

## **AVERTISSEMENT**

La Faculté de Droit et de Sciences Politiques de l'Université d'Abomey-Calavi n'entend donner ni approbation ni improbation aux opinions émises dans les mémoires. Ces opinions doivent être considérées comme propres à leur auteur.

**DÉDICACE**

Je dédie ce mémoire :

à **Jim Axel**, à toute ma famille et à tous mes proches.

## REMERCIEMENTS

- ❖ Nos sincères remerciements s'adressent au Professeur Frédéric Joël AÏVO, notre directeur de mémoire. Malgré ses nombreuses occupations, il ne nous a pas marchandé sa patience, sa disponibilité et sa bienveillance.
- ❖ Nous exprimons aussi toute notre gratitude au Professeur Francisco Djedjro MELEDJE, au Docteur Gérard AÏVO ainsi qu'à tous les enseignants qui sont intervenus dans le cadre du Master Droit International et Organisations Internationales.
- ❖ Nos remerciements vont également à l'endroit du personnel d'encadrement du Master Droit International et Organisations Internationales.
- ❖ Nous finirons en exprimant notre fierté d'avoir été membre de la première promotion du Master Droit International et Organisations Internationales. Nous remercions tous nos camarades de promotion pour les bons moments passés ensemble.

## **SIGLES ET ABBRÉVIATIONS**

AEIA : Agence internationale de l'énergie atomique

AFDI : Annuaire français de droit international

AFORMA : Appui à la formation de la police et de la gendarmerie en Afrique

AFRI : Annuaire français de relations internationales

AFRICOM : Commandement des États-Unis pour l'Afrique

AGNU : Assemblée générale des Nations Unies

APD : Aide publique au développement

APSA : Architecture africaine de paix et de sécurité

AQMI: Al Qaïda au Maghreb islamique

BRSAO : Bureau régional des Nations Unies pour l'Afrique de l'Ouest

CAERT : Centre d'analyse et de recherches sur le terrorisme

CARIC : Capacité africaine de réponse immédiate aux crises

CCT : Comité contre le terrorisme

CEA : Communauté économique africaine

CEDEAO : Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest

CEMOC : Comité d'état-major opérationnel conjoint

CENSAD : Communauté des États sahélo-saharien

CER : Communautés économiques régionales

CGCC : Centre de coopération globale contre le terrorisme

CISSA : Comité des services de renseignements et de sécurité africain

CPCC : Cadre de prévention des conflits de la CEDEAO

CPI : Cour pénale internationale

CPS : Conseil de paix et de sécurité

CSNU : Conseil de sécurité des Nations Unies

CTITF: Equipe spéciale de lutte contre le terrorisme

DECCT : Direction exécutive du Comité contre le terrorisme

DCSD : Direction de la coopération de sécurité et de défense

DIDH : Droit international des Droits de l'Homme

DIH : Droit international humanitaire

ECOMOG : Groupe de contrôle du cessez-le-feu de la CEDEAO

ENVR : École nationale à vocation régionale

EUCAP Niger : Mission civile de formation de l'UE au Niger et au Mali

EUTM : Mission militaire de formation de l'UE au Mali

FAA : Force africaine en attente

FIDH : Fédération internationale des droits de l'homme

FSP : Fonds de solidarité prioritaire

GAFI : Groupe d'action financière internationale

GIABA : Groupe intergouvernemental d'action contre le blanchiment d'argent en Afrique de l'ouest

GRIP : Groupe de recherche et d'information sur la paix et la sécurité

GTCF : Forum global pour la lutte contre le terrorisme

GSPC : Groupe salafiste pour la prédication et le combat

HRW: Human rights watch

ICG: International Crisis Group

ISS : Institute for security studies

JUSSEC : Justice et sécurité en région sahélo-saharienne

MNLA : Mouvement national de libération de l'Azawad

MINUSMA : Mission multidimensionnelle intégrée des Nations Unies pour la stabilisation du Mali

MISAHHEL : Mission de l'Union Africaine pour le Mali et le Sahel

MISMA : Mission internationale de soutien au Mali sous conduite africaine

MUJAO : Mouvement pour le jihad et l'unicité en Afrique de l'Ouest

OACI : Organisation de l'aviation civile internationale

OMI : Organisation maritime internationale

ONU : Organisation des Nations Unies

OSC : Organisations de la Société Civile

OVIDA : Observatoire de la vie diplomatique en Afrique

PSCD : Politique de sécurité et de défense commune

PSI : Pan-Sahelian Initiative

OUA : Organisation de l'unité africaine

RASD : République Arabe Sahraouie Démocratique

RCADI : Recueil des cours de l'Académie de droit international

ROP : Réseau de Recherche sur les opérations de paix

SDN : Société des Nations

SGNU : Secrétaire Générale des Nations Unies

UA : Union Africaine

UNDOC : Office des Nations Unies contre la Drogue et le Crime

UFL : Unité de Fusion et Liaison

UMA : Union du Maghreb Arabe

USA : United States of America

USAID : United States of America Aid

UE : Union Européenne

TSTCTI: Trans-saharan Counter Terrorism Initiative

**SOMMAIRE**

AVERTISSEMENT.....	i
DEDICACE.....	ii
REMERCIEMENTS.....	iii
SIGLES ET ABBREVIATIONS.....	iv
SOMMAIRE.....	viii
<b>INTRODUCTION.....</b>	<b>1</b>
<b>PREMIERE PARTIE : Le terrorisme au Sahel : une croissante nécessité de coopération internationale.....</b>	<b>10</b>
CHAPITRE I : Les fondements de la coopération internationale contre le terrorisme au Sahel.....	12
Section I : Le cadre juridique de la coopération internationale contre le terrorisme.....	12
Section II : Le contenu multisectoriel de la coopération internationale contre le terrorisme.....	24
CHAPITRE II : La mise en œuvre de la coopération régionale contre le terrorisme au Sahel.....	38
Section I : La construction de la coopération sahélienne contre le terrorisme.....	38
Section II : Les insuffisances de la coopération régionale contre le terrorisme au Sahel.....	49
<b>DEUXIEME PARTIE : Le terrorisme au Sahel : vers un système institutionnel intégré de coopération internationale.....</b>	<b>59</b>
Chapitre I : Le soutien des organisations régionales africaines à la coopération contre le terrorisme au Sahel.....	61
Section I : Le rôle prédominant de l’UA.....	61

Section II : Le mécanisme de sécurité ouest-africain pour une coopération antiterroriste décentralisée.....	72
Chapitre II : L'édification d'une solution globale contre le terrorisme au Sahel.....	82
Section I: Les Nations Unies et la coopération contre le terrorisme au Sahel.....	82
Section II: La capitalisation de l'assistance des partenaires extrarégionaux.....	93
<b>CONCLUSION</b> .....	105
Bibliographie.....	109
Table des annexes.....	130
Tables des matières.....	136

## INTRODUCTION

« Aucun ordre social n'est possible dans un système de justice privée où prévaut la loi du plus fort et le conflit permanent de tous contre tous »<sup>1</sup>. Cette citation empruntée au Professeur Robert Kolb permet de mettre l'accent sur l'anomie qui pourrait être engendrée par une utilisation unilatérale de la force au sein d'une organisation sociale. Elle met également en lumière la société humaine de type hobbesienne, dont les velléités d'exercice de la violence individuelle sont maîtrisées par la figure du Léviathan<sup>2</sup>. L'Etat moderne représente cette superstructure mythique, seule détentrice de la contrainte légitime, qu'il exerce au moment opportun pour ramener la paix troublé par des affrontements entre membres de la société.

Au plan international, c'est le Conseil de Sécurité des Nations Unies (CSNU) qui incarne le pouvoir suprême d'autoriser l'emploi de la force armée pour le règlement des différends entre Etats. La sécurité collective, qui est le système développée par l'Organisation des Nations Unies (ONU) pour imposer l'interdiction du recours à la force et le règlement des conflits par des moyens pacifiques, a une origine qui remonte aux années d'après la Première Guerre mondiale<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> KOLB R., « Considérations générales sur la violence et le droit international », AFRI 2005, Vol. 6, 2006, p. 28.

<sup>2</sup> Présentant l'homme à l'état de nature comme un être jaloux de son prochain et rendu méchant par sa volonté d'assouvir toutes ses passions primaires, Thomas Hobbes identifie le Léviathan ou le souverain ou encore la République comme moyen unique de communautarisation des forces privées afin de préserver la paix sociale et garantir la sécurité de chacun contre tous. Voir HOBBS T., *Le Léviathan, Traité de la matière, de la forme et du pouvoir de la république ecclésiastique et civile*, Deuxième partie : De la République, 1651, traduit de l'anglais par Philippe Folliot, 2004. Disponible sur <http://www.catallaxia.free.fr/Hobbes%20-%20leviathan.pdf>.

<sup>3</sup> La sécurité collective veut compter sur la synergie d'actions de tous les États du monde pour créer un équilibre des forces favorable à la paix durable. Elle a vu le jour sous une forme institutionnelle au lendemain de la Première Guerre mondiale avec l'adoption le 28 juin 1919 du Pacte de la Société des Nations. Ce traité prévoyait en son article 16 une diversité de régimes de sanctions ayant pour objet de rétablir la paix internationale rompue lors de l'agression d'un État membre de l'organisation par un autre Etat membre. Ce premier essai ne fut toutefois pas concluant puisqu'en 1939 éclatait la Seconde Guerre mondiale. Le bilan humain désastreux des deux grandes guerres mondiales a permis aux Etats de prendre conscience de l'intérêt qu'ils ont de limiter l'utilisation de la force armée afin de prévenir pareilles violences dans le futur. En confiant à une organisation internationale unique, en l'occurrence l'ONU, le pouvoir d'autoriser le recours à

Malgré l'existence de ce mécanisme de sécurité onusien, plusieurs situations prévalent dans les relations internationales contemporaines, qui peuvent être perçues comme des menaces à la paix et à la sécurité internationale.

Le rapport commandité par le Secrétaire Général des Nations Unies (SGNU), Monsieur Kofi ANAN en 2004, et intitulé *Un monde plus sûr : notre affaire à tous*<sup>4</sup>, éclaire sur ces défis à la sécurité internationale parmi lesquels figurent la pauvreté, les maladies et la dégradation de l'environnement ; les conflits entre États et conflits internes ; le terrorisme ou encore la criminalité transnationale organisée.

En dehors des conflits armés, le terrorisme est devenu une menace récurrente contre la paix et la sécurité internationale. En même temps qu'il est un phénomène de société apparaissant régulièrement dans le traitement de l'actualité internationale, le terrorisme est également devenu un sujet d'étude majeur du Droit International et des Relations Internationales<sup>5</sup>. La tendance générale observée dans la communauté internationale<sup>6</sup>, qui consiste à opposer à l'horreur des actes terroristes, une réplique basée sur le droit, entend satisfaire un besoin d'harmonisation de l'action internationale afin de bannir l'usage de la violence pour répliquer à la violence<sup>7</sup>.

---

la violence légitime, les Etats espèrent établir entre eux des relations amicales et une certaine stabilité, indispensables pour la préservation de la paix mondiale.

<sup>4</sup> Résolution 59/565 du 2 décembre 2004 de l'Assemblée Générale des Nations Unies (AGNU).

<sup>5</sup> LABAYLE H., « Droit international et lutte contre le terrorisme », *AFDI* 1986, Vol. 32, 1987, p. 106. Pour le Professeur Labayle, le « terrorisme et [le] droit international forment aujourd'hui un couple difficile à dissocier ». Voir DAVID C-P., *La guerre et la paix : approches contemporaines de la sécurité et de la stratégie*, Paris, Presses de Sciences Po, 2006, p. 17-24. Les études en Relations Internationales sur le phénomène du terrorisme se sont développées depuis les attentats du 11 septembre 2001. Des solutions diverses ont été proposées par les auteurs qui analysent le terrorisme comme un élément de remise en cause de la place des États en tant qu'acteurs principaux des Relations Internationales. Voir également BIAOU F. Maurille, *Réflexions sur la guerre contre le terrorisme et le respect des droits de l'homme*, Mémoire pour l'obtention du Diplôme d'Etudes Approfondies, sous la direction du Professeur Théodore HOLO, Faculté de Droit et de Science Politique de l'Université d'Abomey-Calavi, 2004-2005, p. 1.

<sup>6</sup> La communauté internationale peut être comprise comme la totalité « des États pris dans leur universalité ». Il s'agit des États, acteurs primaires des relations internationales, mais aussi des organisations internationales qu'ils créent pour atteindre des objectifs communs. Voir J. SALMON, *Dictionnaire de droit international public*, Bruxelles, Bruylant, 2001, p. 205.

<sup>7</sup> KOLB R., « Considérations générales sur la violence et le droit international », *op.cit.*, p. 30. En analysant les rapports de violence dans les relations internationales, le professeur KOLB explique que l'ordre international repose sur la limitation du recours à la force, car « la violence amène fatalement la contre-violence ». Voir aussi CILLIERS J., « L'Afrique et le terrorisme », *Afrique contemporaine*, n° 209, 2004,

Le terrorisme en tant que méthode de combat<sup>8</sup> n'a pas de définition universellement plébiscitée<sup>9</sup>. Le terme est abondamment utilisé par les responsables politiques et les médias pour désigner des situations aussi différentes les unes que les autres<sup>10</sup>. Tandis que pour un État victime, le terrorisme relève de la criminalité, un autre État qualifiera les partisans de cette forme de violence, de combattants de la liberté<sup>11</sup>.

La première définition universelle était proposée par la Convention de la SDN du 16 novembre 1937 sur le terrorisme. Si ce texte conventionnel n'est jamais entré en vigueur, faute de ratifications<sup>12</sup>, il a au moins permis de mettre l'accent sur le point essentiel qui divisait les spécialistes du droit international à propos de la qualification juridique du terrorisme. Il s'agit de l'impossibilité de s'accorder sur les éléments constitutifs de l'acte terroriste comme crime autonome<sup>13</sup>. Les entraves essentielles à cet effort mondial de définition se retrouvaient alors dans les

---

p. 82. Pour l'auteur, les terroristes tablent sur la réplique violente des États face aux attaques qu'ils subissent afin de créer un « cycle de haine aux effets bien plus terrifiants que l'attaque originelle ».

<sup>8</sup> GUILLAUME G., « Terrorisme international », *Répertoire international Dalloz*, 2006, p. 2. « Le terrorisme est une méthode de combat dans laquelle les victimes ne sont pas choisies en tant qu'individualités, mais le sont soit au hasard, soit en tant que symboles ».

<sup>9</sup> SIKELI J-P, *La lutte contre le terrorisme en droit international*, Mémoire pour l'obtention du Diplôme d'Etudes Approfondies, sous la direction du Professeur Francisco Djedjro MELEDJE, Faculté de droit de l'Université d'Abidjan-Cocody, 2006, p. 14.

<sup>10</sup> MENDY A., *La lutte contre le terrorisme en droit international*, Thèse soutenue pour l'obtention du grade de docteur, sous la direction du Professeur Jean-Pierre COLIN, Université de Reims Champagne-Ardenne, 2008, p. 16. Voir également CHALIAND G., *Terrorismes et guérillas*, Bruxelles, Editions Complexe, 1988, p. 126.

<sup>11</sup> YASSER Arafat dans un discours devant l'Assemblée Générale des Nations Unies en novembre 1974, s'efforçait à faire ressortir la différence entre le révolutionnaire et le terroriste en qualifiant le premier de combattant pour la liberté de sa terre. Voir ARAFAT Y., « Discours devant l'Assemblée Générale de l'ONU, le 13 novembre 1974 », BROQUET H., LANNEAU C. et PETERMAN S., *Les 100 discours qui ont marqué l'histoire du XX<sup>e</sup> siècle*, Waterloo, André Versaille éditeur, 2008, p. 574-582. Voir également KLEIN P., *Le Droit international à l'épreuve du terrorisme*, Leiden/Boston, Martinus Nijhoff Publishers, RCADI, Vol. 321, 2007, p. 229.

<sup>12</sup> La Convention de 1937 a été ratifiée par un seul État : l'Inde.

<sup>13</sup> HENNEBEL L. et LEWKOWCZ G., « Le problème de la définition du terrorisme », dans HENNEBEL L. et VANDERMEERSCH D., *Juger le terrorisme dans l'État de droit*, Bruxelles, Bruylant, Collection Magna Carta, 2009, p. 18. Voir également DAVID E., *Éléments de droit international pénal et européen*, Précis de la Faculté de Droit de l'Université Libre de Bruxelles, Bruxelles, Bruylant, 2009, p. 1100. Selon le professeur Éric David, « toute tentative de définition du terrorisme se heurte d'emblée à des difficultés qui tiennent aux présupposés véhiculés par le langage courant, et notamment par les médias et les hommes politiques qui le condamnent sans le définir ». En effet, ses expressions sont trop éparpillées : attentats à la bombe, détournements d'avions, enlèvements d'otages, terrorisme individuel ou terrorisme d'État.

divergences d'opinions sur « la légitimité de certains types de violence tels que les actes perpétrés dans le cadre des luttes de libération nationale, de résistance contre l'oppression, l'occupation étrangère ou l'agression »<sup>14</sup>.

Au sein de l'ONU et d'autres organisations universelles<sup>15</sup>, l'approche sectorielle sera alors adoptée afin de proposer une réponse juridique spécifique aux différentes manifestations du terrorisme<sup>16</sup>. Cette approche est basée sur une dynamique de pénalisation d'actes criminels qui peuvent être retenus « aussi bien à l'encontre d'un criminel de droit commun, que d'une personne dont l'acte répond à l'intention de répandre la terreur »<sup>17</sup>. Les organisations régionales<sup>18</sup> se sont également intéressées à la question en favorisant l'adoption de conventions proposant des définitions générales du terrorisme, évidemment applicables uniquement dans leurs sphères géographiques<sup>19</sup>.

Si la communauté internationale en est toujours à rechercher un consensus sur une définition juridique universelle du terrorisme, la communauté universitaire reste un grand contributeur à la précision des contours du phénomène terroriste et de son influence sur l'évolution des relations internationales<sup>20</sup>.

---

<sup>14</sup> HENNEBEL L. et LEWKOWCZ G., « Le problème de la définition du terrorisme », *op.cit.*, p. 26.

<sup>15</sup> Il s'agit d'une « organisation ayant vocation à réunir tous les États ». Voir GUILLIEN R. et VINCENT J., *Lexique des termes juridiques*, Paris, Dalloz, 16<sup>e</sup> édition, 2007, p. 464.

<sup>16</sup> On distingue aujourd'hui 16 instruments internationaux de lutte contre le terrorisme. Voir Annexe n° 1

<sup>17</sup> KLEIN P., « Le Droit international à l'épreuve du terrorisme », *op.cit.*, p. 232-233.

<sup>18</sup> Ce sont les organisations dont la sphère d'opération seulement couvre une partie du globe en opposition aux organisations universelles qui ont vocation à saisir tous les États du monde. Voir GUILLIEN R. et VINCENT J., *Lexique des termes juridiques*, *op.cit.*, p. 464.

<sup>19</sup> HENNEBEL L. et LEWKOWCZ G., « Le problème de la définition du terrorisme », *op.cit.*, p. 27.

<sup>20</sup> Pour Stephan Glaser, le terrorisme est « l'intimidation ou la contrainte par la violence ou l'emploi de la violence » (GLASER S., « Le terrorisme international et ses divers aspects », *Revue internationale de droit comparé*, Vol. 25 n° 4, 1973, p. 825). Jean François Guilaudhis appréhende le terrorisme comme un langage, une dialectique. En tant que phénomène d'étude, il requiert que l'on s'intéresse non pas, à « l'action terroriste ou au(x) terroriste (s), à la riposte ou au contre-terrorisme, au financement, etc., mais à l'ensemble de ces aspects, en d'autres termes à la relation terroriste, qui est une production commune des adversaires et, à un moment donné, une partie plus ou moins importante des relations internationales ». (GUILAUDHIS J-F., « Terrorisme et relations internationales, après le 11 septembre, la relation terroriste au cœur des relations internationales », *AFRI 2007*, Vol. 3, 2008, p. 10). L'acte terroriste peut alors être synthétisé par la réunion de trois conditions : « a) la perpétration de certains actes de violence susceptibles de provoquer des morts ou, à tout le moins, de causer des dommages corporels graves. Certains textes vont cependant au-delà et considèrent que la destruction de biens peut par elle-même constituer un acte terroriste ; b) une entreprise individuelle ou collective exclusive de toute improvisation, c'est-à-dire un dessein formé ou un plan concerté

L'appréhension du terrorisme par le droit international répond à un schéma général qui est celui de favoriser « l'incrimination dans le droit interne de chaque pays, des actes de terrorisme visés par les instruments pertinents ; la répression confiée exclusivement aux tribunaux nationaux, en raison de l'absence d'une juridiction internationale compétente pour juger les terroristes ; la coopération internationale, censée être "l'outil par excellence" d'une action efficace contre le terrorisme »<sup>21</sup>.

Si la coopération internationale est considérée comme la panacée aux échecs des États dans leurs politiques de lutte antiterroriste, c'est évidemment parce qu'elle induit l'idée d'un déploiement conjoint des moyens pour l'atteinte des objectifs partagés. La coopération est « l'action de coopérer », c'est-à-dire « agir conjointement avec quelqu'un »<sup>22</sup>. Dans la sphère des relations interétatiques, la coopération internationale s'entend de « l'action coordonnée de deux ou plusieurs sujets en vue d'atteindre des objectifs communs dans un domaine déterminé » et ses moyens d'intervention sont la coopération bilatérale et la coopération multilatérale<sup>23</sup>. Les États sont arrivés au constat de leurs difficultés à faire face seul<sup>24</sup> au regain de la menace terroriste en partie à cause de la nature du terrorisme

---

se traduisant par des efforts coordonnés en vue de l'objectif à atteindre (ce qui exclut par ex. le cas du tueur fou tirant sur toute cible qui se présente à lui) ; c) un but poursuivi : créer la terreur chez des personnalités déterminées, des groupes de personnes ou, plus généralement, le public ». (GUILLAUME G., « Terrorisme international », *op.cit.*, p. 4).

<sup>21</sup> MENDY A., *La lutte contre le terrorisme en droit international, op.cit.*, p. 10. Voir également SIMICLAH E., « Réflexion sur la lutte anticriminalité transnationale : aspects juridiques et institutionnels », *Revue béninoise des sciences juridiques et administratives*, n°27, 2012, p. 126-128. L'auteur analyse la prépondérance de la coopération internationale pour lutter contre la criminalité transnationale et partant le terrorisme, au regard du caractère interdépendant du monde contemporain.

<sup>22</sup> Dictionnaire, *Le Petit Larousse Illustré*, Paris, Larousse, 2013.

<sup>23</sup> SALMON J., *Dictionnaire de droit international public, op.cit.*, p. 268-269. La coopération bilatérale évoque l'ensemble des actions conduites conjointement par deux États tandis que la coopération multilatérale s'entend des actions initiées par plus de deux États au sein d'une organisation internationale en l'occurrence.

<sup>24</sup> BARBER B., *L'empire de la peur. Terrorisme, guerre, démocratie*, Paris, Fayard, 2003, p. 191. L'auteur, en présentant les différents enjeux de la lutte contre le terrorisme menée unilatéralement par un Etat, met l'accent sur la nécessité de mener des actions communes pour arriver au bout du fléau.

qui « se présente comme un adversaire de la société étatique ou internationale qu'il asservit par la menace de mort et par l'exemplarité de ses actions »<sup>25</sup>.

