'enlèvement. La définition du terrorisme est ainsi caractérisée par sa généralité. Afin de poursuivre les réflexions, M. Camara a évoqué deux pistes de travail afin d'améliorer l'efficacité des procédures : l'échange de jurisprudence et la nécessité de rendre les décisions de justice plus claires et motivées.

Mme Compaoré, a pour sa part, évoqué son expérience au Burkina Faso, pays frappé depuis 2015 par des attaques terroristes régulières. Les autorités, confrontées à leur impréparation au moment des premiers attentats, ont dû enrichir leur dispositif judiciaire en créant, en 2016, un pôle judiciaire spécialisé dans la lutte contre le terrorisme ainsi qu'un pôle judiciaire spécialisé dans la lutte contre le blanchiment d'argent et la corruption. Toutefois, depuis 2015 aucune affaire de terrorisme n'a été jugée. Tout d'abord, la recherche de la preuve est rendue difficile : une psychose s'est installée au sein de la population qui se montre réticente à collaborer avec les autorités. En outre, les procédures sont ralenties par un manque d'avocats ; la plupart refusant de prendre aux dossiers terroristes par peur du jugement de la population.

Afin de pallier ces problèmes, Mme Compaoré a souligné la nécessité de renforcer la coopération judiciaire internationale dans la région du Sahel. Lorsque les terroristes attaquent au Burkina, ils tendent à s'échapper au Mali mais les requêtes d'audition de suspects se trouvant dans un autre pays du Sahel demeurent très fastidieuses. Actuellement au Burkina Faso, plus de 500 détenus se trouvent en attente de jugement dans une affaire de terrorisme. Selon Mme Compaoré plus d'un tiers d'entre eux pourrait être innocent mais l'institution judiciaire se retrouve dans l'impossibilité de les juger. L'absence de jugement fait craindre la possibilité de radicalisation des détenus au sein des prisons. En outre, l'état d'urgence, en application au Burkina Faso depuis décembre 2018 tend à faire augmenter le nombre d'arrestations et à engorger des prisons déjà débordées. L'armée est également un interlocuteur difficile qui oppose défense des droits de l'Homme et lutte contre le terrorisme.

À la suite de ces deux interventions, M. Jean-Paul Jean a souhaité savoir si des procédures de sensibilisation des militaires aux interpellations des personnes et au recueil de preuves pouvaient être mises en place à l'image de ce que fait la police judiciaire dans d'autres pays. Au Niger, par exemple, une force de police spécialisée dans le recueil des preuves a été créée. M. Camara a abondé le propos de M. Jean en expliquant que la difficulté réside dans le fait que le travail de recueil des preuves est réalisé par des militaires qui ne sont pas formés et qui sont des interlocuteurs ne facilitant pas nécessairement l'échange d'information. M. Jean a insisté sur le défi posé aux autorités judiciaires par le nombre d'affaires à traiter, d'où l'importance que les délits soient jugés rapidement après saisine directe du tribunal par les procureurs, en

limitant au maximum la détention provisoire. Les échanges de jurisprudence des Cours suprêmes de l’AHJUCAF sur les qualifications les plus courantes (association de malfaiteurs terroriste, apologie du terrorisme), également lorsqu’elles sont commises via internet et les réseaux sociaux, permettent à chaque système judiciaire de résoudre plus facilement les difficultés juridiques auxquelles tous sont confrontés.

Après cet échange, une session de questions et réponses avec l’auditoire a eu lieu. Jérôme Evrard, expert auprès du Conseil de sécurité en charge de l’évaluation de la menace du terrorisme a souligné que l’attaque terroriste n’est qu’un seul volet du terrorisme, elle témoigne de la présence de facteurs plus profonds ancrés au sein des sociétés. L’objectif des attaquants est de transformer intégralement les structures sociales. Il faut donc apporter à ces phénomènes une réponse globale, judiciaire et politique. À cet égard, M. Evrard a demandé si des échanges entre institutions judiciaires et le législateur avait lieu afin d’évaluer la menace de manière efficace. M. Camara a expliqué qu’un rapport annuel des activités de la Cour suprême est produit chaque année. La loi sénégalaise prévoit que ce rapport peut contenir des propositions de réforme adressées au gouvernement. Les Recommandations ont aussi pour but d’être portées à la connaissance de toutes les autorités dans chaque pays.

La France représentée par Mme Chloé Boniface a interrogé les panelistes sur l’évolution de la prise en compte des mineurs dans les affaires de terrorisme. Mme Compaoré a expliqué que les mineurs étaient désormais pris en charge dans une section spécialisée. Au Burkina Faso, cette population est l’une des plus vulnérables puisque les terroristes n’hésitent pas à fournir de l’argent à des jeunes peuls prêts à se sacrifier notamment pour protéger leur famille et leur bétail.

Le représentant de l’Italie a rappelé que les législateurs ne doivent pas renoncer aux principes fondamentaux et doivent résister à la tentative d’abroger certains droits fondamentaux relatifs aux droits de l’homme au nom d’une lutte contre le terrorisme ou dans le cadre d’un état d’exception. Par ailleurs, il a appelé à une meilleure formation des juges sur la question du terrorisme.

En conclusion de ces échanges, M. Julien Savoye, conseiller juridique à la direction du Comité contre le terrorisme (DECT) a souligné l’importance du travail mené par le Conseil de sécurité sur les questions de terrorisme notamment par l’adoption des résolutions 1373 et 2396. M. Savoye a résumé les échanges qui ont mis en exergue les difficultés des juridictions du Sahel dans la gestion de la masse de personnes, le recueil des preuves et le traitement des mineurs tout en soulignant les solutions proposées par les panelistes telles que la coopération internationale et la correctionnalisation. Il s’est par ailleurs félicité que le régime protecteur des enfants consacré dans la résolution 2396 a été repris dans une des recommandations des cours suprêmes francophones. En outre, la DECT finalise un guide de lignes directrices pour faciliter l’utilisation des éléments recueillis par les militaires comme preuves en lien avec les Recommandations de l’AHJUCAF. Selon M. Savoye, l’importance des Cours suprêmes réside à la fois dans leur rôle formel qui consiste à donner des avis sur des questions juridiques, un rôle amené à prendre de l’ampleur face au nombre croissant d’affaires de terrorisme, et un rôle informel en tant que guides du système judiciaire dans son ensemble. Enfin, M. Savoye a encouragé les Cours suprêmes à faire preuve de créativité pour s’impliquer plus activement dans les affaires liées au terrorisme.

Julien Patte