Dans la sphère africaine, la région du Sahel a retenu l'attention de la communauté internationale à cause du regain d'activités des groupes extrémistes<sup>26</sup>. Le Sahel est une « région de l'Afrique, bordant le Sahara au sud [...], orientée ouest-est ; étirée du Sénégal au Soudan... »<sup>27</sup>. L'espace sahélien se situe à des degrés divers dans plusieurs pays d'Afrique ce qui fait varier son emprise selon les études. Dans un rapport présenté à l'Assemblée nationale française le 6 mars 2012, l'assise géographique du Sahel est présentée comme couvrant l'Algérie, le Burkina-Faso, l'Érythrée, le Mali, la Mauritanie, le Niger, le Nigéria, le Sénégal, le Soudan et le Tchad<sup>28</sup>. L'Union Européenne a adopté sa propre définition du Sahel « c'est-à-dire la région allant de la Mauritanie à l'Ouest en passant par le Mali, le sud de l'Algérie, le nord du Burkina Faso, le Niger et jusqu'au nord du Tchad »<sup>29</sup>. Au niveau des Nations Unies, le Sahel est défini comme « une ceinture qui sépare le Sahara au nord de la savane au sud » et qui recouvre de la Mauritanie à l'Érythrée, le Burkina Faso, le Mali, le Niger, le Nigéria, le Sénégal, le Soudan et le Tchad<sup>30</sup>. Dans l'optique de rationaliser notre étude au vu des événements récents ayant exposé spécialement certains pays de la zone sahélienne à la menace terroriste, nous

<sup>25</sup> JEANCLOS Y., « Terrorisme et sécurité internationale », KIRSHBAUM S., *Terrorisme et sécurité internationale*, Bruxelles, Bruylant, 2004, p. 14. L'auteur ajoute que le terrorisme « est un adversaire d'autant plus redoutable qu'il n'accepte aucune solution négociée avec des pouvoirs politiques organisés ».

<sup>26</sup> Nous utiliserons invariablement : groupes terroristes, groupes extrémistes, groupes djihadistes pour désigner les mêmes acteurs recourant au terrorisme dans la région du Sahel. Le Djihadisme est un courant ultra radical de l'islamisme qui est perçu comme la politisation de la religion de l'Islam. Les groupes djihadistes prônent le Djihad (encore écrit Jihad) ou guerre sainte, « comme une fin en soi et appellent à s'engager dans la lutte armée contre tous ceux qui ne partagent pas leurs vues, qu'ils soient musulmans ou non-musulmans ». Voir GUIDERE M. « L'islamisme radical dans les relations internationales (1991-2011) », JALABERT L., *Comprendre le XXI<sup>e</sup> siècle (1991-2011) : Tome I : Aspects internationaux*, Cahier d'histoire immédiate, n°141, 2012, p. 46.

<sup>27</sup> Dictionnaire, *Le Petit Larousse Illustré*, Paris, Larousse, 2013.

<sup>28</sup> LONCLE F. et PLAGNOL H., « La situation sécuritaire dans les pays de la zone sahélienne », *Rapport d'information de la Commission des Affaires étrangères*, Assemblée Nationale, n° 4431, 6 mars 2102, p. 9.

<sup>29</sup> EXPO/B/DEVE/FWC/2009-01/Lot5/23, *Une stratégie cohérente de l'UE pour le Sahel*, Direction Générale des Politiques Externes de l'Union, Direction B, Département Thématique, 2012, p. 9.

<sup>30</sup> S/2013/354, Rapport du Secrétaire Général sur la situation dans la région du Sahel, 14 juin 2013, p. 2.

orienterons notre réflexion vers les États suivants : l'Algérie, le Mali, la Mauritanie, le Niger et le Nigéria<sup>31</sup>.

L'immensité des espaces sahéliens, les clivages ethniques sur fond de revendications territoriales, la corruption endémique au sommet des États, la percée des trafics internationaux en tout genre, la radicalisation croissante de l'islam, tels sont autant de facteurs qui expliquent le regain de la menace terroriste dans la région sahélienne<sup>32</sup>. Entre 1990 et 2013, plusieurs groupes extrémistes se sont installés dans les espaces difficilement gouvernables du Sahel et y ont commis des exactions qui ont horrifié une communauté internationale relativement impuissante. Il s'agit de : Al Qaïda au Maghreb Islamique (AQMI)<sup>33</sup>, le Mouvement pour l'Unité du Jihad en Afrique de l'Ouest (MUJAO)<sup>34</sup>, Ansar Eddine<sup>35</sup>, Al Mourabitoune<sup>36</sup> et Boko Haram<sup>37</sup>.

<sup>31</sup> L'orientation de notre réflexion vers ces divers pays nous permettra de prendre en considération les identités et l'historique des groupes terroristes opérant dans ces différents espaces géographiques afin d'appréhender le contexte social ou politique de leurs actions et d'analyser par la même occasion les domaines de coopération dans lesquels les partenaires internationaux interviennent auprès de ces pays, pour mener la lutte contre le terrorisme.

<sup>32</sup> KENNEDY-BOUDALI L., *Examining U.S. Counterterrorism Priorities and Strategy Across Africa's Sahel Region*, Testimony presented before the Senate Foreign Relations Committee, Subcommittee on African Affairs on November 17, 2009, p.1.

<sup>33</sup> AQMI est né en 2007 des cendres du Groupe salafiste pour la prédication et le combat (GSPC) qui est un mouvement terroriste algérien revendiquant l'application d'un islam radical et sans concession. Il a commis entre 2007 et 2013 plus d'attentats terroristes en Algérie, au Mali ou en Mauritanie qu'il n'en faut pour officialiser son appartenance à la nébuleuse mondiale Al Qaïda. Voir MEDKOUR M., *Al Qaïda au Maghreb islamique – Fiche documentaire*, Note d'Analyse du GRIP, 2011.

<sup>34</sup> Le MUJAO est une organisation née d'une dissidence avec AQMI en 2011. Son agenda terroriste est orienté vers l'instauration de l'application de la Charia en Afrique de l'Ouest, mais il est présenté beaucoup plus comme un réseau criminel que comme un groupe terroriste. Voir Le Monde, *La trajectoire djihadiste du Mujao du Nord du Mali au Niger*, 25 mai 2013. Consulté le 30 janvier 2014 sur [http://www.lemonde.fr/afrique/article/2013/05/23/la-trajectoire-djihadiste-du-mujao-du-nord-mali-au-niger\\_3416576\\_3212.html](http://www.lemonde.fr/afrique/article/2013/05/23/la-trajectoire-djihadiste-du-mujao-du-nord-mali-au-niger_3416576_3212.html). Voir aussi AÏVO G., « Les formes de développement du terrorisme en Afrique », *Bulletin Ex-Cathédra*, n° 39, mars 2013, p. 3.

<sup>35</sup> Ansar Eddine est un groupe malien né en 2012 qui prône la création d'un État islamique dans le nord du pays. Voir DUFOUR J., *Groupes armés au nord Mali : état des lieux*, Note d'analyse du GRIP, 2012, p. 6.

<sup>36</sup> Al-Mourabitoune est un groupe terroriste né en 2013 de la fusion entre le MUJAO et le groupe *Les Signataires par le Sang* et qui ambitionne de porter le djihad islamique à un niveau de violence jamais atteint dans le Sahel. Voir RFI, *Terrorisme au Sahel : Al-Mourabitoune est l'organisation en devenir*, 06 octobre 2013. Consulté le 30 janvier 2014 sur <http://www.rfi.fr/afrique/20131006-terrorisme-sahel-al-mourabitoune-est-organisation-en-devenir>

<sup>37</sup> Boko Haram né au Nigéria en 2002 et est considéré comme le groupe terroriste le plus meurtrier en Afrique de l'Ouest. Il n'a pas une emprise directe dans la zone sahélienne, mais sa collaboration poussée avec AQMI l'inscrit comme l'une des menaces les plus redoutables dans la région. Voir TRAN NGOC L., *Boko Haram – Fiche Documentaire*, Note d'Analyse du GRIP, 2012.

Les évènements liés à la rébellion touareg au Mali en 2012<sup>38</sup>, mais aussi les liens sociaux noués avec la population civile<sup>39</sup> et les capacités de lever des fonds pour financer leurs activités ont permis à ces groupes terroristes de s'installer durablement dans la région sahélienne. Pour réussir à déloger ces mouvements qui distillent une haine sourde à toutes négociations à travers l'espace sous régional, seules des actions coordonnées entre les différents États, mais aussi l'appui des partenaires internationaux sont susceptibles de démêler ce nœud gordien.

Notre travail sur le thème de « **la coopération internationale contre le terrorisme au Sahel** » est l'occasion qui nous est offerte pour analyser le cadre juridique de la mise en œuvre des actions conjointes par les États de la région, mais aussi avec l'appui des partenaires internationaux pour éradiquer le fléau du terrorisme dans leurs territoires. Cette problématique s'accorde avec la prise en compte par les États sahéliens « qu'une paix et une sécurité durables supposent une action collective pour éliminer les causes de l'instabilité, dont les racines profondes s'étendent au-delà des frontières du Mali »<sup>40</sup>.

---

<sup>38</sup> Avec la défaite du régime du Colonel Kadhafi après la révolution démocratique libyenne en 2011, les milices à sa solde composées de Touaregs maliens et de soldats d'élite tchadiens se sont retrouvées avec des armes sophistiquées entre les mains sans plus avoir de terrain où combattre. Au Mali, le retour massif de ces ressortissants partis soutenir le régime libyen a inquiété les autorités à plus d'un titre. Avec la naissance du Mouvement national pour la libération de l'Azawad (MNLA) en octobre 2011, ces craintes vont se concrétiser. Le mouvement touareg va très rapidement s'implanter dans tout le nord du Mali en enrôlant une large partie des combattants retournés de Libye. Il va ensuite défier les autorités centrales à qui il reproche l'incapacité à prendre en compte les revendications sociales des populations du nord. La déliquescence du pouvoir malien avec le coup d'État du 22 mars 2012 orchestré par le capitaine Amadou Sanogo va enfoncer le clou de la situation déjà délétère et faire le lit de la percée de la menace terroriste. Voir MÉMIER M., *Que reste-t-il d'AQMI au Nord-Mali ? Évaluation des conséquences de l'Opération Serval*, Note d'Analyse du GRIP, 2013, p. 4.

<sup>39</sup> AQMI se présentait aussi comme un protecteur des communautés locales « en condamnant violemment les arrestations de locaux ou les raids de l'État qui occasionnent la mort de citoyens civils, tout en faisant extrêmement attention à ne pas cibler par mégarde les communautés et intérêts locaux au Sahel ». Voir GOITA M., « Nouvelle menace terroriste en Afrique de l'Ouest : contrecarrer la stratégie d'AQMI au Sahel », *Bulletin de la stratégie africaine*, Centre d'Études Stratégiques de l'Afrique, n° 11, 2011, p. 3. Au Nigéria, l'ancrage de Boko Haram dans le Nord s'explique par son acceptation par la jeunesse locale désœuvrée et révoltée contre le pouvoir du Sud. Voir PÉROUSE de MONTCLOS M-A., « Boko Haram et le terrorisme islamiste au Nigéria : insurrection religieuse, contestation politique ou protestation sociale ? » *Questions de recherche du CERI* n° 40, juin 2012, p. 10.

<http://www.sciencespo.fr/ceri/sites/sciencespo.fr/ceri/files/qdr40.pdf>

<sup>40</sup> S/2013/354, *Rapport du Secrétaire Général sur la situation dans la région du Sahel*, op.cit p. 2.

Sur le plan théorique, notre réflexion a pour ambition d'évaluer le cadre juridique de la coopération internationale présentée comme la voie la plus indiquée pour éliminer le terrorisme dans les relations internationales. Il nous paraît aussi important de nous intéresser aux mécanismes juridiques développés par les acteurs internationaux pour combattre la prolifération du terrorisme dans l'espace sahélien. Sur le plan pratique, ce travail, en décelant les difficultés rencontrées par la coopération internationale contre le terrorisme au Sahel, devrait permettre aux décideurs à différents niveaux d'optimiser leurs actions dans ce sens.

Fort de cela, il convient de s'interroger sur les différents axes que peut emprunter la coopération internationale pour lutter contre le terrorisme. Quelles sont les initiatives spécifiques prises par les États de la bande sahélienne dans ce sens ? Quelles sont les possibilités de soutien externe à la coopération internationale contre le terrorisme au Sahel ?

La réponse à ces différentes questions se fera dans une démarche de recherche systémique<sup>41</sup> qui nous permettra de décomposer la coopération internationale contre le terrorisme au Sahel en différentes strates afin d'évaluer leurs pertinences. Une répartition bipartite du travail nous permettra alors d'orienter notre réflexion dans un premier temps sur la mise en œuvre de la coopération contre le terrorisme au Sahel (Première partie). Nous nous attèlerons par la suite à l'analyse des solutions externes déployées pour renforcer l'action conjointe contre les groupes terroristes dans la zone sahélienne (Deuxième partie).

---

<sup>41</sup> Il s'agit d'étudier un système juridique dans son fonctionnement interne, mais aussi dans ses relations avec ses composantes externes. Cours de méthodologie de la recherche pour juristes du Professeur Noël GBAGUIDI au Master Droit International et Organisations Internationales à la Faculté de droit et de sciences politiques FADESP de l'Université d'Abomey-Calavi. Novembre 2012.

**PREMIÈRE PARTIE :**

**LE TERRORISME AU SAHEL :**

**UNE CROISSANTE NÉCESSITÉ DE COOPÉRATION  
INTERNATIONALE**

Les moyens reconnus aux États pour faire face à la menace terroriste sont essentiellement de deux ordres : l'action individuelle et l'action encadrée par la coopération internationale<sup>42</sup>. Parce que l'action étatique unilatérale révèle des limites quant aux capacités des États à établir des cadres efficaces pour appréhender le terrorisme dans toute son ampleur, la collaboration avec divers acteurs internationaux a été développée comme palliatif. Elle ambitionne de leur permettre d'acquérir les « moyens de nature législative et répressive, pour être à même d'empêcher ou d'éradiquer les actes terroristes »<sup>43</sup>.

Les fondements de la coopération internationale contre le terrorisme sont contenus dans divers instruments de portée régionale ou internationale (Chapitre I). Forts de ces prescriptions légales, les États sahéliens ont entrepris de mettre en œuvre une coopération régionale afin de mieux contrer la recrudescence du terrorisme dans leur espace géographique (Chapitre II).

---

<sup>42</sup> MARTIN J-C., « Le terrorisme », ASCENSIO H., DECAUX E. et PELET A., *Droit international pénal*, Paris, Editions Penone, 2<sup>e</sup> édition révisée, 2012, p. 279.

<sup>43</sup> JEANCLOS Y., « Terrorisme et sécurité internationale », KIRSCHBAUM S., *Terrorisme et sécurité internationale*, *op.cit.*, p. 38.

## **CHAPITRE I : LES FONDEMENTS DE LA COOPERATION INTERNATIONALE CONTRE LE TERRORISME AU SAHEL**

Le cadre juridique de la coopération internationale contre le terrorisme est largement défini grâce au travail de codification engagé par les organisations internationales (Section I). Les normes internationales adoptées dans ce cadre développent un contenu spécifié pour organiser une lutte efficace contre la menace terroriste (Section II).

### **Section I : Le cadre juridique de la coopération internationale contre le terrorisme**

L'instauration de la coopération internationale comme une condition essentielle à l'éradication du terrorisme découle du droit conventionnel (Paragraphe 1), mais aussi du droit dérivé<sup>44</sup> des organisations internationales (Paragraphe 2).

#### **Paragraphe 1 : L'origine conventionnelle de la coopération internationale contre le terrorisme**

Différentes formulations ont été utilisées par les traités de lutte contre le terrorisme en temps de paix pour présenter l'intérêt de la coopération entre les acteurs internationaux (A). Cette collaboration internationale se révèle également importante dans le cadre de la lutte contre les actes de terrorisme commis en période de conflit armé (B).

---

<sup>44</sup> Le droit dérivé désigne le droit créé par les organisations internationales par la production d'actes normatifs internes. Le droit dérivé des organisations internationales est tributaire de leur droit primaire contenu dans leurs actes constitutifs. Voir DUPUY P., *L'unité de l'ordre juridique international, Cours général de droit international public (2000)*, Vol. 297, Leiden/Boston, Martinus Nijhoff Publishers, 2002, p. 152.

## **A- La coopération contre le terrorisme en temps de paix**

La Convention de Tokyo relative aux infractions et à certains autres actes survenant à bord des aéronefs (14 septembre 1963) est le premier traité international figurant dans la base de données des instruments universels de lutte contre le terrorisme. Elle présente de manière implicite, différentes formes de coopération contre le terrorisme<sup>45</sup>. Mais, c'est la Convention internationale contre la prise d'otages (17 décembre 1979), qui en prenant la mesure de l'aggravation de la menace terroriste dans les relations internationales, annonce clairement dans son préambule la « nécessité urgente de développer une coopération internationale entre les États en ce qui concerne l'élaboration et l'adoption de mesures efficaces destinées à prévenir, réprimer et punir tous les actes de prises d'otages en tant que manifestations du terrorisme international »<sup>46</sup>.

Dans l'ordre juridique régional, la Convention de l'Organisation de l'Unité Africaine (OUA) sur la prévention et la lutte contre le terrorisme (14 juillet 1999) appelle de ses vœux le renforcement de la coopération entre les États membres afin de prévenir et de combattre le terrorisme<sup>47</sup>. Lorsque l'occasion s'est présentée, d'adapter les prescriptions de la Convention de l'OUA à la structure institutionnelle de son successeur l'Union Africaine (UA), les États africains n'ont pas hésité à

---

<sup>45</sup> Dans son article 13, la convention de Tokyo de 1963 énonce l'obligation pesant sur l'État détenteur d'une personne présumée coupable de l'infraction qu'elle prévoit, de prévenir l'État dont cette personne a la nationalité sur les circonstances de commission du fait allégué. D'autres dispositions de la convention de 1963 s'intéressent à l'échange de conclusions de l'enquête préliminaire en vue d'établir les faits (article 13 paragraphe 5) ou l'extradition de l'auteur présumé de l'infraction terroriste (article 14 paragraphe 1).

<sup>46</sup> Convention des Nations Unies de 1979, préambule, 5<sup>e</sup> considérant. Cette inscription explicite de la coopération internationale, comme une arme redoutable de la lutte contre le terrorisme, sera adoptée par les traités conclus ultérieurement qui vont en modifier la formulation pour l'adapter au contexte des infractions qu'ils prévoient. (Convention des Nations Unies de 1997 pour la répression des attentats terroristes à l'explosif, préambule, 9<sup>e</sup> considérant. Convention des Nations Unies de 1999 pour la répression du financement du terrorisme, préambule, 10<sup>e</sup> considérant. Convention des Nations Unies de 2005 pour la répression des actes de terrorisme nucléaire, préambule, 12<sup>e</sup> considérant).

<sup>47</sup> Convention de l'OUA de 1999, préambule, 6<sup>e</sup> considérant. Le texte consacra une entière partie à exposer les domaines visés par le cadre africain de la coopération contre le terrorisme. Ces axes de la coopération interrégionale contre le terrorisme seront renforcés par les dispositions relatives à la compétence des États parties (Partie III), à l'extradition (Partie IV) et à l'entraide judiciaire (Partie V).

renforcer le dispositif juridique prônant la coopération interrégionale contre le terrorisme en Afrique.

Le Protocole additionnel à la Convention de l’OUA sur la prévention et la lutte contre le terrorisme (8 juillet 2004) va ainsi mettre l’accent sur la détermination des États parties « à assurer la participation active, la coopération et la coordination de l’Afrique avec la communauté internationale dans sa détermination à combattre et éradiquer le terrorisme »<sup>48</sup>. L’avancée la plus notable apportée par le Protocole de 2004 sera la définition d’un cadre institutionnel pour la coordination de la coopération internationale et du suivi des mesures antiterroristes adoptées. Les États africains ont indéniablement voulu marquer ainsi leurs volontés de « développer de nouvelles stratégies qui sont autant de nature militaire que de nature politique »<sup>49</sup> pour enfin arriver à contrecarrer la percée du terrorisme.

Les instruments conventionnels précités éclairent sur le fondement de la coopération internationale pour la lutte contre les actes terroristes commis en temps de paix. Ils comportent également des prévisions sur leurs applications aux situations de conflits armés. La technique largement utilisée par les conventions de lutte contre le terrorisme est celle de l’exclusion. Il s’agit en effet de déclarer leurs inapplicabilités aux infractions qu’elles prévoient lorsque celles-ci sont commises en période de conflit armé<sup>50</sup>. La Convention des Nations Unies de 1999 contre le financement du terrorisme quant à elle, étend son application aux actes terroristes commis en temps de guerre tant qu’ils sont à l’encontre de personnes civiles ou de personnes ne participant pas aux hostilités<sup>51</sup>.

---

<sup>48</sup> Protocole additionnel de 2004, préambule, considérant n° 6.

<sup>49</sup> KIRSCHBAUM S., « Le terrorisme et la guerre », KIRSCHBAUM S., *Terrorisme et sécurité internationale*, *op.cit.*, p. 12.

<sup>50</sup> Convention de 1979 contre la prise d’otages, article 12. Convention de 1997 pour la répression des attentats terroristes à l’explosif, article 19. Convention de 2005 pour la répression des actes de terrorisme nucléaire, article 2. Convention de l’OUA de 1999, article 21.

<sup>51</sup> Convention des Nations Unies de 1999, article 2.

À partir de la délimitation de l'application des instruments universels contre le terrorisme selon la période, il est important à plus d'un titre de s'interroger sur l'opportunité d'une coopération internationale contre les actes terroristes commis en période de conflit armé.

### **B- La coopération contre le terrorisme en période de conflit armé**

Le droit des conflits armés a pour objectif essentiel d'apporter un peu d'humanité dans la conduite des hostilités afin de limiter les dommages<sup>52</sup>. L'étude de l'application de ce corpus juridique au terrorisme permet de s'intéresser brièvement à la notion de *guerre contre le terrorisme*. Cette notion a été développée au lendemain des attaques terroristes du 11 septembre 2001 qui ont révélé l'apparition d'un « terrorisme guerrier, capable de causer des dommages tant matériels que politiques, parallèles dans leurs conséquences à la capacité de destruction des armes modernes »<sup>53</sup>. La question de l'application du droit des conflits armés à la *guerre contre le terrorisme* se résout lorsqu'on fait une étude spécifique des actions de types militaires menées selon leurs contextes et objectifs<sup>54</sup>.

Le droit des conflits armés s'intéresse au terrorisme en interdisant « tout acte qui pourrait être raisonnablement considéré comme terroriste, dans la mesure où un lien existe entre le conflit et l'acte et pourvu que l'acte soit commis sur le territoire

---

<sup>52</sup> DAVID E., *Principes de droit des conflits armés*, Bruxelles, Bruylant, 5<sup>e</sup> édition, 2012, p. 146-147. Le champ d'application du droit des conflits armés recouvre :

- le conflit armé international dans lequel interviennent deux forces armées étrangères ;
- le conflit armé non international compris comme une guerre civile opposant un gouvernement à des insurgés ayant le contrôle d'une partie du territoire ;
- le conflit armé international défini de manière plus large comme une situation conflictuelle brève opposant des forces armées organisées sous commandement responsable dans le cadre d'hostilités ouvertes et collectives.

<sup>53</sup> KIRSCHBAUM S., « Le terrorisme et la guerre », *op.cit.*, p. 7.

<sup>54</sup> TIGROUDJA H., « Quel (s) droit (s) applicable (s) à la « guerre contre le terrorisme » ? *AFDI* 2002, Vol. 48, 2003, p. 93. L'attaque du territoire afghan par l'armée américaine dans la poursuite d'Al Qaïda peut entrer dans le champ du droit des conflits armés parce que conduite contre le régime taliban au pouvoir accusé de soutenir le groupe privé. Dans un autre sens, la détention des personnes accusées de terrorisme, les opérations de poursuite, de prévention ou de répression, même menée par les forces armées étatiques, entrent dans le cadre du droit de la paix.

d'un des États affectés par le conflit armé – ou en haute mer »<sup>55</sup>. D'autres actes spécifiques commis en période de conflit armé sont également susceptibles d'être qualifiés de terroristes<sup>56</sup>.

Pour Hans-Peter Gasser, c'est la notion de « terreur » qui permet de spécifier l'acte terroriste en période de conflits armés. Il écrit à cet effet ceci :

the intention to spread terror among civilians is a necessary element for defining acts of terrorism, for the simple reason that in war, any use of deadly force may create fear among bystanders, even though the attack may be directed at lawful target<sup>57</sup>.

---

<sup>55</sup> SASSOLI M., « La définition du terrorisme et le droit international humanitaire », *Revue québécoise de droit international* (Hors-série), 2007, p. 33. L'interdiction générale du terrorisme portée par l'article 33 de la Convention de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre (Convention IV) du 12 août 1949 s'énonce en ces termes : « aucune personne protégée ne peut être punie pour une infraction qu'elle n'a pas commise personnellement. Les peines collectives, de même que toute mesure d'intimidation ou de terrorisme, sont interdites ». (Les personnes protégées sont définies à l'article 4 de la Convention IV. Il s'agit des « personnes qui, à un moment quelconque et de quelque manière que ce soit, se trouvent en cas de conflit ou d'occupation, au pouvoir d'une Partie au conflit ou d'une Puissance occupante dont elles ne sont ressortissantes »). L'interdiction générale sera complétée par l'article 4 du Protocole additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à la protection des victimes des conflits armés non internationaux (Protocole II) qui prohibe les actes de terrorisme à l'égard des personnes qui ne participent pas ou plus aux conflits.

<sup>56</sup> Il s'agit des attaques sans discriminations dont le but est de répandre la terreur au sein de la population civile, prévues par l'article 51 du Protocole additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à la protection des victimes des conflits armés internationaux (Protocole I). L'interdiction des actes de violence dans le but de répandre la terreur est reprise à l'article 13 du Protocole additionnel II. Lorsque l'on s'intéresse aux attaques contre des membres des forces armées étatiques, il devient plus difficile de spécifier l'infraction terroriste. En période de conflit armé, l'utilisation de la force et des moyens licites de conduite de la guerre est permise. Le combattant (membres des forces armées d'une partie au conflit à l'exception du personnel sanitaire et religieux. Protocole additionnel I, article 43, paragraphe 2) a le droit de participer aux hostilités et d'utiliser les moyens de guerres. L'utilisation abusive de ces moyens et méthodes de guerre contre ce même combattant peut être constitutive d'actes de terrorisme. Il est important de souligner que lors d'un conflit armé non international, les membres des groupes armés rebelles n'ont pas le statut de combattant et peuvent très bien être reconnus coupables d'actes de terrorisme pour leurs attaques contre les membres des forces armées régulières. Cette éventualité est déplorable, car elle nuirait aux efforts de la communauté internationale pour faire respecter les règles du DIH par les groupes insurgés. Voir SASSOLI M., « La définition du terrorisme et le droit international humanitaire », *op.cit.*, p. 38.

<sup>57</sup> L'intention de répandre la terreur au sein des populations civiles est un élément nécessaire à la définition des actes de terrorisme, pour la simple raison qu'en période de conflit armé, toute utilisation de la force meurtrière peut créer la peur au sein des spectateurs, même si l'attaque est dirigée contre une cible légale. (Traduction libre). GASSER H-P., « Acts of terror, "terrorism" and international humanitarian law », *International Review of Red Cross*, Vol. 84, n°847, 2002, p. 556. AÍVO G., *Le statut de combattant dans les conflits armés non internationaux : étude critique de droit international humanitaire*, Thèse pour l'obtention du grade de docteur, sous la direction des Professeurs Stéphane DOUMBE-BILLE et Robert KOLB, Université de Lyon III et de Genève, 2011, p. 286. L'auteur explique que les groupes rebelles dans un conflit armé non international recourent à la terreur pour causer un grand nombre de pertes en vies humaines afin d'amener les autorités gouvernementales à préférer des solutions négociées.

Les différentes interdictions énumérées ci-dessus, lorsqu'elles sont transgressées, sont considérées comme des « recours à la terreur ». Ces infractions peuvent être punies au plan national par les États qui la prévoit dans leurs législations internes<sup>58</sup>. Au plan international, elles peuvent être associées à l'une des violations graves au Droit International Humanitaire (DIH) entrant dans le champ de compétence de la Cour Pénale Internationale (CPI), ce qui veut dire que l'acte d'accusation d'une personne transférée devant cette juridiction internationale peut comporter la mention du recours à la terreur<sup>59</sup>.

La coopération internationale est l'une des voies d'action ouvertes aux États pour faire respecter ces prescriptions. Le Protocole additionnel I énonce clairement que « dans les cas de violations graves des Conventions ou du présent Protocole, les hautes parties contractantes s'engagent à agir, tant conjointement que séparément, en coopération avec l'Organisation des Nations Unies et conformément à la Charte des Nations Unies »<sup>60</sup>. Cette obligation est une composante essentielle de l'obligation générale de respecter et de faire respecter le DIH<sup>61</sup>, qui est inscrite comme une règle du droit international coutumier relatif aux conflits armés<sup>62</sup>.

Outre son inscription dans les normes conventionnelles, la coopération internationale contre le terrorisme a été largement revendiquée par les organisations internationales et régionales dans leurs actes de droit dérivé.

---

<sup>58</sup> HENCKAERTS J-M. et DOSWALD-BECK L., *Droit international humanitaire coutumier volume I : Règles*, Bruxelles, Bruylant, 2006, p. 12.

<sup>59</sup> Statut de la CPI du 17 juillet 1998. Le crime de guerre prévu par l'article 8 du Statut fait ainsi référence à la prise d'otages qui est considéré comme un acte terroriste en temps de paix. Mais mieux encore, il est possible de rechercher dans les attaques dirigées intentionnellement contre la population civile en tant que telle, une intention de répandre la terreur par les auteurs de ces attaques. Il reviendra au Procureur de justifier cette intention afin que le recours à la terreur puisse être réprimé de manière implicite par la CPI. Il faut noter qu'un tribunal pénal international a déjà condamné une fois le recours à la terreur en période de conflits armés. Il s'agit du Tribunal Pénal International pour l'ex-Yougoslavie dans l'affaire n°IT-98-29-T, *Le Procureur c. Stanislav Galić*, jugement et opinion, 5 décembre 2003, par. 769.

<sup>60</sup> Protocole additionnel I, article 85.

<sup>61</sup> L'obligation de respecter et de faire respecter le DIH est contenue dans l'article 1 commun aux 4 Conventions de Genève de 1949.

<sup>62</sup> HENCKAERTS J-M. et DOSWALD-BECK L., *Droit international humanitaire coutumier volume I : Règles*, Bruxelles, Bruylant, 2006, p. 749 et suivants. Les mesures habituellement utilisées par les États pour faire cesser les violations du DIH comprennent les protestations diplomatiques et les mesures collectives.

## **Paragraphe 2 : L'origine dérivée de la coopération internationale contre le terrorisme**

Au sein des Nations Unies, la lutte contre le terrorisme prend une place importante dans les travaux des organes principaux en charge de maintenir la paix et la sécurité internationale (A). Au plan régional, l'UA contribue par les décisions de ses organes internes à créer une obligation générale de coopération entre ses États membres pour la lutte contre le terrorisme (B).

### **A- Le caractère impératif des résolutions onusiennes**

L'utilisation des enceintes de l'Assemblée Générale des Nations Unies (AGNU) va permettre aux États membres de faire converger rapidement leurs points de vue sur le terrorisme en contournant les longues négociations permettant d'aboutir à l'adoption des conventions internationales.

La volonté de l'AGNU de s'impliquer dans le domaine de la lutte contre le terrorisme a été exprimée pour la première fois dans la résolution 3034<sup>63</sup> adoptée le

---

<sup>63</sup> La Charte des Nations Unies n'évoque nulle part un caractère impératif des décisions de l'AGNU. Elle se réfère plutôt à l'utilisation par l'AGNU de recommandations visant notamment à énoncer des « mesures propres à assurer l'ajustement pacifique de toute situation, quelle qu'en soit l'origine, qui lui semble de nature à nuire au bien général ou à compromettre les relations amicales entre nations (...) » (article 14 de la Charte). Le professeur Michel Virally s'intéresse dans une contribution à l'Annuaire français de droit international à la place qu'occupe la recommandation dans l'ensemble des normes juridiques adoptées au plan international. La recommandation peut ainsi qualifier « les résolutions d'un organe international adressées à un ou plusieurs destinataires qui lui sont extérieurs et impliquant une invitation à adopter un comportement déterminé, action ou abstention ». Dans son développement, le Professeur Virally prend la situation des Etats qui refusent d'obéir à une recommandation de l'AGNU, mais qui ne prennent pas pour motif le caractère non-obligatoire d'un tel acte pour illustrer le caractère particulier de cette norme internationale. Les Etats préféreraient plutôt s'attaquer au caractère illégal de la décision en arguant qu'elle aurait outrepassée les prérogatives reconnues à l'organe plénier par la Charte des Nations Unies. Cette justification du refus de mettre en œuvre une décision de l'AGNU permet de mettre en perspective le besoin éprouvé par les Etats de démontrer leurs conformités aux règles du Droit International malgré la défiance à l'AGNU. Voir VIRALLY M., « La valeur juridique des recommandations des organisations internationales », dans *Annuaire français de droit international*, Vol II, 1956, p. 66-96. Toutefois, il est utile de noter que de la pratique des Etats, il découle un certain caractère obligatoire aux décisions de l'AGNU. États. Par une application régulière et continue des décisions de l'organe plénier, les États contribuent à la formation d'une *opinio juris*, indispensable pour la naissance d'une nouvelle règle coutumière. Les résolutions de l'AGNU ont donc pour effet de « hâter le processus coutumier ». Voir DAILLIER P., PELET A. et QUOC DINH N., *Droit international public*, Paris, LGDJ, 8e édition, 2009, p. 357.

18 décembre 1972<sup>64</sup>. Le 17 février 1995, l'AGNU adopte la résolution 4960 portant en annexe, la première Déclaration sur les mesures visant à éliminer le terrorisme international, jugées indispensables pour « l'intensification de la lutte contre le terrorisme international »<sup>65</sup>. Ce texte comporte un ensemble de remarques sur les facteurs qui influencent la recrudescence des actes terroristes dans le monde entier<sup>66</sup>. La Déclaration insiste sur le rôle dévolu à la coopération bilatérale, régionale et multilatérale au sein de l'ONU et de ses institutions spécialisées pour encourager une prise de conscience universelle de l'importance de l'élimination des causes de la prolifération du terrorisme<sup>67</sup>.

Avec l'adoption de la stratégie antiterroriste mondiale par l'AGNU, dans la résolution 60/288 du 08 septembre 2006, les États membres de l'organisation universelle vont démontrer leur détermination à éradiquer le terrorisme par la prise de mesures dynamiques<sup>68</sup>. La résolution 60/288 porte ainsi en annexe un plan

---

<sup>64</sup> L'intitulé de cette résolution est significatif de l'importance prise par le terrorisme international en tant que crime international et de la nécessité pour les États de s'associer pour contribuer à son éradication. *Mesures visant à prévenir le terrorisme international qui met en danger ou anéantit d'innocentes vies humaines, ou compromet les libertés fondamentales, et étudie des causes sous-jacentes des formes de terrorisme et d'actes de violence qui ont leur origine dans la misère, les déceptions, les griefs et le désespoir qui pousse certaines personnes à sacrifier des vies humaines, y compris la leur, pour tenter d'apporter des changements radicaux.*

<sup>65</sup> Résolution 4960, préambule, 4<sup>e</sup> considérant.

<sup>66</sup> Le préambule de la Déclaration fait état de la persistance des actes terroristes dans le monde entier qui trouve leurs sources dans l'extrémisme et l'intolérance. Les États s'inquiètent aussi des liens croissants entre les groupes terroristes et le crime organisé international. Ils s'engagent dans cette perspective à « assurer une coordination et une coopération plus étroite entre [eux] pour lutter contre des crimes étroitement liés au terrorisme, notamment le trafic de drogues, le trafic illégal d'armes, le blanchiment de l'argent et l'introduction clandestine de matières nucléaires et autres matières potentiellement mortelles » (Préambule 6<sup>e</sup> considérant).

<sup>67</sup> L'AG procédait à une mise à jour régulière des mesures visant à éliminer le terrorisme à la faveur des développements ultérieurs du problème et des facteurs qui y contribuent. La résolution 51/210 du 17 décembre 1996 permet d'adopter en annexe la Déclaration complémentaire à la Déclaration de 1995 sur les mesures visant à éliminer le terrorisme. Celle-ci proclama la nécessité de la coopération internationale pour prévenir l'utilisation de matériels chimiques, biologiques et nucléaires à des fins terroristes et pour lutter contre le financement, la préparation et l'incitation au terrorisme.

<sup>68</sup> Au Sommet mondial des Nations Unies, un mandat était donné au SGNU de présenter un rapport sur les différentes actions susceptibles de mettre un terme à la propagation du terrorisme dans le monde. Le rapport présenté le 2 mai 2006 et intitulé *S'unir contre le terrorisme*, a développé plusieurs étapes, repris dans la stratégie antiterroriste mondiale adoptée quelques mois plus tard et qui propose une action internationale coordonnée pour la lutte contre le terrorisme. La stratégie antiterroriste mondiale de 2006 a fait l'objet d'une évaluation périodique afin de relever le niveau des besoins étatiques et internationaux. Les examens de la stratégie antiterroriste mondiale ont eu lieu respectivement le 15 septembre 2008 (résolution 62/272), le 08 septembre 2010 (résolution 10/977) et le 28 juin 2012 (résolution 11/259).

d'action qui expose dans les détails, les actions indispensables à prendre dans le cadre de la lutte antiterroriste au plan national, régional et international. Ce plan d'action s'articule autour de quatre piliers à savoir :

- mesures visant à éliminer les conditions propices à la propagation du terrorisme ;
- mesures visant à prévenir et combattre le terrorisme ;
- mesures destinées à étoffer les moyens dont les États disposent pour prévenir et combattre le terrorisme et à renforcer le rôle joué en ce sens par l'ONU ; et
- mesures garantissant le respect des droits de l'homme et la primauté du droit en tant que base fondamentale de la lutte antiterroriste.

Il est primordial, tel que le planifie la stratégie antiterroriste mondiale, d'« appréhender le phénomène du terrorisme dans toutes ses dimensions et dans toute sa complexité »<sup>69</sup>.

Autant que l'AGNU, le CSNU<sup>70</sup> joue un rôle fondamental dans la coordination de la lutte contre le terrorisme international. Elle a condamné à plusieurs reprises les actes terroristes et réitéré le besoin de punir de la peine la plus lourde leurs auteurs, et cela bien avant les attentats du 11 septembre 2001. Cette date fatidique va cristalliser l'attention portée par l'organe restreint des Nations Unies à une menace planétaire aux effets néfastes sur les bonnes relations entre les peuples<sup>71</sup>. Le 12 septembre 2001, la lutte contre le terrorisme international va rentrer dans une nouvelle ère avec l'adoption de la résolution 1368.

---

<sup>69</sup> KLEIN P., *Le droit international à l'épreuve du terrorisme*, op.cit., 2007, p. 325.

<sup>70</sup> Le caractère impératif des décisions du CSNU est édicté par l'article 25 de la Charte des Nations Unies qui veut que tous les États membres de l'organisation s'engagent à les mettre en œuvre.

<sup>71</sup> Comme le souligne Josiane Tercinet, « à l'hyper-terrorisme risque de correspondre l'hyper-réaction ou l'hyper-activisme ». TERCINET J., « Le Conseil de Sécurité et le terrorisme », KIRSHBAUM S., *Terrorisme et sécurité internationale*, op.cit., p. 56. Il faut noter l'appréhension que de nombreux auteurs ont face à l'apparition d'un certain « pouvoir législatif » du CSNU qui se dévoile dans les termes de la résolution 1373. Le caractère actuel de la lutte contre le terrorisme accrédièterait l'idée d'imposer à tous les Etats membres ou non de l'ONU de prendre des mesures directes et urgentes contre le fléau. Toutefois, la procédure de prise de décision au sein du CSNU révèle un « déficit démocratique » qui dans le long terme pourrait créer des dissensions au sein des Etats et nuire à la coopération internationale contre le terrorisme. Voir PELET A., « La terreur, la guerre, l'ONU – Que faire des Nations Unies ? », dans *European Integration Studies*, Miskoic, Vol I, Number 1., 2002, p. 18.

Au paragraphe 1 de la résolution 1368, le CSNU va condamner « tout acte de terrorisme international comme une menace à la paix et à la sécurité internationale ». La qualification de menace contre la paix et la sécurité internationale explique ainsi l'obligation faite aux États membres des Nations Unies de « redoubler d'efforts pour prévenir et éliminer les actes terroristes, y compris par une coopération accrue et une pleine application des conventions antiterroristes internationales et des résolutions du Conseil de sécurité, en particulier la résolution 1269 du 19 octobre 1999 »<sup>72</sup>.

Dans la même foulée, le CSNU adopte le 28 septembre 2001, la résolution 1373 qui décrète que les États doivent « compléter la coopération internationale en prenant des mesures supplémentaires pour prévenir et réprimer sur leur territoire, par tous les moyens licites, le financement et la préparation de tout acte de terrorisme »<sup>73</sup>. Cette résolution crée par la même occasion un comité du CSNU composé de tous ses membres pour surveiller les mesures prises par les États dans l'application de ses dispositions<sup>74</sup>.

Au plan africain, l'organisation de coopération continentale joue un rôle essentiel dans l'édiction de normes de droit dérivé revendiquant une collaboration interétatique étroite contre le terrorisme.

## **B- Le caractère opérationnel des décisions africaines**

Le rejet total des actes de terrorisme inscrit dans l'acte constitutif de l'UA fonde l'importance que l'institution accorde au renforcement de la lutte contre le fléau au plan continental<sup>75</sup>. L'UA s'inscrit dans une logique de coordination des

---

<sup>72</sup> S/RES/1368, 12 septembre 2001, paragraphe 4. La résolution 1269 citée dans cet extrait enjoint les États à collaborer pour prévenir et réprimer tous les actes terroristes.

<sup>73</sup> S/RES/1373, préambule, 8<sup>e</sup> considérant. Le CSNU impose la coopération internationale pour lutter contre le terrorisme en prenant des normes impératives pour les États et en les déclinant en points d'actions destinés à renforcer la collaboration pour la suppression du terrorisme international.

<sup>74</sup> Ibid. paragraphe 6.

<sup>75</sup> Acte constitutif du 11 juillet 2000, article 4(o).

actions interétatiques indispensable dans le contexte africain où les États révèlent leurs incapacités à faire face seuls aux différents problèmes de sécurité.

Le schéma historique de la coopération interafricaine contre le terrorisme se dessine avec la décision AHG/RES 213 (XXVII) adoptée lors de la 28<sup>e</sup> session ordinaire de l'Assemblée des chefs d'États et de gouvernement de l'OUA tenue du 29 juin au 1<sup>er</sup> juillet 1992<sup>76</sup>. Par cet appel à la coopération, l'OUA entend mettre en action les valeurs qui ont fondé sa création en 1963<sup>77</sup>.

Au sommet de Tunis du 13 au 15 juin 1994, l'adoption de la Déclaration portant code de conduite pour les relations interafricaines portait l'espoir d'un cadre structuré pour l'apaisement des foyers de tension en Afrique et pour le développement concerté entre les États membres de l'OUA<sup>78</sup>. La Déclaration de Tunis affirme la détermination des États à condamner comme criminels tous les actes, méthodes et pratiques terroristes et à renforcer la coopération afin d'éliminer totalement ce fléau aux effets dévastateurs pour les sociétés africaines<sup>79</sup>. Le texte du code de conduite peut être considéré comme étant en avance sur son temps, car faisant habilement le lien entre les situations conflictuelles sur le continent et l'apparition des groupes extrémistes soutenus ouvertement ou non par des États tiers<sup>80</sup>.

---

<sup>76</sup> Dans son dispositif, la résolution AHG/RES 213 prescrit que les États africains doivent renforcer la coopération interétatique en vue de circonscrire l'avancée de l'extrémisme et du terrorisme sur le continent.

<sup>77</sup> Il s'agit entre autres de développer la coopération entre les États pour offrir les meilleures conditions d'existence aux peuples d'Afrique (Charte de l'OUA, article 2 paragraphe 1b) suivant le principe d'égalité souveraine entre les nations (article 3, paragraphe 1).

<sup>78</sup> Relevant la nécessité de lutter contre toute forme d'extrémisme et de fanatisme, la Déclaration de Tunis fait le constat que « tout effort de coopération est irrémédiablement voué à l'échec dans un environnement dépourvu de stabilité, de confiance et de sécurité ». AHG/Decl.2 (XXX), préambule 14<sup>e</sup> considérant.

<sup>79</sup> Ibid., paragraphe 10.

<sup>80</sup> M.M. Martin Ewi et Kwesi Aning écriront à ce sujet : « it also demonstrated early attempts at the continental level to identify and address the root causes of terrorism, providing a framework for interstate cooperation in Africa based on common standards for combating terrorism ». Voir ANING K. and EWI M., « Assessing the role of the African Union in preventing and combating terrorism in Africa », *African Security Review*, Vol. 16, n°3, 2006, p. 36.

Le successeur de l'OUA va prendre à son tour la charge de favoriser une lutte implacable contre les différentes formes du terrorisme sur le continent. Une première réunion intergouvernementale de haut niveau relative à la prévention et à la lutte contre le terrorisme en Afrique est convoquée à Alger du 11 au 14 septembre 2002 et porta ses fruits avec l'adoption du Plan d'action sur le terrorisme en Afrique qui préfigurera au Protocole de 2004<sup>81</sup>.

Le caractère obligatoire des résolutions des Nations Unies en matière de lutte contre le terrorisme n'est pas transposé dans les actes adoptés par les organes de l'UA. Le processus de prise de décision mis en place au sein de l'organisation africaine est significatif de la réticence des États africains à établir une organisation supranationale qui leur imposerait de manière unilatérale ses décisions<sup>82</sup>. Néanmoins il est possible de présenter l'action de l'UA dans la lutte contre le terrorisme, à défaut d'un pouvoir normatif dérivé, comme inscrite dans une mission d'édification d'un cadre plus renforcé de coopération entre les États africains. Elle sert aussi d'interface entre le continent et la communauté internationale dans la conceptualisation des besoins et des activités conjointes à mener pour renforcer les capacités des États dans la lutte contre le terrorisme<sup>83</sup>.

À ce titre, elle aura à aider les États à respecter les obligations multisectorielles contenues dans les conventions internationales et les résolutions relatives à la coopération internationale contre le terrorisme.

---

<sup>81</sup> Le Plan d'action sur le terrorisme en Afrique présente en différents paliers, les initiatives à prendre pour favoriser une action concertée des différents acteurs africains. Il définira par la même occasion les rôles des différents organes de l'UA et cette stratégie de coordination à divers niveaux servira à établir le cadre institutionnel de lutte contre le terrorisme en Afrique contenu dans le Protocole de 2004.

<sup>82</sup> L'acte constitutif de l'UA présente le consensus ou le vote à la majorité des deux tiers comme les moyens privilégiés de prise de décision au sein de l'organisation. Cela découle des articles 7 et 11 de l'acte constitutif.

<sup>83</sup> ANING K. and EWI M., « Assessing the role of the African Union in preventing and combating terrorism in Africa », *op.cit.*, p. 41. Voir également BARRY M. A., *La prévention des conflits en Afrique de l'Ouest*, Paris, Editions Karthala, 1997, p. 135. L'auteur y présente l'UA comme une tribune où sont discutées et négociées les différentes préoccupations des Etats membres.

## **Section II : Le contenu multisectoriel de la coopération internationale contre le terrorisme**

Il ressort de l'analyse des prescriptions de la coopération internationale contre le terrorisme contenues dans les instruments juridiques internationaux de lutte contre le terrorisme que des normes spécifiques s'intéressent à la prévention des actes de terrorisme (Paragraphe I) tandis que d'autres se cantonnent à la répression des auteurs de l'infraction terroriste (Paragraphe II).

### **Paragraphe 1 : La coopération préventive contre le terrorisme**

La prévention des actes de terrorisme sur un territoire passe par une étroite collaboration entre les services publics afin d'empêcher la préparation de l'infraction (A). Elle englobe aussi les efforts entrepris pour contribuer à éliminer les causes du terrorisme (B).

#### **A- Aux fins d'empêcher la préparation des actes terroristes**

Dans le cadre juridique de la coopération internationale contre le terrorisme, la Convention sur la prévention et la répression des infractions contre les personnes jouissant d'une protection internationale, y compris les agents diplomatiques (14 décembre 1973) énonce l'une des obligations essentielles pour empêcher la commission des actes terroristes. Elle prévoit en effet que la prévention des actes terroristes passe par l'échange de renseignements et la mise en place de stratégies administratives pour prévenir la perpétration des infractions<sup>84</sup>.

L'obligation d'échanger des renseignements est considérée comme la base de toute coopération internationale en vue de la prévention des actes de terrorisme<sup>85</sup>. La Convention pour la répression d'actes illicites contre la sécurité de la navigation

---

<sup>84</sup> Convention des Nations Unies de 1973, article 4b.

<sup>85</sup> Elle sera reconduite, sans autres formes d'explications sur la qualité du renseignement ou sur les services publics d'où émanerait le renseignement, dans les conventions ultérieures.

maritime (10 mars 1988) change quelque peu la formulation de l'obligation en énonçant que « tout État partie qui a lieu de croire qu'une infraction prévue à l'article 3 sera commise, fournit conformément à sa législation nationale aussi rapidement que possible, tous renseignements utiles en sa possession aux États qui, à son avis, seraient les États ayant établi leur compétence conformément à l'article 6 »<sup>86</sup>. Il ressort de cette énonciation deux constats majeurs.

L'obligation de renseignement est mise en œuvre au sein d'un État partie selon les dispositions de sa législation nationale. Cela signifie que seuls les États sont à même de décider quelle forme prendra la remise du renseignement ainsi que le service public chargé de faire cette transmission. Le second constat est que l'obligation de fournir le renseignement prend une allure autrement plus impérative lorsqu'un État à des raisons de croire qu'une infraction sera commise sur le territoire d'un autre État ayant établi sa compétence pour en connaître. Sera considéré comme contraire à cette disposition, l'attitude d'un État dont il sera prouvé qu'il savait qu'un acte répréhensible était en préparation et qu'il n'a pas averti à temps l'État visé par l'acte<sup>87</sup>.

L'échange de renseignements a également pour objet spécifique de prévenir le financement des actes terroristes. Les États s'engagent ainsi à supprimer les sources de financement des groupes terroristes en « établissant et maintenant des canaux de communication entre leurs organismes et services compétents afin de faciliter l'échange sûr et rapide d'informations sur tous les aspects des infractions

---

<sup>86</sup> Convention des Nations Unies de 1988, article 14. Avec la qualification des renseignements, d'« exacts et vérifiés en conformité avec les dispositions (...) » législatives nationales des États parties, un nouveau pas est effectué dans la précision de la qualité du renseignement (Convention des Nations Unies de 1997, article 15b. Convention des Nations Unies de 2005, article 7b.)

<sup>87</sup> Cette attitude sera jugée comme contraire aux lois régissant les relations amicales entre les Nations et pourrait engager la responsabilité internationale de l'État réticent à fournir le « renseignement utile ». Voir A. MENDY, *La lutte contre le terrorisme en droit international*, *op.cit.*, p. 334. Pour l'auteur, cette responsabilité internationale a peu de chance d'être engagée tant que l'on n'a pas jugé de la qualité du renseignement ce qui se révélera difficile d'autant plus que la gestion des services de renseignements est gardée secrète. Il faudrait aussi voir selon les circonstances, si le renseignement en question est vraiment utile et indispensable à la mise en échec de la commission de l'infraction.

visées à l'article 2 »<sup>88</sup>. La prévention du financement du terrorisme prendra une portée générale avec la résolution 1373 du 28 septembre 2001. Elle engage les États à « prendre les mesures voulues pour empêcher que des actes de terrorisme ne soient commis, notamment en assurant l'alerte rapide d'autres États par l'échange de renseignements »<sup>89</sup>.

La Convention de l'OUA sur la prévention et la lutte contre le terrorisme de 1999 apportera une contribution importante à la spécification du renseignement en demandant aux États africains de « promouvoir l'échange d'informations et de connaissances spécialisées sur les actes terroristes et [de] mettre en place des bases de données sur les éléments, groupes, mouvements et organisations terroristes »<sup>90</sup>. Elle recommande aussi l'implication des populations pour la fourniture des renseignements susceptibles de conduire à l'arrestation d'auteurs d'actes de terrorisme<sup>91</sup>. L'échange de renseignements peut se faire ici en l'absence de l'imminence d'un acte terroriste. Elle peut notamment être effectuée après la commission d'un acte terroriste afin de prévenir les infractions futures.

Outre l'échange de renseignements, des mesures impliquant des actions physiques et des démonstrations de forces sont prévues pour dissuader les actes de terrorisme. Il s'agit, suivant les termes du Plan d'action de la réunion intergouvernementale de haut niveau de l'UA sur le terrorisme en Afrique, de

---

<sup>88</sup> Convention des Nations Unies de 1999 pour la répression du financement du terrorisme, article 18 paragraphe 3a. L'article 2 de la convention porte sur la criminalisation des actes constitutifs de l'infraction de financement du terrorisme. Il avance notamment dans son paragraphe 3 que l'infraction est constituée sans qu'il soit nécessaire que les fonds aient été effectivement utilisés pour la commettre. Le fait même de les réunir dans l'intention criminelle est susceptible d'être puni par la loi.

<sup>89</sup> S/RES/1373, paragraphe 2b. La résolution élargit la portée de la coopération préventive contre le financement du terrorisme afin d'éviter que les groupes terroristes ne bénéficient du défaut de ratification de la Convention des Nations Unies de 1999 par certains États.

<sup>90</sup> Convention de l'OUA de 1999, article 4(e).

<sup>91</sup> Ibid., article 4 (i). Voir Al Qaida, *Manuel pratique du terroriste*, Waterloo, André Versaille Editeur, Préface d'Arnaud BLIN, 2009, p. 11. L'implication des populations nécessite une certaine prise de conscience des masses populaires de l'existence du terrorisme et de son développement sournois au sein de la société. C'est ce qui justifie selon André BLIN la publication d'un Manuel, retrouvé dans les documents d'un terroriste arrêté à Manchester en Grande-Bretagne, destiné à instruire les membres des cellules dormantes d'Al Qaida sur les techniques d'un bon terroriste.

coopérer au renforcement des contrôles stricts aux frontières pour déceler les irrégularités dans les titres de voyages afin de réduire les mouvements suspects<sup>92</sup>.

Cette première phase de la prévention contre le terrorisme est renforcée par la nécessaire éradication des conditions propices au développement du fléau (B).

### **B- Aux fins d'éliminer les conditions propices à la propagation du terrorisme**

La stratégie antiterroriste mondiale exprime le souci commun des États de lutter contre les situations favorables au développement du terrorisme dans le monde. Elle annonce alors :

« la détermination des États membres à continuer de faire tout ce qui est en leur pouvoir pour résoudre les conflits, mettre fin à l'occupation étrangère, lutter contre l'oppression, éliminer la pauvreté dans le monde entier, la bonne gouvernance, les droits de l'homme pour tous ainsi que l'État de droit, améliorer la compréhension entre les cultures et assurer le respect de toutes les religions, valeurs religieuses, croyances et cultures »<sup>93</sup>.

Au plan africain, le Plan d'action de l'UA de 2002 présente les conditions d'extrême pauvreté, la mauvaise gouvernance, la perméabilité des frontières ou l'existence de liens avec les réseaux criminels comme des facteurs encourageant le développement du terrorisme<sup>94</sup>.

De ces différentes préoccupations de la communauté internationale, on peut retenir dans un premier temps que la lutte contre la pauvreté est une étape

---

<sup>92</sup> Plan d'action de l'UA de 2002, III- Dispositions spécifiques.

<sup>93</sup> A.RES/60/288, préambule, 12<sup>e</sup> considérant.

<sup>94</sup> Mtg/HLIG/Conv.Terror/Plan. (I), *Plan d'action sur le terrorisme en Afrique*, 11-14 septembre 2002, préambule, paragraphe 6 et 7. Dans une analyse sur les causes historiques du terrorisme en Afrique, Sam Makinda relève que ces différents facteurs ont influencé à des degrés divers le recours des peuples aux armes pour défendre ce qu'ils croient juste et légitime. MAKINDA S., « History and roots causes of terrorism in Africa », BOTHA A. and OKUMU W., *Understanding terrorism in Africa: in search of an african voice*, Institute for Security Studies, 2007, p. 18.

essentielle pour détourner les peuples du recours au terrorisme<sup>95</sup>. Le financement de la lutte contre le terrorisme était considéré dans les premières années qui ont suivi la chute des tours du World Trade Center, comme un pan important de l'Aide Publique au Développement (APD). Il devait permettre aux États faibles de réunir les conditions de sécurité nécessaires pour contrecarrer le recours au terrorisme.

Le rapport du SGNU, intitulé *Dans une liberté plus grande : développement, sécurité et respect des Droits de l'homme pour tous*, est venu fixer un nouveau cap dans l'attribution des programmes d'APD. L'aide ne devait plus s'intéresser seulement au renforcement de la sécurité en vue de déjouer les actions terroristes. Elle devait aussi financer des programmes économiques et la promotion de la bonne gouvernance visant à réduire les écarts de niveaux de vie entre les peuples<sup>96</sup>. Par une collaboration renforcée avec les États, mais aussi avec les organisations de la société civile, il devenait possible de croire que les fonds alloués à la lutte contre la pauvreté iraient réellement auprès des populations nécessiteuses afin « d'étouffer le terrorisme dans l'œuf »<sup>97</sup>. Il devient ainsi nécessaire de développer des canaux de communication, notamment, par le soutien de la société civile pour que l'aide touche les communautés à la base<sup>98</sup>.

Si la pauvreté et les conditions de vie difficiles des populations à la base sont souvent les germes des revendications sociales, les problèmes d'ordre politique

---

<sup>95</sup> ADELOUI J., *Transitions démocratiques et coopération au développement. Approche comparative Bénin, Mali, Niger et Togo*, Thèse pour l'obtention du grade de docteur, sous la direction des Professeur Théodore HOLO et Claude ROOSENS, Université d'Abomey-Calavi, 2006, p. 30. Les situations d'extrême pauvreté sont analysées comme favorisant la naissance des tensions entre les différentes couches de la société, ce qui peut conduire aux conflits. L'élimination de la pauvreté rejoint alors la thématique du développement en vue de permettre aux États d'atteindre les conditions de vie propices au dialogue des peuples et au renforcement des liens sociaux.

Dans les pays pauvres du Sud, le concept de l'aide publique au développement (APD) a été développé pour désigner « les prestations financières consenties à des pays en développement par des États, d'autres organismes publics ou leurs organismes gestionnaires, par voie bilatérale ou multilatérale, et ayant pour objectif fondamental de promouvoir le développement économique et l'amélioration du niveau de vie dans les pays les moins développés ». Voir SALMON J., *Dictionnaire de droit international public*, op.cit., p. 55.

<sup>96</sup> A/59/2005, *Dans une liberté plus grande : développement, sécurité et respect des Droits de l'homme pour tous*, Rapport du SG de l'Onu de l'AG, 24 mars 2005, paragraphe 16-17.

<sup>97</sup> MENDY A., *La lutte contre le terrorisme en droit international*, op.cit., p. 359.

<sup>98</sup> SERRE J., « Aide au développement et lutte contre le terrorisme », *Politique étrangère*, n° 4, 2012, p. 902.

servent également de point de départ aux revendications extrémistes. Ainsi, les situations favorables à la percée du terrorisme résultent également des périodes d'instabilités créées par les tensions issues des fraudes électorales, de la mainmise d'une ethnie sur tout l'appareil d'État, de la prévarication et de la prédation des richesses nationales, de la porosité des frontières ou des violations massives des droits de l'homme. Toutes ces situations sont susceptibles de conduire à des conflits armés au sein des États qui permettent aux groupes extrémistes de mieux déployer leurs activités<sup>99</sup>.

Dans une large mesure, les moyens pacifiques de résolution des conflits politiques devraient être préférés pour éviter la dégénération de ces situations de troubles. De même, la lutte contre les discriminations et toutes formes d'exclusion est indispensable pour éliminer les extrémismes en tout genre. À cet effet, l'établissement d'un État de droit reposant sur un système juridique respectueux des droits de l'homme et de la démocratie doit permettre de résister à la déstabilisation de l'ordre social prôné par le terrorisme<sup>100</sup>.

---

<sup>99</sup> L'exemple du Mali en 2012 en est un cas patent. Quelques mois de conflits armés entre les forces gouvernementales et les miliciens des groupes irrédentistes du Nord du pays ont permis au divers groupes terroristes de développer leurs influences dans le pays. De plus, la précarité dans laquelle vivaient les populations du Nord et le sentiment d'abandon par l'autorité centrale, développé par des années de vie en isolation, ponctuées par un manque criard de soins de santé de qualité, un déficit de centres éducatifs et un sous-emploi de la jeunesse, sont autant de facteurs qui expliquent que les groupes extrémistes aient pu s'asseoir aussi durablement dans la région. Voir M. MÉMIER, *Que reste-t-il d'AQMI au Nord-Mali ? Évaluation des conséquences de l'Opération Serval*, op.cit. p. 6. Voir également HAARSHER G., *Les démocraties survivront-elles au terrorisme ?*, Bruxelles, Labor, 2<sup>e</sup> édition, 2002, p. 82. L'auteur analyse le lien entre les situations antidémocratiques et la percée de la menace terroriste dans les États.

<sup>100</sup> LETTERON R., « L'État de droit face au terrorisme », *AFRI 2008*, Vol. 9, 2009, p. 255-256. L'approche sécuritaire de la lutte contre le terrorisme ne devrait pas être considérée comme un prétexte pour toutes sortes de dérives, notamment par la prise de mesures restrictives des libertés fondamentales qui sont acceptées par les populations comme des sacrifices indispensables pour avoir la sécurité recherchée. Dans certains États, la Constitution est considérée comme une arme efficace contre le terrorisme puisqu'elle permet de prévoir les régimes d'exception dérogatoires aux droits et libertés et d'éviter des dérives sécuritaires sous le coup de la lutte antiterroriste. Mais cette solution de constitutionnalisation n'est pas plébiscitée puisque la majorité des États considèrent que l'adoption de législations nationales est suffisante pour encadrer la relation entre droit et sécurité dans le cadre de la lutte antiterroriste. Voir CERDA-GUZMAN C., « La Constitution : une arme efficace dans le cadre de lutte contre le terrorisme ? », *Revue française de droit constitutionnel*, n° 73, 2008, p. 45. Voir également COCKER S., *Droits humains et lutte contre le terrorisme aux Nations Unies depuis 2001*, Mémoire pour l'obtention du Diplôme d'Études Approfondies, sous la direction du Professeur Kofi AHADZI NONOU, Faculté de Droit et de Science Politique de l'Université d'Abomey-Calavi, 2006-2007, p. 35.

Les activités concernant la prévention du terrorisme ont pour but d'empêcher la perpétration des attaques terroristes et d'éviter les bains de sang. Comme corollaire à ces initiatives, la répression des auteurs présumés des infractions prévues par le cadre juridique de la lutte contre le terrorisme intervient comme un moyen de rétablir le respect du droit.

## **Paragraphe 2 : La coopération répressive contre le terrorisme**<sup>101</sup>

L'introduction de l'infraction terroriste dans le système juridique de chaque État sert le principe de double incrimination, qui veut que les mécanismes de la coopération judiciaire ne puissent être ouverts qu'aux États partageant la même incrimination de l'infraction visée<sup>102</sup>. La double incrimination fait le lit du principe de *l'aut dedere aut judicare* qui est la base de la répression du terrorisme<sup>103</sup>. La coopération pour la répression de ces présumés auteurs passe alors par l'extradition (A) ou par l'entraide judiciaire (B).

---

<sup>101</sup>La coopération internationale pour la répression des actes de terrorisme est fondée sur l'obligation pour les États d'incorporer dans leurs législations internes, les incriminations portées par les différents instruments internationaux de lutte contre le terrorisme. Cette obligation est contenue dans la majorité des conventions internationales contre le terrorisme. Il requiert des États parties qu'ils érigent en infractions pénales au regard de leurs droits internes les infractions terroristes définies par les différents traités. À travers cette incrimination pénale nationale, les États peuvent définir leurs compétences juridictionnelles suivant plusieurs modalités : la compétence territoriale, la compétence personnelle, la compétence réelle et la compétence universelle. Les conflits qui naissent de la prétention concurrente des compétences de deux ou plusieurs États ne pourront être réglés dans le cadre de la lutte contre le terrorisme que par la coopération et l'entente mutuelle entre les parties. Voir MARTIN J-C., « Le terrorisme », *op.cit.*, p. 294-295.

<sup>102</sup>ONUDC, *La coopération internationale en matière pénale contre le terrorisme*, Programme de formation juridique contre le terrorisme, Module 3, 2011, p. 12. Voir aussi SIMICLAH E., « Réflexion sur la lutte anticriminalité transnationale : aspects juridiques et institutionnels », *op.cit.*, p. 143-144.

<sup>103</sup>Ce principe est exprimé dans les conventions internationales contre le terrorisme, notamment à l'article 10 de la Convention des Nations Unies de 1999 pour la répression du financement du terrorisme. La formulation largement adoptée est la suivante : « l'État partie sur le territoire duquel se trouve l'auteur présumé de l'infraction est tenu s'il ne l'extrade pas, de soumettre l'affaire, sans retard excessif et sans aucune exception, que l'infraction ait été ou non commise sur son territoire, à ses autorités compétentes pour qu'elles engagent des poursuites pénales selon la procédure prévue par sa législation ».

## A- L'extradition

L'extradition est une « opération par laquelle un État, sur le territoire duquel se trouve un individu poursuivi ou condamné par les autorités judiciaires d'un autre État, le livre à celui-ci pour qu'il y soit jugé ou qu'il y purge sa peine »<sup>104</sup>.

Les conventions bilatérales et multilatérales permettent de définir la base juridique de la remise d'un individu se trouvant sur le territoire de l'État requis à l'État requérant. Ces conditions doivent être précisées dans les législations nationales de chaque État afin d'établir de bonnes relations en matière d'extradition<sup>105</sup>. Pour favoriser la fixation des bonnes pratiques en matière d'extradition et en l'absence d'une convention universelle en la matière, l'AGNU a initié un programme de travail qui a abouti à l'adoption le 14 décembre 1990 de la résolution 45/116<sup>106</sup> qui propose un traité type d'extradition. En dehors du cadre conventionnel, les modalités d'exercice du droit diplomatique que sont l'entente de réciprocité (un État extrade un individu dans l'assurance que son partenaire fera la

---

<sup>104</sup> RICHARD Ph., « Droit de l'extradition et terrorisme, risques d'une pratique incertaine : du droit vers le non-droit ? » *AFDI* 1988, Vol. 34, 1989, p. 654.

<sup>105</sup> L'extradition est mise en œuvre suivant des conditions bien définies. Dans un premier temps, l'infraction doit avoir atteint un seuil minimal de gravité. Cela se justifie par le coût financier de la procédure de l'extradition. Ensuite, un critère de spécialité circonscrit l'extradition aux limites des seuls faits qui ont motivé la demande. La demande d'extradition doit être formulée expressément et adressée à une autorité centrale désignée dans chaque Etat pour étudier les questions y afférentes. Sa transmission peut se faire par la voie de l'Organisation internationale de police criminelle (INTERPOL) qui procède à la diffusion du mandat d'arrêt portant la demande d'extradition. Pour finir, la procédure de l'extradition est clôturée par la remise officielle ou non de la personne recherchée par l'État requérant à l'État requis. Voir MENDY A., *La lutte contre le terrorisme en droit international, op.cit.*, p. 128.

INTERPOL n'est pas une organisation internationale née d'une réunion diplomatique classique, mais plutôt de l'accord exprimé par les représentants des autorités policières de 57 États réunis à la seconde Commission internationale de police criminelle en 1956 à Vienne. La fonction d'INTERPOL est essentiellement de faciliter les rapports entre les différents services de polices criminelles des États notamment par « la création et la gestion d'une base de données policières centralisée et la production d'actes permettant de faciliter les arrestations et les procédures d'extradition ». Voir THIELEN O., « La coopération internationale dans le cadre d'INTERPOL », ASCENSIO H., DECAUX E. et PELET A., *Droit international pénal, op.cit.*, p. 1075.

<sup>106</sup> Cette résolution a été modifiée le 12 décembre 1997 par la résolution A/52/288.

même chose dans les mêmes circonstances) et la courtoisie internationale permettent de faire appliquer les règles de l'extradition<sup>107</sup>.

La référence à l'extradition comme modalité de coopération répressive contre le terrorisme est intervenue à plusieurs reprises dans les instruments universels de lutte contre le terrorisme. Suivant la formulation de l'*aut dedere aut judicare*, l'extradition est considérée comme non obligatoire et laissée au libre choix des États<sup>108</sup>. En définitive, aucune convention internationale contre le terrorisme ne comporte une obligation générale d'extrader<sup>109</sup>.

La question de la nationalité pose problème lorsqu'il s'agit de l'extradition par un État de ses ressortissants<sup>110</sup>. La Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme (9 décembre 1999) semble proposer une solution à cette controverse en annonçant que les États pourront remettre un de leurs nationaux pour qu'il soit poursuivi par un autre État à condition que l'intéressé leur soit rendu pour purger la peine à laquelle il aura été condamné à l'issue du procès à l'extérieur<sup>111</sup>. Outre la question de la nationalité, il est établi une règle générale d'exclusion de l'extradition pour motifs de discrimination ou lorsque l'État requis a

---

<sup>107</sup> UNDOC, *La coopération internationale en matière pénale contre le terrorisme*, op.cit., p. 50. L'extradition est donc une expression de la relation amicale existant entre deux États par laquelle l'État requis permet à l'État requérant d'exercer sa compétence pénale au-delà de ses frontières.

<sup>108</sup> GUILLAUME G., *Terrorisme international*, op.cit., p. 5.

<sup>109</sup> Les conventions internationales contre le terrorisme en adoptant une formulation souple dans la mise en œuvre de l'extradition veulent permettre aux États de décider aisément les modalités d'organisation de leurs compétences à l'égard de l'auteur présumé d'une infraction terroriste. De plus, elles se présentent bien souvent comme la base juridique d'une extradition éventuelle entre deux États parties lorsque le requis subordonne l'extradition à un traité qui n'existe pas entre le requérant et lui. L'extradition, bien que n'étant pas une obligation pour l'État requis, sauf dans le cadre d'une convention d'extradition bilatérale entre cet État et l'État requérant, l'oblige dès qu'il refuse d'y faire suite, à permettre à ses autorités pénales de connaître de l'affaire. Le lieu de perpétration de l'infraction importe peu lors de la procédure de l'extradition. En effet, le principe de double incrimination implique que pour les besoins de l'extradition, le territoire de l'État requis vaut autant que le territoire de l'État requérant pour établir la compétence juridictionnelle de l'un d'entre eux à connaître d'une infraction terroriste (Convention de 1983 contre la prise d'otages, article 8, paragraphe 1. Convention de 1997 contre les attentats terroristes à l'explosif, article 8, paragraphe 1).

<sup>110</sup> MENDY A., *La lutte contre le terrorisme en droit international*, op.cit., p. 127. Il n'existerait pas d'*opinio juris* à ce sujet et la pratique des États varie entre l'acceptation de l'extradition des nationaux par les pays anglo-saxons et son refus par les pays de droit romain.

<sup>111</sup> Convention des Nations Unies de 1999 pour la répression du financement du terrorisme, article 10 paragraphe 2.

peur pour le respect des droits de la personne sujet de la demande d'extradition<sup>112</sup>. Néanmoins, des précautions seront prises avant de refuser l'extradition pour des raisons liées au respect des droits de l'homme notamment des réfugiés et des demandeurs d'asile. L'État requis devra alors s'assurer que ces personnes protégées par le droit international « n'ont pas organisé ou facilité la perpétration d'actes de terrorisme et n'y ont pas participé »<sup>113</sup>.

Cette dernière condition établit un lien entre la qualité de la personne sujet de la demande d'extradition et la nature de l'infraction. La Convention des Nations Unies de 1997 pour la répression des attentats terroristes à l'explosif introduit pour la première fois le principe de la dépolitisation de l'infraction politique aux fins de l'extradition, qui sera repris par les conventions conclues ultérieurement<sup>114</sup>. La résolution 1373 affirme également l'exclusion du refus de l'extradition en raison des motivations politiques de l'infraction<sup>115</sup>. La dépolitisation du terrorisme est un moyen privilégié pour prendre en considération la nature particulièrement grave de ce crime afin d'éviter toute possibilité pour un auteur d'acte terroriste d'échapper à la justice.

Dans le cadre du droit des conflits armés, lorsqu'il s'agit des présumés auteurs d'actes terroristes coupables de violations graves, le Protocole additionnel I admet le principe de l'extradition. En son article 88, il énonce que « tous les États

---

<sup>112</sup> Ces conditions sont présentées à l'article 9 de la Convention de 1979 contre la prise d'otages. Le refus de l'extradition peut se justifier ainsi lorsque la demande a pour objet de punir une personne en considération de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son origine ethnique ou de ses opinions politiques. Il peut se manifester aussi lorsqu'il y a des raisons de croire que le droit de l'intéressé de communiquer avec son État d'origine ne sera pas respecté. Enfin, le refus de l'extradition peut intervenir « s'il s'avère que le droit de l'État requérant est moins favorable à l'extradé potentiel (exemple de la peine de mort) ». Voir RICHARD Ph., « Droit de l'extradition et terrorisme, risques d'une pratique incertaine : du droit vers le non-droit ? » *op.cit.*, p. 662.

<sup>113</sup> S/RES/1373, 12 novembre 2001, paragraphe 3 f et g.

<sup>114</sup> Convention des Nations Unies de 1997, article 11. Convention des Nations Unies de 1999, article 14. Convention des Nations Unies de 2005, article 15.

<sup>115</sup> Id., paragraphe 3 f.

coopèrent en matière d'extradition » et ils « prendront dûment compte de la demande de l'État sur le territoire duquel l'infraction alléguée s'est produite »<sup>116</sup>.

Suite à l'extradition qualifiée d'« entraide judiciaire majeure »<sup>117</sup>, une autre voie de coopération internationale est ouverte aux États contre le terrorisme. Il s'agit de l'entraide judiciaire dite mineure<sup>118</sup>.

## **B- L'entraide judiciaire**

L'entraide judiciaire se définit comme la

« coopération que deux ou plusieurs États s'accordent conventionnellement ou au cas par cas en matière principalement administrative, civile, commerciale, pénale, sociale, fiscale ou judiciaire pour la transmission, la reconnaissance réciproque et/ou l'exécution d'actes juridiques et de jugements étrangers, pour la transmission d'informations (y compris des données informatiques), pour le transfert de personnes arrêtées (extradition, entraide pénale, transfèrement de détenus), pour l'exécution de commissions d'enquête, de commissions rogatoires, de recherches de personnes disparues, etc. »<sup>119</sup>

La souveraineté des États opère comme une barrière à l'exercice par un État tiers de ses attributions au plan pénal sur le territoire d'un autre État. C'est pour résoudre ces différentes questions que les États ont initié entre eux des pratiques d'entraide judiciaire. La base juridique de l'entraide judiciaire est la même que celle de l'extradition<sup>120</sup>. Le champ de couverture de l'entraide judiciaire doit être « la plus large possible » et peut comprendre :

---

<sup>116</sup> Protocole I de 1977, article 88 paragraphe 2. Cet énoncé établit à n'en point douter une priorité dans les compétences juridictionnelles concurrentes pour réprimer une même infraction. La compétence territoriale devrait donc être préférée aux autres compétences.

<sup>117</sup> MENDY A., *La lutte contre le terrorisme en droit international*, *op.cit.*, p. 125.

<sup>118</sup> UBELDA-SAILLARD M., « L'entraide judiciaire dite « mineure » entre les États », ASCENSIO H., DECAUX E. et PELET A., *Droit international pénal*, *op.cit.*, p. 1095.

<sup>119</sup> SALMON J., *Droit international public*, *op.cit.*, p. 432.

<sup>120</sup> Elle peut prendre effet par la conclusion d'un traité entre deux ou plusieurs États ou par les procédés diplomatiques que sont l'entente de réciprocité et la courtoisie. Voir UBELDA-SAILLARD M., « L'entraide judiciaire dite « mineure » entre les États », *op.cit.*, p. 1095. L'AGNU a de la même manière adopté le 14 décembre 1990 une résolution A/45/117 portant un traité type d'entraide judiciaire en matière pénale modifiée par la résolution par la A/RES/53/112 du 9 décembre 1998 afin d'intégrer de nouveaux éléments

- le recueil de témoignages ou de dépositions ;
- la fourniture d'une aide pour la mise à la disposition des autorités judiciaires de l'État requérant de personnes détenues ou d'autres personnes, aux fins de témoignage ou d'une aide dans la conduite de l'enquête ;
- la remise de documents judiciaires ;
- les perquisitions et les saisies ;
- l'examen d'objets 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<sup>121</sup>.

La résolution 1373 évoque l'entraide judiciaire dans son dispositif en décidant que les États doivent se prêter la plus « grande assistance mutuelle lors des enquêtes criminelles et autres procédures portant sur le financement d'actes de terrorisme ou l'appui dont ces actes ont bénéficié, y compris l'assistance en vue de l'obtention des éléments de preuve qui seraient en leur possession et qui seraient nécessaires à la procédure »<sup>122</sup>.

Le premier aspect de l'entraide judiciaire porte sur l'établissement des faits et l'examen des circonstances de commission de l'infraction. Les États sont ainsi appelés à communiquer à tous leurs pairs intéressés, y compris par le truchement du SGNU, « tous les faits pertinents concernant l'infraction commise et tous les renseignements dont ils disposent touchant à l'identité de l'auteur présumé de l'infraction »<sup>123</sup>.

---

utiles dans une loi type d'entraide judiciaire. Il faut noter qu'il n'existe pas non plus au plan universel une convention générale en matière d'entraide judiciaire.

<sup>121</sup> A/RES/53/112, *Traité type d'entraide judiciaire en matière pénale*, article 1<sup>er</sup>, paragraphe 2. Les conditions relatives à la mise en œuvre de l'entraide judiciaire comprennent le principe de double incrimination, la règle de la spécialité et le respect des droits de la personne sujet de la demande d'entraide judiciaire. Les devoirs de l'État requérant en matière d'entraide judiciaire sont de « maintenir le secret sur les témoignages et les renseignements fournis par l'État requis, pour autant que le permettent les besoins de l'enquête et de la procédure spécifiées par la demande » (article 9 b.), de restituer les objets, dossiers ou documents originaux à l'État requis (article 7) ainsi que de renvoyer les personnes transférées en qualité de témoins à l'État requis pour qu'elles finissent de purger leurs peines (article 13 paragraphe 2).

<sup>122</sup> S/RES/1373, paragraphe 2 f.

<sup>123</sup> Convention des Nations Unies de 1973, article 5, paragraphe 1.

Le deuxième aspect de l'entraide judiciaire concerne la conduite de la procédure pénale relative à l'instruction de l'infraction. Les États doivent faciliter « la communication de tous les éléments de preuve dont ils disposent et qui sont nécessaires aux fins de la procédure »<sup>124</sup>. La Convention de 1997 pour la répression des attentats terroristes à l'explosif va introduire la possibilité de transfert d'une « personne détenue ou purgeant une peine sur le territoire d'un État partie dont la présence dans un autre État 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 (...) » à la condition que ladite personne y consente et que les deux États concernés donnent leurs accords par l'intermédiaire de leurs autorités compétentes<sup>125</sup>. L'État requérant devra bien entendu maintenir la personne concernée en détention et la renvoyer vers l'État requis pour qu'elle finisse de purger sa peine<sup>126</sup>. Il faut noter que les infractions politiques ou le secret bancaire ne peuvent être invoqués pour motiver le refus d'une demande d'entraide judiciaire<sup>127</sup>.

Au regard du droit international humanitaire, les États doivent s'accorder l'entraide judiciaire la plus large possible pour les investigations et les procédures pénales relatives aux infractions graves<sup>128</sup>. L'entraide judiciaire prend aussi la forme de la coopération avec les tribunaux pénaux internationaux et la Cour Pénale Internationale (CPI). Le Statut de Rome n'a pas établi la compétence de la CPI pour connaître des crimes de terrorisme. Mais il est généralement admis que lorsque les actes terroristes contribuent également à la formation des crimes entrant dans la compétence de la Cour, celle-ci pourra juger des personnes pour des faits de

---

<sup>124</sup> Convention des Nations Unies de 1979, article 10 paragraphe 1.

<sup>125</sup> Convention des Nations Unies de 1997, article 13 paragraphe 1. Le transfert de la personne ne donne aucun droit à l'État requérant d'exiger que soit engagée une procédure d'extradition de ladite personne. Aussi, aucune poursuite ne saurait être engagée pour des raisons autres que celles qui ont motivé le transfert.

<sup>126</sup> Ces nouvelles dispositions seront reprises par les Conventions des Nations Unies de 1999 pour la répression du financement du terrorisme en son article 16. Voir aussi Conventions des Nations Unies de 2005, article 17.

<sup>127</sup> Convention de 1997, article 11. Convention de 1999, article 12 paragraphe 2. Convention de 2005, article 15.

<sup>128</sup> Protocole additionnel I (1977), article 88.

terrorisme<sup>129</sup>. Il est prévu dans le domaine de la coopération, une obligation générale pour les États de fournir les renseignements nécessaires à la bonne conduite des enquêtes et poursuites menées<sup>130</sup>.

La coopération répressive contre le terrorisme se transcrit en actes par l'action de différentes autorités spécifiques au plan national. Dans un premier temps, les forces policières sont utilisées autant pour la prévention que pour la répression afin de mener les activités liées à l'échange d'informations sur les groupes terroristes et à la capture de leurs membres qui doivent être présentés devant les autorités judiciaires<sup>131</sup>. Lorsque la situation sécuritaire devient si critique que la sécurité nationale s'en trouve menacée, les États ont la latitude de recourir aux forces armées nationales afin d'organiser la riposte contre les groupes terroristes<sup>132</sup>. La présentation de l'encadrement juridique international de la coopération contre le terrorisme va nous permettre d'analyser sa mise en œuvre dans le Sahel.

---

<sup>129</sup> DOUCET G., « Terrorisme : définition, juridiction pénale internationale et victimes », *Revue internationale de droit pénal*, Vol. 76, n° 3, 2005, p. 269. Voir également NGENDARUMANA D., *L'expansion de la compétence de la Cour Pénale Internationale aux crimes de terrorisme*, Mémoire pour l'obtention du Diplôme d'Etudes Approfondies, sous la direction du Professeur Dorothee SOSSA, Faculté de Droit et de Sciences Politiques de l'Université d'Abomey-Calavi, 2004-2005, p. 37.

<sup>130</sup> Statut de Rome, article 86.

<sup>131</sup> JEANCLOS Y., « Terrorisme et sécurité internationale », *op.cit.*, p. 42. Voir aussi MARTIN J-C., « Terrorisme », *op.cit.*, p. 300. L'intervention des forces policières contre les groupes terroristes s'effectue avec le concours de différents corps de sécurité, à savoir les forces de police classique ou la gendarmerie qui reçoivent des formations spécialisées afin de mieux appréhender les réalités du terrorisme.

<sup>132</sup> KIRSHBAUM S., « Le terrorisme et la guerre », *op.cit.*, p. 12. L'action des forces armées répond au besoin de dissuasion, mais aussi de chasse des groupes terroristes afin de les démanteler et de garantir la sécurité des populations civiles. La coopération militaire internationale intervient alors pour renforcer les capacités des forces armées étatiques à « détruire les bases du terrorisme transnational, en allant le traquer partout où il croit avoir trouvé un havre de paix »<sup>132</sup>. Voir également JEANCLOS Y., « Terrorisme et sécurité internationale », *op.cit.*, p. 43.

## **CHAPITRE II : LA MISE EN ŒUVRE DE LA COOPERATION REGIONALE CONTRE LE TERRORISME AU SAHEL**

Réclamée avec le renfort des mécanismes internationaux de lutte contre le terrorisme, la coopération entre les États sahéliens pour mettre en échec les troupes djihadistes a connu quelques avancées notables (Section I). Cependant, de nombreuses insuffisances sont à relever dans une tentative de palier les faiblesses des États dans la marche vers l'éradication du terrorisme au Sahel (Section II).

### **Section I : La construction de la coopération sahélienne contre le terrorisme**

La coopération régionale contre le terrorisme au Sahel s'est construite autour de l'engagement des États de la région à appliquer les instruments internationaux de lutte contre le terrorisme (Paragraphe 1). Cette coopération s'est par la suite traduite dans les faits par différentes initiatives prises tant au plan bilatéral que multilatéral pour répondre aux attaques des groupes extrémistes (Paragraphe 1).

#### **Paragraphe 1 : La réception du droit international contre le terrorisme par les États sahéliens**

Avant de définir leurs stratégies nationales ou régionales de lutte contre le terrorisme, les États du Sahel doivent satisfaire à un impératif rappelé dans la résolution 1373 du CSNU. Il s'agit de l'application intégrale des conventions internationales relatives au terrorisme<sup>133</sup>. La ratification est la procédure par excellence par laquelle l'autorité étatique détenant la compétence constitutionnelle de conclure les traités internationaux s'engage à mettre en vigueur sur son territoire les termes de l'accord international que ses plénipotentiaires ont signé<sup>134</sup>. L'état de la ratification des instruments internationaux et régionaux de lutte contre le

---

<sup>133</sup> S/RES/1373, préambule, 7e considérant.

<sup>134</sup> Voir. DAILLIER P., PELET A. et QUOC-DINH N., Droit international Public, Paris, LGDJ, 8e édition, 2009, p. 153.

terrorisme par les États sahéliens (A) permettra d'apprécier l'adoption de législations antiterroristes pour proposer une réponse juridique à la menace terroriste au Sahel (B).

### **A- La ratification des conventions internationales contre le terrorisme au Sahel**

La stratégie antiterroriste votée en 2006 ne saurait être efficacement mise en œuvre sans une réelle internalisation par les États de leurs obligations consenties dans le cadre des instruments internationaux de lutte contre le terrorisme<sup>135</sup>. La nécessité d'avoir une vision commune, utile pour développer des actions convergentes est le point de départ de la campagne internationale pour la ratification des traités internationaux sur le terrorisme. En effet, en l'absence d'une définition universelle du terrorisme, seule la mise en perspective de tous les instruments internationaux en la matière permet de créer un cadre juridique général contre le terrorisme. Pour éviter que les États ne développent des incriminations divergentes aux différentes infractions prévues par les conventions adoptées au plan international, la Convention de l'OUA sur la prévention et la lutte contre le terrorisme de 1999 leur enjoint de ratifier tous les instruments internationaux qu'elle liste dans son annexe. Pour certains auteurs, « ratification of counter-terrorism instruments is an important means of formalizing and regularizing a lawful, legitimate, functional procedure for international cooperation »<sup>136</sup>.

La ratification des instruments internationaux de lutte contre le terrorisme permet la mise en œuvre des deux aspects de la coopération internationale à savoir

---

<sup>135</sup> La résolution A/RES/66/282 qui marque l'examen de la stratégie antiterroriste mondiale par l'AG en juillet 2012 rappelle aux Etats le besoin impérieux de devenir parties aux conventions et protocoles contre le terrorisme.

<sup>136</sup> La ratification des instruments de contre-terrorisme est un important moyen de formalisation et de régularisation d'une procédure légale, légitime et fonctionnelle pour la coopération internationale. (Traduction libre). FORD J., *African counter-terrorism legal frameworks: a decade after 2001*, ISS Monograph 177, March 2011, p. 10.

la prévention et la répression des actes terroristes<sup>137</sup>. Fort de ces différents avantages, les États sahéliens ont accordé une attention particulière à la ratification des conventions internationales perçues comme le « baromètre de la coopération internationale »<sup>138</sup>. Le Niger en tête a ratifié 14 des 16 instruments internationaux de lutte contre le terrorisme, suivi de près par l'Algérie et la Mauritanie qui en ont ratifié 13. Le Mali en a ratifié 12 et le Nigéria 9<sup>139</sup>.

Au plan africain, la convention de l'OUA sur la prévention et la lutte contre le terrorisme de 1999 a souffert pendant quelques années du défaut de ratification par les États signataires. Elle n'est entrée en vigueur que le 6 décembre 2002 trente jours après le dépôt du quinzième instrument de ratification tel que l'avait prévu son article 20. Aujourd'hui, la totalité des pays sahéliens les plus vulnérables à la menace terroriste a procédé à la ratification de la convention de 1999<sup>140</sup>. Le Protocole à la convention de l'OUA sur la prévention et la lutte contre le terrorisme de 2004 est quant à lui en mal de ratifications puisqu'en 2012, seulement douze États africains, dont le Mali et le Niger représentant la zone sahélienne, l'avaient ratifié<sup>141</sup>.

Si la ratification est le point de départ de la coopération internationale contre le terrorisme, l'adoption de lois antiterroristes est le facteur indispensable pour le suivi au quotidien de la conformité des mesures nationales au droit international contre le terrorisme.

---

<sup>137</sup> Chaque convention antiterroriste procure aux États une incrimination commune de l'infraction spécifique qu'elle prévoit. Sur la base du principe de double incrimination, les États ont par la suite la latitude d'établir des liens de coopération notamment pour le partage de l'information ou sur les aspects liés à l'extradition ou à l'entraide judiciaire, indispensable pour la conduite des procès pénaux.

<sup>138</sup> FORD J., *African counter-terrorism legal frameworks: a decade after 2001*, *op.cit.*, p. 43.

<sup>139</sup> *Ibid.*, p. 108.

<sup>140</sup> EX.CL/728 (XXI) Rev.1, *Rapport sur l'état des traités de l'OUA/UA (au 11 juillet 2012)*, Conseil exécutif, vingt et unième session ordinaire, 09 – 13 juillet 2012, p. 19.

<sup>141</sup> Le Protocole de 2004 n'est toujours pas entré en vigueur.

## **B- L'élaboration de législations nationales antiterroristes au Sahel**

La lutte contre le terrorisme en tant que crime de droit international requiert inexorablement la transcription dans une législation nationale conforme au canevas international, d'une définition de l'infraction, de ses éléments constitutifs ainsi que de la peine encourue par les présumés auteurs de l'acte terroriste. L'adoption d'un texte antiterroriste national répond à un besoin incontournable de légalité exprimé par le principe *nullum crimen, nulla poena sine lege*<sup>142</sup>.

Dans le contexte de la lutte contre le terrorisme, le problème principal posé par l'adoption d'une législation conforme au droit international est celui de la définition de l'infraction. La difficulté rencontrée ici n'est pas l'absence de définition, mais la prolifération des définitions autour d'un même concept et d'une même réalité<sup>143</sup>.

Outre les difficultés liées à la disparité des définitions nationales du terrorisme, l'adoption d'une législation antiterroriste pose un autre problème qui est celui de la conformité du cadre légal à l'exigence de la protection des droits de l'homme. Le terrorisme, qui relève du sensationnel voire de l'émotionnel, peut dans certaines circonstances conduire à l'adoption de texte législatif suivant la seule

---

<sup>142</sup> Encore appelé principe de légalité, il s'agit du principe selon lequel « une personne n'est responsable pénalement que si son comportement constitue un crime au moment où il se produit ». Dans un État qui se veut démocratique et basé sur un régime juridique stable régulant tous les aspects de la vie en société, l'organisation d'un procès pénal est encadrée depuis la définition des peines à leur application en passant par la procédure judiciaire. Voir MANZINI P., « Le rôle du principe de la légalité dans la détermination des sources du droit international pénal », DELMAS-MARTY M., FRONZA E. et ABDELGAWAD E., *Les sources du droit international pénal : l'expérience des tribunaux pénaux internationaux et le statut de la Cour Pénale Internationale*, Paris, SLC, 2004, p. 261.

<sup>143</sup> HENNEBEL L. et LEWKOWCZ G., « Le problème de la définition du terrorisme », *op.cit.*, p. 27. Pas moins de 212 définitions nationales ou régionales du terrorisme avaient été recensées en 1994. La diversité des définitions du concept de terrorisme pose un véritable défi dans l'établissement des liens de coopération entre États quant à la répression pénale de l'infraction. Comme nous l'avons déjà noté, la coopération répressive se base essentiellement sur le principe de la double incrimination. Si deux systèmes juridiques nationaux proposent deux définitions différentes d'une même infraction, relatives aux éléments constitutifs ou à la peine encourue, les relations de coopération entre les différentes autorités judiciaires s'en retrouvent compliquées. Bien que le problème puisse être résolu dans une certaine mesure par l'adoption de convention entre deux États liés à l'extradition ou à l'entraide judiciaire spécifique sur une infraction donnée, il serait malgré tout difficile pour un État d'accepter de remettre un de ses ressortissants à un État tiers dans lequel, il est convaincu que la peine qu'il encourt est en deçà de celle qu'il prévoit dans son système juridique interne.

motivation de contenter un peuple aux abois<sup>144</sup>. Le risque créé par ces systèmes juridiques surfant sur les extrémités du respect des droits de la personne humaine est l'apparition d'un certain tiraillement entre « la logique d'efficacité de l'exécutif, qui doit préserver l'État de droit des terroristes et la logique d'efficacité du judiciaire, qui doit préserver l'État de droit des risques d'excès sécuritaires »<sup>145</sup>.

Pour résoudre le problème de l'intégration des législations antiterroristes nationales dans un système international pourfendeur des violations des droits de la personne, les instruments internationaux de lutte contre le terrorisme portent unanimement une même obligation à la charge des États : celle d'adapter leurs droits internes aux dispositions internationales<sup>146</sup>.

Plusieurs approches définitionnelles sont adoptées par les États pour appréhender la nature unique de l'infraction terroriste. On distingue ainsi la méthode inductive qui veut que l'on criminalise « certains actes, que le sens commun assimile à des actes terroristes, sans pour autant proposer de définition générale du terrorisme »<sup>147</sup>. À celle-ci peut être opposée la méthode déductive qui propose une définition générale du terrorisme en englobant tous les actes spécifiques considérés comme terroristes<sup>148</sup>. Cette méthode accrédite l'idée que l'on incorpore un « dol spécial » à l'élément matériel de l'infraction visée afin qu'elle soit constitutive d'acte de terrorisme<sup>149</sup>.

---

<sup>144</sup> LETTERON R., « L'État de droit face au terrorisme », *op.cit.*, p. 256. Soutenu par sa base électorale, le législateur peut facilement céder à la tentation de créer des lois liberticides en tablant sur « l'effet d'aubaine » du phénomène terroriste. Il s'agit d'une tentation des États à « étendre le champ d'application des mesures antiterroristes au-delà de leur sphère d'origine » en vue de répondre aux préoccupations d'ordre sécuritaire de leurs peuples.

<sup>145</sup> HENNEBEL L. et TIGROUDJA H., « Le juge, le terroriste et l'État de droit », *op.cit.*, p. 65.

<sup>146</sup> Cette exigence des conventions internationales a pour objectif d'imposer aux États un cadre juridique unique duquel s'inspirer pour édifier leurs systèmes internes. Elle permettra notamment d'aboutir à des pratiques similaires en terme de répression afin d'éliminer les risques de contradiction entre les définitions de l'infraction terroriste adoptée au plan national.

<sup>147</sup> HENNEBEL L. et LEWKOWCZ G., « Le problème de la définition du terrorisme », *op.cit.*, p. 31-32. La méthode inductive s'oppose donc à celle déductive.

<sup>148</sup> *Idem*, p. 31.

<sup>149</sup> *Idem*, p. 35. Le dol spécial a pour but de prendre en considération l'intention de répandre la terreur ou celle de contraindre une autorité politique à adopter une position. Ce dol spécial est décisif dans l'aggravation

Au Niger, ce sont la loi n° 2010-05 du 21 janvier 2010 relative à la lutte contre le financement du terrorisme et l'ordonnance n° 2011-12 du 27 janvier 2011 modifiant et complétant la loi 61-27 du 15 juillet 1961 portant institution du Code pénal qui établissent le régime juridique de lutte contre le terrorisme. Ces deux textes s'étendent de long en large sur les différentes infractions contenues dans le cadre international de la lutte contre le terrorisme et leur développent une transcription aisée au plan national pour faciliter le travail des juges<sup>150</sup>. C'est donc l'approche inductive qui est préférée par le législateur nigérien. En Mauritanie, cette même approche a été adoptée par le législateur. Ce sont la loi 2005.048 du 27 juillet 2005 relative au blanchiment d'argent et au financement du terrorisme et la loi n° 2010.035 du 21 juillet 2010 abrogeant et remplaçant la loi n° 2005.047 du 26 juillet 2005 relative à la lutte contre le terrorisme qui développent le cadre légal de lutte contre le terrorisme dans le pays<sup>151</sup>.

Au Nigeria, c'est le *Terrorism (Prevention) (Amendment) Act* du 20 février 2013 qui pose le cadre juridique de lutte antiterroriste dans l'État fédéral. Ce texte législatif amende le *Terrorism (Prevention) Act* du 2 juin 2011. La législation nigérienne considère comme acte de terrorisme, une série d'infractions causant des

---

de l'infraction de droit commun que peut commettre l'auteur incriminé et emporte de facto, l'aggravation de la peine encourue.

<sup>150</sup> À titre indicatif, le chapitre 1<sup>er</sup> de l'ordonnance n°2011-12 s'intéresse au détournement d'aéronefs, de navires, de plateformes fixes et de véhicules terrestres et fluviaux, le chapitre IV développe l'infraction de prise d'otages tandis que le chapitre VI éclaire sur les attentats terroristes à l'explosif. Les peines encourues par une personne physique pour le financement du terrorisme au Niger sont un emprisonnement de dix ans au moins et une amende égale au moins au quintuple de la valeur des biens ou des fonds sur lesquels ont porté les opérations de financement du terrorisme (Article 32 de la loi n° 2010-05). Pour les autres actes de terrorisme couverts par l'ordonnance 2011-12, les peines prévues varient de cinq (05) à trente (30) assorties d'amendes selon la gravité de l'infraction. Lorsqu'un acte de terrorisme est suivie par la mort d'une ou de plusieurs personnes, la peine de mort peut être prononcée au Niger (Article 399.1.1 et suivants de l'ordonnance n°2011-12).

<sup>151</sup> Le financement du terrorisme en Mauritanie est passible pour une personne physique d'une peine d'emprisonnement d'un (01) à cinq (ans) et d'une amende de cinq millions d'ouguiyas (5.000.000 UM) à quinze millions d'ouguiyas (15.000.000 UM) (Article 44 et suivants de la loi 2005.048). Les peines encourues pour les divers actes de terrorisme prévus par la loi n°2010.35 sont compris entre cinq (05) et vingt (20) ans avec des amendes considérables selon le degré de l'infraction commise. La peine de mort sera prononcée s'il résulte de ces actes, la mort d'une ou de plusieurs personnes.

dommages aux personnes ou aux biens auxquels elle ajoute un dol spécial<sup>152</sup>. En Algérie, c'est le Code pénal<sup>153</sup> qui regroupe les différentes dispositions légales applicables en matière de lutte antiterroriste. Il définit dans sa section IV bis les différents actes pouvant être qualifiés de crimes terroristes ou subversifs en mettant l'accent sur l'intention de semer la terreur au sein de la population ou encore l'atteinte aux symboles de l'État.

Au Mali, la loi n° 08.025 du 23 juillet 2008 portant répression du terrorisme série les actes de terrorisme. Sont ainsi qualifiés d'office d'actes terroristes : les atteintes aux biens commises intentionnellement, les atteintes aux biens qui ont entraîné des violences graves ou la mort ainsi que les atteintes aux personnes dont l'intention morale peut varier entre la menace de mort, la volonté d'infliger des blessures ou de causer la mort. À ces différentes infractions spécifiques, s'ajoutent les atteintes aux populations par intimidation ainsi que les atteintes à un gouvernement ou à une organisation internationale dans le but d'obliger à faire ou à ne pas faire quelque chose<sup>154</sup>.

---

<sup>152</sup> Le Terrorism (Prevention) Act 2011 a été amendé en 2013 pour élargir l'application de la législation aux infractions commises hors du territoire nigérian et pour prendre également en considération le financement du terrorisme. La législation nigériane prévoyait la réclusion criminelle à perpétuité pour les actes de terrorisme telles que les dommages aux personnes et aux biens qui ont résulté en la mort d'un ou de plusieurs victimes. Mais, l'adoption du Terrorism (Prevention) Act 2013 a changé la donne et la peine de mort a été introduite dans la liste des peines encourues par les auteurs d'acte de terrorisme au Nigeria. Cette aggravation de la peine aurait pour but de répondre à la recrudescence des actes terroristes dans le pays. Voir Nigerian Watch, Nigerian senate passes new anti-terrorism act with penalty for offenders, 21 février 2013. Consulté le jeudi 26 septembre 2014 sur <http://www.nigerianwatch.com/news/1334-nigerian-senate-passes-new-anti-terrorism-act-with-death-penalty-for-offenders>.

<sup>153</sup> L'ordonnance n°95-11 du 25 février 1995 a modifié l'ordonnance n°66-156 du 8 juin 1966 par n°95-11 du 25 février 1995 en incorporant la section IV bis. La loi n°05-01 du 27 Dhou El Hidja 1425 correspondant au 6 février 2005 prévoit quant à elle les dispositions relatives à la prévention et à la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme. Enfin, de nouveaux amendements au code pénal ont permis à la République d'Algérie de d'inclure les crimes autonomes prévus par les conventions internationales de lutte contre le terrorisme dans son arsenal juridique interne afin d'étoffer la base de l'incrimination pénale en la matière. Les nouveaux textes de lois adoptés pour lutter contre le terrorisme en Algérie ont systématiquement revu à la hausse les peines encourues par les personnes reconnues coupables d'actes de terrorisme. Il s'agit notamment de la peine de mort là où l'ancienne législation prévoyait la réclusion criminelle à perpétuité. Il s'agit également de la réclusion à perpétuité là où l'ancien texte prévoyait une peine de dix (10) à vingt (20) ans. Voir Jeune Afrique, *L'Algérie durcit son code pénal pour mieux lutter contre le terrorisme*, 07 octobre 2013.

Consulté le jeudi 17 juillet 2014 sur <http://www.jeuneafrique.com/Afrique/ARTJAWEB20131007162212/>.

<sup>154</sup> DJIBRILA MAIGA M., *Lutte contre le terrorisme au Mali : gestion, prévention et une mobilisation pleine et entière de la société civile*, Bamako, La Sahélienne, 2011, p. 17. La loi malienne de lutte contre le

L'édification d'un système juridique national conforme aux exigences des conventions internationales contre le terrorisme est un chemin d'or tracé vers le renforcement de la coopération interétatique contre le phénomène. Le respect de cette exigence sur le plan des États sahéliens a conduit au développement d'une certaine coopération régionale contre le terrorisme.

## **Paragraphe 2 : Les efforts de coopération régionale contre le terrorisme au Sahel**

Les liens développés entre les États sahéliens dans l'optique de l'éradication du terrorisme ont pris une allure bilatérale (A) avant de s'étendre à un plan multilatéral renforcé (B).

### **A- La coopération bilatérale régionale**

La coopération bilatérale sahélienne de lutte contre le terrorisme a pour fer de lance la République algérienne forte de son expérience de plus d'une dizaine d'années en la matière. Le leadership de l'Algérie dans la lutte contre le terrorisme peut s'expliquer largement par son poids militaire dans la région<sup>155</sup>. Fort de son influence régionale, l'Algérie veut jouer un rôle moteur dans la lutte contre le terrorisme au Sahel.

Les initiatives du pays à l'endroit de ses voisins du sud ont consisté au financement des programmes nationaux antiterroristes destinés aux populations du Mali. Des programmes de formation militaire ont aussi été organisés en 2011 dans le pays, mais également en Mauritanie et au Niger afin d'outiller les forces de

---

terrorisme prévoit la réclusion criminelle à perpétuité pour tous les auteurs d'actes terroristes sur le territoire. Lorsque ces actes provoquent la mort d'une ou de plusieurs personnes, la sentence prononcée est la peine de mort (Chapitre IV de la loi n° 08.025 du 23 juillet 2008).

<sup>155</sup> AIDA AMMOUR L., « La coopération de sécurité au Maghreb et au Sahel : l'ambivalence de l'Algérie », Bulletin de la sécurité africaine, n° 18, février 2012, p. 2. Déjà en 2010, l'Algérie pouvait se targuer d'un budget de défense estimé à 5.300 millions de dollars par rapport aux 174 millions du Mali ou aux 115 millions de la Mauritanie. Sur le plan des forces armées, l'Algérie comptait 147.000 membres tandis que le Mali était à 7.750 et la Mauritanie à 15.870.

défense de ces pays à lutter contre AQMI<sup>156</sup>. Des accords de coopération ont en outre été signés pour favoriser l'échange de renseignements sur les mouvements des groupes terroristes et criminels dans les zones frontalières algéro-nigériennes<sup>157</sup>.

Le Maroc, longtemps absent de la gestion de la situation sécuritaire au Mali, annonce son grand retour avec l'octroi de bourses à l'endroit des imams maliens pour étudier les prescriptions d'un Islam modéré<sup>158</sup>. La prise en compte des processus de radicalisation des combattants islamistes répond à un besoin de traitement du problème islamiste à la source. Il faut par une rééducation de la population à la base parvenir à « maintenir la distinction entre l'appartenance à un groupe armé se revendiquant islamiste et l'adhésion à des courants radicaux défendant une certaine pratique de l'Islam et/ou l'imposition de la charia, donc remettant en cause la laïcité »<sup>159</sup>.

Un autre acteur majeur de la coopération régionale contre le terrorisme au Sahel est la Mauritanie considérée comme « le pays qui a été le plus efficace et le plus actif militairement contre la menace que représente AQMI »<sup>160</sup>. La détermination de la Mauritanie s'est manifestée par la multiplication des opérations militaires contre les cellules d'AQMI dans le pays et le long des frontières maliennes. Dans la poursuite commune contre ces groupes djihadistes, les États

---

<sup>156</sup> M. MEMIER, *Monitoring de la stabilité régionale dans le bassin sahélien et en Afrique de l'Ouest - Algérie, Burkina-Faso, Côte d'Ivoire, Mali, Mauritanie, Niger, Sénégal – avril-juin 2011*, Note d'analyse du GRIP, 2011, p. 17.

<sup>157</sup> B. ROUPPERT, *Monitoring de la stabilité régionale dans le bassin sahélien et en Afrique de l'Ouest – Algérie, Burkina-Faso, Côte d'Ivoire, Mali, Mauritanie, Niger, Sénégal – octobre-décembre 2011*, Note d'analyse du GRIP, 2012, p. 22.

<sup>158</sup> Courrier International., *Quand le Maroc supplante l'Algérie*, 17 février 2014. Consulté le 25 mars 2014 sur <http://www.courrierinternational.com/article/2014/02/17/quand-le-maroc-supplante-l-algerie>. Le Maroc avait offert des bourses de formation pour 500 imams maliens en 2013 pour développer un enseignement religieux modéré face aux discours radicaux des prédicateurs pakistanais présents dans les mosquées maliennes.

<sup>159</sup> ICG, *Mali : sécuriser, dialoguer et réformer en profondeur*, Rapport Afrique de Crisis Group n° 201, 2013, p. 29.

<sup>160</sup> PLAGNOL H. et LONCLE F., *La situation sécuritaire dans les pays de la zone sahélienne*, Rapport d'information, n° 4431, Assemblée Nationale Française, mars 2012, p. 62.

mauritanien et malien ont ainsi engagé des opérations conjointes dans leurs zones frontalières en 2011<sup>161</sup>.

Le Niger n'est pas du reste dans la coopération bilatérale de sécurité au Sahel avec la conclusion d'accords de coopération militaire avec le Mali pour le contrôle des frontières et le partage de l'information sur les groupes islamistes<sup>162</sup>. Les différentes initiatives de coopération bilatérales entre les États sahéliens ont été soutenues par la création de cadres institutionnels de coopération multilatérale pour un renforcement des initiatives antiterroristes dans la région.

### **B- La coopération multilatérale régionale**

C'est pour renforcer les actions de type sécuritaire contre les groupes criminels et extrémistes opérant dans la région sahélienne que de véritables institutions de coopération ont été mises en place.

Le premier de ces cadres de concertation est le Comité d'état-major opérationnel conjoint (CEMOC) créé le 21 avril 2010 et établi à Tamanrasset dans le sud de l'Algérie. Il rassemble les autorités militaires de l'Algérie, du Mali, de la Mauritanie et du Niger qui ont la charge de coordonner les opérations militaires conjointes entre ces différents pays et d'assurer l'échange de renseignements. Les actions du CEMOC se sont matérialisées par l'organisation de rencontres périodiques au sommet entre les chefs d'état-major des États concernés, sur les questions d'ordre sécuritaire qui traversent la zone sahélienne. Lors de la réunion organisée en mai 2011 à Bamako, la création d'une force commune d'intervention de 15.000 à 150.000 hommes était annoncée<sup>163</sup>. En octobre 2012, une autre annonce

---

<sup>161</sup> MEMIER M., *Monitoring de la stabilité régionale dans le bassin sahélien et en Afrique de l'Ouest - Algérie, Burkina-Faso, Côte d'Ivoire, Mali, Mauritanie, Niger, Sénégal – avril-juin 2011*, op.cit., p. 18.

<sup>162</sup> M. MEMIER, *Monitoring de la stabilité régionale dans le bassin sahélien et en Afrique de l'Ouest - Algérie, Burkina Faso, Côte d'Ivoire, Mali, Mauritanie, Niger, Sénégal - Janvier-mars 2011*, Note d'analyse du GRIP, 2011, p. 14.

<sup>163</sup> MEMIER M., *Monitoring de la stabilité régionale dans le bassin sahélien et en Afrique de l'Ouest - Algérie, Burkina-Faso, Côte d'Ivoire, Mali, Mauritanie, Niger, Sénégal – avril-juin 2011*, op.cit., p. 21.

portait sur la mobilisation de 10.000 soldats pour la création d'une « zone de stabilité » au Sahel<sup>164</sup>.

Associée au CEMOC, l'Unité de Fusion et de Liaison (UFL) a été mise en place le 6 avril 2010 et regroupe à ses débuts : l'Algérie, le Burkina-Faso, le Mali, la Mauritanie, le Niger et le Tchad. Le Nigéria a été associé à l'UFL en novembre 2011 pour intégrer aux actions communes la menace de Boko Haram dans le pays. L'UFL est un centre conjoint de renseignements ayant pour mission de collecter et de faire circuler des informations opérationnelles sur les groupes terroristes et les bandes de la criminalité organisée au Sahel. Le siège de l'UFL se situe à Alger et a accueilli au fil des années plusieurs rencontres de renforcement et de sensibilisation à l'endroit des forces de sécurité des pays membres<sup>165</sup>. L'UFL organise aussi régulièrement des missions itinérantes d'information au sein de ses pays membres<sup>166</sup>.

Une dernière illustration de la coopération sécuritaire multilatérale au Sahel est la création le 16 février 2014 d'un « G5 du Sahel » composé du Burkina-Faso, du Mali, de la Mauritanie, du Niger et du Tchad. Institué lors d'une rencontre diplomatique à Nouakchott, le nouveau cadre institutionnel est placé sous la présidence du président mauritanien qui explique que l'objectif poursuivi est la coordination des actions entre cinq pays partageant les mêmes défis<sup>167</sup>.

---

<sup>164</sup> ROUPPERT B., *Monitoring de la stabilité régionale dans le bassin sahélien et en Afrique de l'Ouest - Algérie, Burkina Faso, Côte d'Ivoire, Mali, Mauritanie, Niger, Sénégal - Octobre-Décembre 2011*, Note d'analyse du GRIP, janvier 2012, p. 19.

<sup>165</sup> Du 03 au 06 juin 2012, une formation a été organisée en collaboration du Centre africain d'études et de recherches sur le terrorisme (CAERT) à l'endroit d'experts des pays du Sahel sur le droit de la lutte contre le terrorisme.

<sup>166</sup> Une mission à laquelle a participé la Mauritanie, l'Algérie, le Mali et le Niger, a ainsi visité la zone frontalière mauritano-malienne le 02 février 2012 pour discuter avec les populations locales sur les enjeux sécuritaires et sociaux de la présence des groupes djihadistes dans la région. En mars 2012, ce fut au tour de la garnison sécuritaire de Tilabéry au Niger de recevoir la visite des experts du CEMOC

<sup>167</sup> RFI, *Naissance du « G5 du Sahel » pour le développement et la sécurité*, 17 février 2014. Consulté le 25 mars 2014 sur <http://www.rfi.fr/afrique/20140217-naissance-g5-sahel-le-developpement-securite-Burkina-Mali-Mauritanie-Niger-Tchad/>. À ceux qui pourraient penser qu'il s'agit d'une organisation de plus, ses membres répondent que les objectifs visés ici sont de favoriser le développement communautaire et la lutte contre la pauvreté afin de résoudre les préoccupations sociales des peuples sahéliens. Le G5 du Sahel compte sur la promesse d'un financement de 8 milliards d'euros promis par la communauté internationale pour la fin

Le développement de cadres institutionnels de lutte contre le terrorisme au Sahel rend compte de la vitalité de la coopération régionale contre le terrorisme au Sahel. Malgré cet effort toujours renouvelé de tendre vers une réponse commune aux questions de sécurité, les États sahéliens rencontrent des difficultés qui entravent le bon rendement de leurs actions.

## **Section II : Les insuffisances de la coopération régionale contre le terrorisme au Sahel**

L'une des principales difficultés éprouvées par les États sahéliens dans la conduite de leurs efforts de coopération contre le terrorisme résulte de la subsistance de voix discordantes dans les stratégies communes. Il est en effet difficile d'imaginer que des États qui ont pendant longtemps été méfiants les uns envers les autres, puissent devenir des partenaires solides devant un problème, fut-il commun<sup>168</sup>. Outre les divergences de voix et d'intérêts dans la région sahélienne (Paragraphe 1), la coopération régionale bute sur un obstacle majeur : la quasi-inexistence de liens de coopération judiciaire contre le terrorisme (Paragraphe 2).

### **Paragraphe 1 : Les divergences de positions politiques**

L'un des premiers éléments d'appréciation des divergences de position dans la coopération régionale contre le terrorisme au Sahel réside dans l'existence de rivalités régionales sur les questions d'ordre sécuritaire (A). De plus, la question spécifique du paiement des rançons aux groupes terroristes connaît plusieurs appréciations ce qui est une preuve de la dichotomie dans la prise en compte de ce facteur important de financement du terrorisme (B).

---

de l'année 2014 afin de permettre de mener des actions de développement et de renforcement des structures de sécurité au Sahel.

<sup>168</sup> TISSERON A., « Enchevêtrements géopolitiques autour de la lutte contre le terrorisme dans le Sahara », *Hérodote*, n° 142, La Découverte, 2011, p. 105.

## **A- Les rivalités régionales comme limites à la coopération interétatique**

Quand on fait une radioscopie des facteurs de dissensions dans la zone sahélienne, il est impossible de rater la persistance des rivalités entre l'Algérie et le Maroc au sujet des prétentions territoriales<sup>169</sup>. Chacun de ces deux pays propose des programmes d'assistance aux partenaires sahéliens pour renforcer leurs moyens de lutte contre les groupes terroristes. Ces efforts envers les pays situés le long de leurs frontières au sud n'induisent pourtant pas un réchauffement des relations entre les deux États.

L'absence du Maroc des instances de coopération multilatérale pourrait ainsi s'expliquer par l'influence de l'Algérie sur les autres États membres. Cette hypothèse peut se justifier par le renvoi d'une délégation du royaume marocain à une réunion du Forum global pour la lutte contre le terrorisme (GCTF), tenue à Alger du 4 au 6 février 2014, renvoi qui a été désapprouvé par plusieurs acteurs internationaux<sup>170</sup>. Ces pratiques attentatoires à la stabilité des relations diplomatiques sont aussi nuisibles à la mise en place de cadres de coopération durable contre le terrorisme au Sahel.

---

<sup>169</sup> La crise qui s'est installée entre l'Algérie et le Maroc dure depuis les revendications territoriales marocaines qui ont conduit à la création de la République Arabe Sahraouie Démocratique (RASD) le 27 février 1976. Sans refaire l'histoire, nous pouvons rappeler qu'à son accession à l'indépendance le 02 mars 1956, le Maroc a revendiqué les territoires qui lui auraient été retirés durant la colonisation. Après avoir exercé une pression sur l'Espagne, le royaume chérifien comptait retourner le Sahara occidental dans son giron, mais c'était sans compter sur les velléités irrédentistes d'un groupe de Sahraouis réunis au sein du Front Polisario en mai 1973. Avec le soutien actif de l'Algérie, ce mouvement populaire va prendre les armes et lutter farouchement pour défendre son droit à l'autodétermination sur le territoire du Sahara occidental. Si le conflit du Sahara occidental n'a toujours pas connu une issue politique, la rivalité entre l'Algérie et le Maroc se fait toujours ressentir dans la gestion des relations de coopération avec les pays du Sahel. Les deux États sont considérés comme des puissances régionales dans la région et l'éviction de la Lybie et de la Tunisie par les révolutions arabes de 2011 n'a pas été pour calmer les rivalités. Devenu les seuls acteurs en vue tant sur le plan économique que sécuritaire au Maghreb, l'Algérie et le Maroc exporte leur conflit semi-séculaire dans la zone sahélienne où chacun d'eux entend jouer un rôle de premier plan dans la résolution des crises sécuritaires.

<sup>170</sup> Agence de presse africaine (apanews.net), *Maroc : l'interdiction du royaume de participer au Forum pour la lutte contre le terrorisme à Alger fait la Une des quotidiens*, Revue de presse, 10 février 2014. Consulté le 25 mars 2014 sur <http://www.afriscoop.net/journal/spip.php?article8186>.

Mais le conflit politique algéro-marocain n'est pas le seul élément d'appréciation des difficultés de mise en œuvre de la coopération régionale contre le terrorisme. Les États au petit budget militaire, parmi lesquels figure le Mali, sont considérés comme les derniers de la classe en matière de lutte contre le terrorisme au Sahel<sup>171</sup>. Fort de ces récriminations, l'Algérie s'est abstenue de s'impliquer militairement dans la résolution des conflits militaires au Mali et a, dans une certaine mesure, freiné la mise en place des initiatives pour le rétablissement de la situation sécuritaire<sup>172</sup>. Les difficultés de mobilisation des ressources militaires expliquent aussi l'absence d'intervention du CEMOC pour rétablir la situation sécuritaire au Mali.

Les dissensions sur le traitement de la menace du terrorisme au Sahel portent aussi sur un sujet d'une importance capitale dans le développement des groupes extrémistes dans la région.

### **B- La question du paiement des rançons aux groupes terroristes**

La prise d'otages pour rançon est présentée comme l'un des moyens principaux dont disposent les groupes terroristes au Sahel pour financer leurs actions<sup>173</sup>. L'enlèvement pour rançon est présenté comme un véritable « business » ayant pris des proportions inquiétantes au fil des années. La zone sahélienne est vue

---

<sup>171</sup> AIDA AMMOUR L., « La coopération de sécurité au Maghreb et au Sahel : cas de l'ambivalence de l'Algérie », *op.cit.*, p. 4. Le Mali serait ainsi accusé d'avoir favorisé l'installation des groupes terroristes dans sa partie nord en ne prenant pas des actions vigoureuses pour les en déloger.

<sup>172</sup> CHEVÈNEMENT J-P et LARCHER G. et al, *Rapport d'information fait au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées par le groupe de travail « Sahel »*, Sénat français, n° 720, 3 juillet 2013, p. 160. L'Algérie s'opposait à toute intervention militaire au Mali et prônait le dialogue, notamment avec Ansar Eddine, comme porte de sortie de crise. La réticence algérienne à s'impliquer militairement provient aussi d'une disposition de sa constitution qui l'empêche de participer à toute intervention armée en dehors de son territoire.

<sup>173</sup> La préférence d'AQMI pour l'enlèvement comme mode de financement sera révélée lors d'un débat doctrinal organisé en son sein à l'initiative de l'un de ses dirigeants en 2008. Il s'agissait alors de savoir lesquels des profits tirés de l'enlèvement d'otages ou de la participation aux différents trafics étaient plus conformes aux préceptes de l'Islam. Alors que l'émir Abou Zeid revendiquait l'enlèvement d'otages avec paiement de rançon comme unique source de financement du mouvement islamiste, Mokhtar Belmokhtar défendait la collusion avec les réseaux criminels de trafiquants pour la captation des ressources. La discussion doctrinale se penchera à la faveur d'Abou Zeid. Voir. GUIDERE M., « Al Qaïda au Maghreb Islamique : le tournant des révolutions arabes », *Maghreb-Machrek*, n° 208, 2011, p. 4.

comme « l'épicentre de ce nouveau mode de financement du terrorisme »<sup>174</sup>. AQMI est l'organisation terroriste qui a le plus profité des retombées financières des enlèvements<sup>175</sup>. Dans la même dynamique, le MUJAO va aussi adopter la prise d'otages avec demande de rançons pour le financement de ses activités<sup>176</sup>. Au Nigéria, Boko Haram, qui ne finançait pas ses activités par l'enlèvement d'otages, mit son pied à l'étrier en février 2013 avec le rapt d'une famille européenne au Cameroun, dont la rançon s'élèverait à trois millions de dollars<sup>177</sup>.

Les dissensions entre les positions des États sahéliens sur le paiement de rançons aux preneurs d'otages tiennent dans un premier temps à l'opacité de la gestion des demandes. Aucun État ou entreprise ne reconnaît directement avoir cédé sous la pression en payant une rançon. Pourtant, les médias croient connaître avec exactitude les différentes sommes payées pour la libération de tel groupe d'otages<sup>178</sup>.

Ensuite, devant la nécessité d'adopter une stratégie forte contre le financement des activités des groupes terroristes, l'Algérie et la Mauritanie adoptent une position de refus catégorique de toutes demandes de rançons par les preneurs d'otages. Cette position n'est pas partagée par le Mali qui cède, selon ses voisins, beaucoup trop facilement aux demandes toujours plus élevées de rançons pour la libération des otages<sup>179</sup>.

---

<sup>174</sup> France Tv Info, *Comment fonctionne le "business des otages" ?*, 24 novembre 2013. Consulté le 17 février 2014 sur [www.francetvinfo.fr/monde/cameroun/otages-français/comment-fonctionne-le-business-des-otages\\_461430.html](http://www.francetvinfo.fr/monde/cameroun/otages-français/comment-fonctionne-le-business-des-otages_461430.html)

<sup>175</sup> MARRET J-L., « Al-Qaeda in Islamic Maghreb: A "Glocal" Organization », *Studies in Conflict & Terrorism*, Vol. 31, n° 6, juin 2008 p. 549.

<sup>176</sup> DUFOUR J., *Groupes armés au nord Mali : état des lieux*, Note d'analyse du GRIP, 2012, p. 6.

<sup>177</sup> U.S. House of Representatives Committee on Homeland Security, *Boko Haram Growing threat to the U.S. Homeland*, Prepared by the Majority Staff of the Committee on Homeland Security, September 13, 2013, p. 8.

<sup>178</sup> Jeune Afrique, *Infographie : otages au Sahel, des rançons toujours plus importantes*, 05 novembre 2013. Consulté le 25 mars 2014 sur <http://www.jeuneafrique.com/Article/ARTJAWEB20131104175524/>

<sup>179</sup> ROUPPERT B., *Monitoring de la stabilité régionale dans le bassin sahélien et en Afrique de l'Ouest - Algérie, Burkina Faso, Côte d'Ivoire, Mali, Mauritanie, Niger, Sénégal - Juillet-Septembre 2011*, Note d'analyse du GRIP, 2011, p. 18.

Le traitement différentiel d'un sujet aussi critique que le paiement des rançons aux terroristes témoigne des lignes de fracture qui continuent à subsister dans la coopération régionale contre le terrorisme au Sahel. Un effort supplémentaire reste à faire pour aplanir les divergences de positions et pour garantir une convergence des résultats.

Les lacunes subsistant à la volonté affichée des États sahéliens à adopter une approche régionale dans la lutte antiterroriste portent également sur la coopération répressive.

## **Paragraphe 2 : L'état de la coopération pénale contre le terrorisme au Sahel**

La coopération pénale en matière de lutte contre le terrorisme est mise en œuvre dans les États sahéliens même si elle est minoritaire par rapport à la coopération de sécurité<sup>180</sup>. Ses entraves tournent autour de la conciliation entre la poursuite pénale des auteurs d'actes terroristes et le respect des droits de l'homme. Deux pistes de réflexion nous permettront de faire une analyse de cette difficile conciliation. Il s'agit d'abord du respect des droits des présumés auteurs d'actes de terrorisme (A). Il s'agit ensuite de la protection des droits des victimes du terrorisme (B).

### **A- Les droits des présumés auteurs d'actes terroristes**

L'obligation pour les États de punir pénalement les auteurs des actes de terrorisme implique la nécessité de respecter la totalité de leurs engagements au plan international même dans une situation jugée exceptionnelle par nombre d'entre eux<sup>181</sup>. Le respect des droits de l'homme est une obligation du droit international

---

<sup>180</sup> Un exemple patent de cette coopération en matière pénale est l'extradition du présumé terroriste mauritanien Taghi Ould Youssef du Niger vers la Mauritanie à la demande de cet Etat. Voir. Jeune Afrique, *Un présumé terroriste mauritanien extradé du Niger*, 03 mai 2009. Consulté le 26 mars 2014 sur <http://www.jeuneafrique.com/pays/niger/niger.asp>

<sup>181</sup> La stratégie antiterroriste mondiale en développant dans son pilier n° 4 les mesures garantissant le respect des droits de l'homme et la primauté du droit en tant que base fondamentale de la lutte antiterroriste, enjoint

qui s'impose à toutes les autorités politiques et judiciaires des États et en tout temps<sup>182</sup>. Ainsi, même dans le cadre de la lutte contre le terrorisme, les conventions internationales incorporent, l'obligation de respecter les principes du Droit International des Droits de l'Homme (DIDH) et aussi du DIH<sup>183</sup>.

Si le droit international reconnaît la possibilité aux États de prendre des mesures de dérogations dans des circonstances exceptionnelles, il leur défend de porter atteinte à une catégorie de droits humains dits *indérogeables*<sup>184</sup>. Dans le cadre de la lutte antiterroriste, les principaux droits absolus qui sont objets d'atteintes diverses sont le droit à l'intégrité physique et le droit à la vie<sup>185</sup>.

Le droit à l'intégrité physique emporte l'interdiction absolue de la torture et des mauvais traitements<sup>186</sup>. L'obligation de ne pas appliquer la torture répond à un enjeu de conservation de la dignité de la personne humaine et de la protection des valeurs sociétales. Aucune circonstance particulière ne saurait justifier le recours à la torture, pas même le terrorisme<sup>187</sup>. Cette interdiction doit faire l'objet d'une appropriation particulière par les États qui doivent adopter des mesures législatives afin de la protéger.

---

les États de conformer leurs initiatives de lutte antiterroriste aux obligations découlant du droit international, en particulier des droits de l'homme, du droit international des réfugiés et du droit international humanitaire. Voir A/RES/60/288, Plan d'action, pilier n° 4, paragraphe 2.

<sup>182</sup> Le DIDH impose des obligations aux États pour la protection des droits de leurs nationaux. Cependant, il peut subsister des exceptions liées à la nécessité de concilier les exigences de sécurité dans ces États et les droits humains. C'est notamment le cas de la liberté d'expression qui n'en est plus une lorsqu'un individu appelle à commettre des actes de terrorisme. C'est aussi le cas de la liberté d'association qui ne doit être exercée que dans un but pacifique. Voir HENNEBEL L. et TIGROUDJA H., « Le juge, le terroriste et l'État de droit », *op.cit.*, p. 76.

<sup>183</sup> Convention de l'OUA de 1999, article 22.

<sup>184</sup> Dans son article 4, le Pacte international relatif aux droits civils et politiques de 1966 parle de la possibilité offerte de aux États de restreindre le respect de ses obligations à condition que les mesures prises soient incompatibles avec d'autres obligations du droit international et qu'elles n'entraînent aucune discrimination fondée uniquement sur la race, la couleur, le sexe, la langue, la religion ou l'origine sociale.

<sup>185</sup> KLEIN P., *Le droit international à l'épreuve du terrorisme*, *op.cit.*, p. 438.

<sup>186</sup> Pacte international relatif aux droits civils et politiques, article 7. La torture est définie comme l' « acte par lequel une douleur ou des souffrances aiguës sont intentionnellement infligées à une personne ». Voir J. SALMON, *Dictionnaire de droit international public*, *op.cit.*, p. 1086.

<sup>187</sup> MENDY A., *La lutte contre le terrorisme en droit international*, *op.cit.*, p. 300.

En dehors de l'interdiction de la torture, le droit à la vie est un autre droit absolu reconnu en toutes circonstances<sup>188</sup>. La pratique des « assassinats ciblés » est celle qui porte le plus atteinte au droit à la vie<sup>189</sup>. Il s'agit pour les États d'établir des listes des personnes jugées trop dangereuses pour la société et qui font l'objet d'exécutions extrajudiciaires<sup>190</sup>.

Les cas de violations de ces deux droits fondamentaux dans le cadre de la lutte contre le terrorisme sont relevés par les organismes internationaux de protection des droits de l'homme. L'interdiction de la torture fait l'objet d'une application parcellaire par les autorités politico-judiciaires des États de la bande sahélienne. En Algérie notamment, le Code pénal comporte une définition de la torture<sup>191</sup> et prévoit une variété de peines pour les fonctionnaires qui seraient reconnus coupables d'actes de torture<sup>192</sup>. Néanmoins, dans le cadre de la lutte contre le terrorisme, l'interdiction de la torture est parfois sacrifiée devant les impératifs sécuritaires. Ainsi, l'Algérie, mais également la Mauritanie, est trop fréquemment accusée d'avoir recours à la torture pour soutirer des aveux aux détenus présumés coupables d'actes de terrorisme<sup>193</sup>. Au Nigéria, ce sont plutôt les exécutions extrajudiciaires des présumés terroristes qui sont décriées<sup>194</sup>.

---

<sup>188</sup> Pacte international relatif aux droits civils et politiques, article 6, paragraphe 1.

<sup>189</sup> Cette méthode antiterroriste a été développée par la pratique des Etats tels qu'Israël ou les Etats-Unis. Afin d'éliminer les risques de pertes en vies humaines dans leurs forces armées lors de ces attaques ciblées, ces Etats ont également développé l'utilisation des drones armés. Ce sont des « aéronefs militaires armés qui sont manipulés à distance de l'adversaire » et qui permettent de faire des « attaques ciblées sur une personne » ou des « signatures des cibles ». Ce sont ces attaques signées qui portent le plus de controverses dans l'utilisation des drones armés puisqu'elles sont conduites contre des groupes de personnes sans que l'Etat commanditaire ne prenne la peine d'apporter la preuve de leurs affiliations réelles à un groupe terroriste. Voir DE GROOF M., *L'utilisation des drones armés : considérations juridiques et pratiques*, Note d'analyse du GRIP, 2014, p. 3-8.

<sup>190</sup> KLEIN P., *Le droit international à l'épreuve de la lutte contre le terrorisme*, *op.cit.*, p. Il faut noter que la pratique de la peine de mort n'est pas dérogoire au droit à la vie puisqu'il est retenu qu'elle peut être toujours appliquée dans les pays où elle n'a pas été abolie. Voir Pacte international relatif aux droits civils et politiques, article 6 paragraphe 2.

<sup>191</sup> Article 263 bis du Code pénal algérien.

<sup>192</sup> Idem, article 263 ter et quater.

<sup>193</sup> HRW, *Rapport mondial Evénements de 2011, 2012*, p. 108. Voir aussi FIDH, *Mauritanie, l'affaire des « islamistes » : la torture au nom de la lutte « antiterroriste »*, Mission internationale d'enquête, n° 479, 2007.

<sup>194</sup> La répétition des erreurs policières ayant conduit à la mort de plusieurs membres des groupes extrémistes, plutôt que d'avoir un effet dissuasif sur ces mouvements, a participé au renouvellement du discours

Les violations fréquentes des droits de l'homme au nom de la lutte contre le terrorisme, loin de donner l'impression d'une prise en compte énergique de la question, sont plutôt révélatrices des lacunes rencontrées par les États pour opposer une réponse légale à un phénomène de société. La négation des droits de l'homme aux présumés terroristes est aussi un frein au développement de la coopération entre États, basée sur les normes du droit international. L'existence même de ces cas d'atteintes aux droits des présumés coupables d'actes de terrorisme dans les États sahéliens est une preuve du manque de coordination de leurs efforts de coopération dans le domaine judiciaire<sup>195</sup>. Par cette légèreté dans le respect du droit à l'intégrité corporelle des présumés auteurs de terrorisme, ces États jettent un certain discrédit sur la volonté internationale d'opposer une réponse juridique aux terroristes dont les actes violent par principe les droits de l'homme<sup>196</sup>.

L'analyse du respect des droits de l'homme dans le prisme de la lutte antiterroriste révèle aussi des lacunes quant au respect des droits des victimes d'actes terroristes.

## **B- Les droits des victimes d'actes de terrorisme**

Les victimes du terrorisme sont celles qui ont subi un préjudice du fait de la commission d'un acte terroriste<sup>197</sup>. Il peut s'agir de personnes ayant subi un

---

extrémiste. Voir PÉROUSE de MONTCLOS M-A, « Boko Haram et le terrorisme islamiste au Nigéria : insurrection religieuse, contestation politique ou protestation sociale ? » *Questions de recherche du CERI* n° 40, juin 2012, p. 16. <http://www.sciencespo.fr/ceri/sites/sciencespo.fr/ceri/files/qdr40.pdf>

<sup>195</sup> KLEIN P., *Le droit international à l'épreuve de la lutte contre le terrorisme*, *op.cit.*, p. 445. La perception d'une application nationale biaisée des droits de l'homme est ainsi susceptible de nuire aux demandes d'extradition qui peuvent être rejetées pour ces motifs.

<sup>196</sup> HENNEBEL L. et TIGROUDJA H., « Le juge, le terroriste et l'État de droit », *op.cit.*, p. 90. Pour les auteurs, « derrière chaque terroriste, aussi odieux soit-il, il y a un être humain qui jouit à ce seul titre de tous les droits ». Cette formule explique à souhait la nécessité de répondre à l'odieux par le droit, à la violence par la légalité et au déni du droit à la vie par la jouissance des droits fondamentaux. Le discours des terroristes qui entendent détruire les fondements d'une société humaine basée sur le droit se retrouverait ainsi vide de sens.

<sup>197</sup> C'est la résolution A/RES/40/34 du 29 novembre 1985 de l'AGNU portant *Déclaration des principes fondamentaux de justice relatifs aux victimes de la criminalité et aux victimes d'abus de pouvoir* qui présente une définition universelle de la victime d'un crime. Il s'agit « des personnes qui, individuellement ou collectivement ont subi un préjudice, notamment une atteinte à leur intégrité physique ou mentale, une souffrance morale, une perte matérielle, ou une atteinte grave à leurs droits fondamentaux, en raison d'actes

préjudice direct du fait de l'acte terroriste ou un préjudice indirect du fait du lien existant avec une victime directe<sup>198</sup>.

Si les organisations internationales ne traitent que peu souvent de la protection des victimes du terrorisme<sup>199</sup>, il est admis que l'incorporation des infractions terroristes dans les conventions internationales et dans les législations nationales en est le principal garant<sup>200</sup>.

L'absence d'une énumération des droits des victimes du terrorisme dans les instruments internationaux de lutte ne nuit pas à l'effort doctrinal qui a été fait pour l'identification de ces droits à partir des préceptes du DIDH et du droit de la responsabilité. On distingue ainsi parmi ces droits : l'accès à la justice et au traitement équitable, le droit d'être informé (de toutes les questions liées à la procédure pénale et au déroulement du procès), le droit d'être assisté ou accompagné (par un conseil juridique), le droit d'être protégé (la sécurité des victimes doit être assurée contre les menaces liées à leurs qualités) : mais aussi le droit à une indemnisation juste<sup>201</sup>.

---

ou d'omissions qui enfreignent les lois pénales en vigueur dans un État membre, y compris celles qui proscrivent les abus criminels de pouvoir ». A/RES/40/34, paragraphe 1.

<sup>198</sup> Ibid., paragraphe 2. La victime indirecte peut être un membre de la famille d'une victime directe ou une tierce personne qui subit un préjudice en aidant une victime directe. L'une des nombreuses conséquences des attaques à l'aveuglette utilisées par les auteurs d'actes de terrorisme est qu'elles créent un nombre considérable de victimes.

<sup>199</sup> Face à l'horreur des violences subies par les victimes du terrorisme, les organisations internationales avec en tête les Nations Unies ont souvent déploré les conséquences fâcheuses des actes de terrorisme et déclaré leurs vives émotions. Le CSNU exprime ainsi souvent sa « profonde solidarité avec les victimes du terrorisme et leur famille », Voir à titre indicatif la résolution S/RES/1963 du 20 décembre 2010, préambule, considérant n° 19.

<sup>200</sup> GOZI M-H. et LABORDE J-P., « Les Nations Unies et le droit des victimes du terrorisme », *Revue internationale de droit pénal*, Vol. 76, n° 3, 2005, p. 280.

<sup>201</sup> MENDY A., La lutte contre le terrorisme en droit international, *op.cit.*, p. 309 à 328. Le besoin de rétablir un équilibre dans une société meurtrie par la violence terroriste appelle une attention particulière aux droits des victimes du terrorisme. Cette prise en compte particulière a pour objet d'alléger la souffrance de ces personnes afin de leur permettre de revenir à la vie en société sans rancœur ou autres troubles émotionnels. L'intérêt porté par les droits des victimes du terrorisme n'est pas que social. Elle est aussi juridique avec l'organisation du procès pénal contre les auteurs d'actes de terrorisme. Elle concerne aussi l'indemnisation qui doit être à la charge des États en vertu de leurs obligations de prévenir la survenance des actes terroristes sur leur territoire.

Pour développer la protection des droits des victimes du terrorisme dans les États sahéliens, ceux-ci doivent développer les réseaux de solidarité et d'entraide pour l'accès à la justice et pour l'indemnisation<sup>202</sup>. La coopération régionale doit alors être renforcée au Sahel afin de favoriser de bonnes conditions de retour au calme après les désastres des attaques terroristes.

Par l'analyse des efforts de coopération entrepris par les États du Sahel, il a été possible de découvrir la pertinence de certaines actions qui sont indispensables pour mener une lutte antiterroriste efficace. Nonobstant ces différentes réalisations, des lacunes continuent à grever les initiatives de coordination des États sahéliens. Ce sont de véritables fardeaux dont ceux-ci peuvent se délester grâce à un soutien externe à la coopération régionale contre le terrorisme.

---

<sup>202</sup> En Algérie, il existe des associations des victimes du terrorisme parmi lesquelles figure l'association Djazairouna qui aident ces personnes par des soutiens d'ordre psychologique et juridique. Le pays applique aussi le principe de l'indemnisation de victimes recensées par ces associations. Voir SIWEL, *10 milliards de dinars pour indemniser les familles de terroristes*, 07 janvier 2014. Consulté le 26 mars 2014 sur [http://www.siwel.info/10-milliards-de-dinars-pour-indemniser-les-familles-de-terroristes\\_a5800.html](http://www.siwel.info/10-milliards-de-dinars-pour-indemniser-les-familles-de-terroristes_a5800.html)

**DEUXIÈME PARTIE :**

**LE TERRORISME AU SAHEL :**

**VERS UN SYSTÈME INSTITUTIONNEL INTÉGRÉ  
DE COOPÉRATION INTERNATIONALE**

La coopération internationale, perçue comme la meilleure approche pour définir des actions efficaces contre le terrorisme, présente des résultats mitigés dans la zone sahélienne. Comme soutien à cette entraide régionale qui peine à trouver ses marques, les partenaires internationaux des États sahéliens ont l'opportunité d'imprimer une nouvelle dynamique à l'éradication de la violence extrémiste dans la région. Cette synergie d'actions emprunte deux directions.

Dans un premier temps et dans une approche régionale, le continent africain offre des cadres juridiques et institutionnels appropriés pour apporter une réponse ferme à la propagation des groupes terroristes au Sahel. Cette intervention passe notamment par les actions des organisations régionales africaines impliquées dans l'édification d'un cadre sécuritaire renforcée contre le terrorisme (Chapitre I). Dans une seconde approche, les Nations Unies et les partenaires extrarégionaux présentent des atouts d'ordres institutionnels et opérationnels appropriés pour adresser une réponse holistique à la question du terrorisme au Sahel (Chapitre II).

## **CHAPITRE I : LE SOUTIEN DES ORGANISATIONS REGIONALES AFRICAINES A LA COOPERATION CONTRE LE TERRORISME AU SAHEL**

L'UA<sup>203</sup> présente la structure institutionnelle et la base juridique la plus avancée pour organiser la coopération internationale contre le terrorisme au Sahel (Section I). En addition aux actions de l'organisation africaine, la CEDEAO<sup>204</sup> qui couvre une large partie de la région sahélienne, offre différents mécanismes orientés vers la lutte contre le terrorisme (Section II).

### **Section I : Le rôle prédominant de l'UA**

L'organisation, qui a compris que la sécurité était la base de toute coopération durable en Afrique<sup>205</sup>, entend indiquer une ligne de conduite continentale contre un fléau enraciné dans plusieurs pays<sup>206</sup> (Paragraphe 1). Pour renforcer les actions menées en vue de coordonner les politiques antiterroristes notamment au Sahel, l'UA a mis en place un cadre d'appui qu'est le Centre africain d'études et de recherche sur le terrorisme (CAERT) (Paragraphe 2).

### **Paragraphe 1 : Un centre de coordination des politiques antiterroristes régionales**

Cette coordination se fait dans un premier temps au sein du Conseil de Paix et de Sécurité (CPS) (A). Elle se poursuit par l'implication de la Commission de l'UA (B).

---

<sup>203</sup> L'UA a succédé à l'OUA avec la signature à Lomé le 11 juillet 2000 de l'Acte constitutif de l'Union. C'est avec la rencontre de Durban du 09 juillet 2002 que l'UA verra réellement le jour. L'organisation prône une vision continentale de coopération dans le respect de différents principes fondamentaux parmi lesquels le rejet du terrorisme. Acte constitutif de l'UA, article 4 (o).

<sup>204</sup> La CEDEAO a été créée par le traité de Lagos du 28 mai 1975 et révisé le 24 juillet 1993 à Cotonou.

<sup>205</sup> FRASSON-QUENOZ F., *La construction de la communauté de sécurité africaine : une perspective africaine*, Thèse pour l'obtention du grade de docteur, sous la direction des Professeurs Frédéric RAMEL et Frédéric MASSE, Université de Lyon III, 2011, p. 165-277.

<sup>206</sup> C'est à ce titre qu'une proposition d'élaboration d'un code de conduite sur le terrorisme a été étudiée par la Conférence des Chefs d'État et de Gouvernement. Voir la décision Assembly/AU/Dec.9, Seconde session ordinaire de la Conférence, Maputo 10-12 juillet 2003.

## A- L'harmonisation des mesures antiterroristes par le CPS

La création d'un organe dédié à la préservation de la paix et de la sécurité, avec l'adoption le 9 juillet 2002 d'un protocole à l'Acte constitutif de l'UA, répond à un besoin de stabilisation des relations de puissance et de gestion des facteurs de conflictualité au sein de l'union<sup>207</sup>. Le CPS se définit lui-même comme le « système de sécurité collective et d'alerte rapide, visant à permettre une réaction rapide et efficace aux situations de conflit et de crise en Afrique »<sup>208</sup>.

Les objectifs de l'organe de sécurité de l'UA sont définis à l'article 3 du Protocole relatif à la création du CPS de 2002. Le CPS annonce clairement qu'il entend « coordonner et harmoniser les efforts du continent dans la prévention et la lutte contre le terrorisme international sous tous ses aspects »<sup>209</sup>. Ainsi, pour éclairer son rôle dans le cadre de la lutte contre le terrorisme sur le continent, le CPS a été intégré au mécanisme de mise en œuvre du Protocole de 2004 à la Convention de 1999 sur la prévention et la lutte contre le terrorisme. Dans le cadre de ces attributions élargies, le CPS :

- met en place un système opérationnel de collecte, de traitement et de diffusion de l'information ;
- met en place des mécanismes pour faciliter l'échange entre les États parties, d'informations sur les tendances des actes terroristes et les activités des groupes terroristes et sur les meilleures pratiques en matière de lutte contre le terrorisme ;
- présente à la Conférence de l'Union un rapport annuel sur la situation du continent en ce qui concerne le terrorisme ;
- suit, évalue et fait des recommandations sur la mise en œuvre du Plan d'action et des programmes adoptés par l'Union Africaine ;

---

<sup>207</sup> Né avec l'adoption le 09 juillet 2002 d'un protocole à l'Acte constitutif de l'UA, le CPS vient remplacer le mécanisme pour la prévention, la gestion et le règlement des conflits établi en juin 1993 au sein de l'OUA. Le CPS entend capitaliser les échecs des prises de position africaines en faveur de la paix avant 2000. Elle est l'expression de la nouvelle puissance multilatérale africaine qui se base sur le « nouveau devoir d'intervention » dans un État membre pour rétablir la paix et la sécurité, prôné par l'Acte constitutif de l'union en son article 4 (h). Voir CHOUALA Y., « Puissance, résolutions des conflits et sécurité collective à l'ère de l'Union africaine : théorie et pratique », *AFRI 2005*, Vol. 6, 2006, p. 291.

<sup>208</sup> Protocole de 2002 relatif à la création du CPS de l'UA, article 2, paragraphe 1.

<sup>209</sup> Ibid., article 3 (d).

- examine tous les rapports soumis par les États membres sur la mise en œuvre des dispositions du [présent] protocole ; et
- établit un réseau d'information avec des points focaux nationaux, régionaux et internationaux sur le terrorisme<sup>210</sup>.

Le CPS dans sa mission d'harmonisation des efforts régionaux et continentaux de lutte antiterroriste, applique les prescriptions de la Convention de 1999 et des autres instruments internationaux de lutte contre le terrorisme<sup>211</sup>. La sécurité collective de l'UA ne l'exonérant pas de sa soumission au système déjà prôné par les Nations Unies, le CPS est appelé à travailler de concert avec le CSNU pour l'atteinte de leurs objectifs communs<sup>212</sup>. La production par le CPS de son rapport annuel sur l'état de la paix et de la sécurité en Afrique est l'occasion idéale qui lui est offerte pour faire le point sur ses prises de position en faveur de la coopération contre le terrorisme sur le continent<sup>213</sup>.

Pour donner plus de visibilité à ses actions en matière antiterroriste, le CPS sur recommandation de la Commission de l'UA a décidé de mettre en place un sous-comité sur la lutte contre le terrorisme conformément aux dispositions prévues

<sup>210</sup> Protocole de 2004, article 4.

<sup>211</sup> EWI M. and ANING K., « Assessing the role of African union in preventing and combating terrorism », *op.cit.*, p. 40.

<sup>212</sup> Ibid., article 17. Voir VERHOEVEN J., *Droit international public*, Bruxelles, Larcier, 2000, p. 816. Dans l'optique de dynamiser les relations déjà très prolixes entre l'UA et l'ONU, notamment dans le cadre du déploiement des opérations de maintien de la paix, un groupe d'experts UA-ONU a été commis le 12 décembre 2008. En effet, la multiplication des conflits armés en Afrique explique pourquoi les interventions de l'organisation universelle sur le continent se font davantage dans la sphère sécuritaire. Des conclusions de ce programme de travail, il ressort que les relations entre les deux organisations souffrent d'un cadre de coopération précis et d'un déficit d'appui financier aux opérations militaires. Toutefois, il est heureux de constater le réchauffement des rapports entre le Président de la Commission de l'UA et le Secrétaire Général de l'ONU, ce qui permet notamment l'organisation de séminaires de travail et d'échanges au moins sur une base annuelle, l'évaluation des besoins de l'UA en matière de maintien de la paix et le renforcement des capacités des fonctionnaires africains par des experts onusiens. Les relations entre l'UA et l'ONU doivent être améliorées afin que leurs interactions concourent efficacement à l'éradication des facteurs de crise sur le continent. Voir ODZOLO MODO M., *La coopération entre l'ONU et l'Union Africaine sur les opérations de paix*, 19 novembre 2009. Consulté le jeudi 26 septembre 2014 sur <http://www.operationspaix.net/34-dossier-du-rop-la-cooperation-entre-l-onu-et-l-union-africaine-sur-les-operations-de-paix.html/>.

<sup>213</sup> La dernière édition du rapport présenté à la vingt-et-unième Conférence de l'Union tenue à Addis-Abeba les 26 et 27 mai 2013 a permis au CPS de renouveler le besoin de « redoubler d'efforts pour lutter contre le fléau de l'extrémisme violent et du terrorisme, et s'attaquer aux conditions favorables à leur propagation » Assemby/AU/5 (XXI), *Rapport du Conseil de paix et de sécurité sur ses activités et l'État de la paix et de la sécurité en Afrique*, Conférence de l'Union, Vingt-et-unième session ordinaire, Addis-Abeba, 26-27 mai 2013, p. 32.

dans l'article 3(d) et dans l'article 8(5) du Protocole relatif à la création du CPS de 2002. Les objectifs de ce sous-comité sont d' :

assurer la mise en œuvre des instruments pertinents africains et internationaux ; élaborer, vulgariser et examiner régulièrement la liste des personnes, groupes et entités impliqués dans les actes de terrorisme, conformément au Plan d'action de 2002 sur la prévention et de la lutte contre le terrorisme ; et s'acquitter d'autres tâches connexes<sup>214</sup>.

Ce nouveau venu dans l'architecture institutionnel de l'UA devrait se présenter comme l'unité d'action du CPS en matière de lutte contre le terrorisme. Il ne dispose pas de pouvoir contraignant, tout au plus devra-t-il jouer un rôle consultatif. Les membres de ce sous-comité, qui sont des représentants d'États à l'UA désignés par le CPS, devront alors jouer de leurs poids diplomatiques pour que la question du terrorisme demeure toujours une priorité lors des débats de l'organe de sécurité de l'Union. Le sous-comité sur la lutte contre le terrorisme n'a, pour le moment, réalisé aucun bilan de ses actions puisque l'Algérie, la Guinée Équatoriale, l'Éthiopie, le Nigeria et l'Afrique du Sud n'ont été désigné pour le mettre officiellement en place que le 24 juillet 2014<sup>215</sup>.

Aux moments forts de la crise malienne, ce sous-comité n'existait pas encore. Toutefois, pour prendre en compte la situation sécuritaire dégradée dans le pays et dans la région sahélienne, le CPS a mis en place une Mission de l'UA pour le Mali et le Sahel (MISAHEL) en août 2013<sup>216</sup>. Cette mission a à sa tête le Haut représentant de l'UA au Mali, l'ancien président du Burundi Monsieur Pierre Buyoya. Elle exprime le besoin de compter sur l'intervention de plusieurs acteurs

---

<sup>214</sup> PSC/AHG/2.(CDLV), *Rapport de la Présidente de la Commission sur le terrorisme et l'extrémisme violent en Afrique*, Conseil de Paix et de Sécurité, 455<sup>e</sup> réunion au niveau des Chefs d'Etat et de Gouvernement, Nairobi, 2 septembre 2014, p. 15.

<sup>215</sup> Op.cit., p. 15.

<sup>216</sup> Conférence de presse à Bamako du Chef de la Mission de l'UA pour le Mali et le Sahel (MISAHEL), *Le Mali doit aller plus loin dans le processus de réconciliation a déclaré le Président Buyoya*, 23 janvier 2014. Consulté le 7 mai 2014 sur <http://www.peaceau.org/fr/article/conference-de-presse-a-bamako-du-chef-de-la-mission-de-l-ua-pour-le-mali-et-le-sahel-misahel-le-mali-doit-aller-plus-loin-dans-le-processus-de-reconciliation-a-declare-le-president-buyoya>. Le mandat de la MISAHEL embrasse l'accompagnement du processus démocratique au Mali, la promotion du respect des droit humains, l'approfondissement des études sur les facteurs d'instabilité au Sahel et le développement économique comme rempart à l'insécurité.

sous régionaux, internationaux et même non étatiques pour développer une stratégie efficace de relèvement sécuritaire de la sous-région sahélienne<sup>217</sup>.

Si la crise malienne a fait l'objet d'un traitement politique minutieux par le CPS<sup>218</sup>, c'est la mise en œuvre de l'Architecture africaine de paix et de sécurité (APSA) qui pose des difficultés. L'APSA est définie par le Protocole de 2002 et est basée sur l'action conjointe des différentes institutions appelées à renforcer l'action du CPS<sup>219</sup>. L'un des mécanismes primordiaux de ce système de sécurité collective est la Force africaine en attente (FAA) qui a pour but de faire converger les capacités de l'UA ainsi que celles des Communautés économiques régionales (CER) qui la composent dans l'optique de la réussite des opérations de type militaire conjointes<sup>220</sup>. Le caractère toujours en attente de la FAA, qui n'a pas pu intervenir à temps pour sécuriser le nord du Mali livré aux mains des groupes terroristes, traduit alors l'urgence d'un toilettage de son processus de mise en œuvre<sup>221</sup>.

<sup>217</sup> KENT-BROWN D., "Peace and Security Council Report", *ISS, Issue n°58*, may 2014, p. 3-4.

<sup>218</sup> Le CPS a pris une place importante dans la coordination de l'action militaire conjointe dans le nord du pays. Sa première action dans ce sens a été d'appeler à la mobilisation de tous les États pour la stabilisation du Mali. La seconde action a été l'étude accélérée des conditions de déploiement de la force de stabilisation qui devait être envoyée dans le pays. La dernière intervention a été la transformation de la mission de soutien envoyée au Mali en une mission de consolidation de la paix. Voir DERSSO A. S., *Annual Review of the African Union Peace and Security Council 2013/2014*, ISS, 2014, p. 63-66.

<sup>219</sup> Protocole de 2002, article 10 à 13. Elle répond au besoin « d'autonomisation de l'Afrique dans les domaines du maintien de la paix et de la sécurité ». Voir LUNTUMBUE M. et PADONOU O., *APSA : contours et défis d'une Afrique de la défense*, Note d'analyse du GRIP, janvier 2014, p. 3.

<sup>220</sup> Protocole de 2002, article 13. Le processus de mise en place de la FAA démontre de l'engagement politique des États membres de l'Union à développer des actions rapides et énergiques dans le cadre des missions d'appui à la paix suivant des scénarii précis préétablis. Voir CILLIERS J., *Force africaine en attente : état des progrès accomplis dans sa mise en place*, ISS, article 160, 2008, p. 4.

<sup>221</sup> LUNTUMBUE M. et PADONOU O., *APSA : contours et défis d'une Afrique de la défense*, *op.cit.*, p. 5 et suivants. La FAA souffre beaucoup des difficultés de financement induites par le déficit financier de l'UA en matière sécuritaire. Les partenaires extrarégionaux tels que l'UE contribuent au financement des activités de la FAA mais cet effort ne suffit pas à dynamiser les actions de la Force africaine dont les scénarii de déploiement demeurent toujours quasiment irréalisables. Pour contourner les difficultés de la FAA, l'UA a annoncé la création de la Capacité africaine de réponse immédiate aux crises (CARIC) en avril 2013. Ce mécanisme essentiellement militaire qui n'a jamais été opérationnalisé pourrait également souffrir du même manque de volonté politique et de moyens financiers qui ont réduit la FAA à un ensemble de textes et d'annonces politiques.

C'est en collaboration avec la Commission de l'UA que le CPS entend améliorer ses efforts dans le contexte de la lutte contre le terrorisme, notamment par le réexamen de son système de défense et de sécurité commune.

### **B- Le suivi des actions antiterroristes par la Commission de l'UA**

La Commission de l'UA est considérée comme le secrétariat de l'Union et c'est essentiellement sur elle que repose le « projet d'intégration inscrit dans l'Acte constitutif »<sup>222</sup>.

L'intervention de la Commission dans le système de sécurité collective de l'UA est encadrée par le Protocole de 2002 portant création du CPS. Sous la conduite de son Président et sous l'autorité de l'organe de sécurité, la Commission « en consultation avec toutes les autres parties impliquées dans un conflit, déploie tous les efforts et prend toutes les initiatives jugées appropriées en vue de la prévention, de la gestion et du règlement des conflits »<sup>223</sup>.

C'est en raison de son importance pour la mise en mouvement de la volonté d'union que la Commission a été sollicitée par le Protocole de 2004. Sa mission dans le cadre de la lutte contre le terrorisme en Afrique est conduite par le Commissaire en charge de la paix et de la sécurité. Celui-ci est « responsable du suivi des questions liées à la prévention et à la lutte contre le terrorisme »<sup>224</sup>. Ses attributions sont entre autres de :

- apporter une assistance juridique aux États sur les questions spécifiques telles que le financement du terrorisme ou l'adoption de législations antiterroristes nationales ;
- suivre l'application des décisions de l'Union sur la question du terrorisme ;

---

<sup>222</sup> BOURGI A., « L'UA, entre réalité et textes », *AFRI 2005*, Vol. 6, 2006, p. 334.

<sup>223</sup> Protocole de 2002, article 10, paragraphe 1 et 3. La Commission est un organe exécutif qui a pour mission de mettre en œuvre les décisions du CPS et de la Conférence sur les questions de paix et de sécurité et son action au quotidien doit être sanctionnée par la production de rapports récapitulatifs périodiques.

<sup>224</sup> Protocole de 2004, article 5, paragraphe 1.

- servir de lien de connexion entre l'UA et les partenaires régionaux et internationaux sur toutes les autres préoccupations liées à la lutte contre le terrorisme<sup>225</sup>.

Quand on analyse les attributions de la Commission en matière de coopération africaine contre le terrorisme, on se rend aisément compte que c'est cet organe qui déploie tous les efforts afin de faire de l'Union, un centre de coordination dont les actions sont complémentaires de celles des autres entités sous régionales et internationales<sup>226</sup>. La Commission fait périodiquement le point de ses actions en faveur de la coopération africaine contre le terrorisme en établissant un rapport sur le terrorisme et l'extrémisme violent en Afrique<sup>227</sup>.

L'implication de la Commission dans le renforcement des capacités des États contre le terrorisme s'est concrétisée en juillet 2011 avec l'élaboration de la loi type africaine contre le terrorisme ainsi qu'avec les consultations menées auprès de divers partenaires pour la mise en place d'un mandat d'arrêt africain pour les personnes accusées d'actes terroristes<sup>228</sup>. La Commission s'implique aussi dans le suivi de la décision de la Conférence de l'UA condamnant le paiement de rançons aux groupes terroristes<sup>229</sup>.

---

<sup>225</sup> Ibid, article 5, paragraphe 2.

<sup>226</sup> EWU M. and ANING K., « Assessing the role of African union in preventing and combating terrorism », *op.cit.*, p. 34. En collaboration avec le CPS, la Commission a organisé un forum régional afin de prendre le pouls de la situation sécuritaire dans la région sahélienne et de présenter les moyens d'action disponibles. La rencontre a réuni des partenaires africains impliqués directement dans la lutte contre le terrorisme au plan régional (CEMOC, UFL, CEDEAO), au plan africain (CAERT, Comité des services de renseignement et de sécurité africain (CISSA)) et au plan international (CSNU, UE, USA, Chine, France, Grande-Bretagne, Russie). Tenue en Mauritanie le 17 mars 2013 sur le thème de l'opérationnalisation de l'APSA dans la région sahélo-saharienne, cette rencontre a pris fin avec l'adoption des « Conclusions de Nouakchott ». Les résultats de cette réunion ont permis à l'UA de proclamer sa disponibilité pour la prise de mesures sur la gestion des frontières, le partage de renseignements ou les conditions de renforcement de l'action de l'APSA. La Commission s'est aussi impliquée dans l'organisation d'une réunion le 18 avril 2013 à Bamako entre les différents chefs des services de renseignements des pays du Sahel et qui a abouti avec la convergence de leurs visions sur le partage de l'information dans le domaine sécuritaire.

<sup>227</sup> PSC/PR (CCCIII), *Rapport du Président de la Commission sur le terrorisme en Afrique et les efforts de l'UA pour faire face à ce fléau*, 303e réunion du CPS, Addis-Abeba 8 décembre 2011.

<sup>228</sup> Ibid., p. 6.

<sup>229</sup> Assembly/AU/Dec.256 (XIII), *Décision contre le paiement de rançons aux groupes terroristes*, 13<sup>e</sup> session ordinaire de la Conférence, Syrte 3 juillet 2009.

Les principales faiblesses de cet organe dans l'organisation de l'action africaine contre le terrorisme résident dans sa difficulté à boucler le financement nécessaire pour la mise en œuvre de ses missions<sup>230</sup>. En dépit de ces entraves, l'UA poursuit fermement sa marche vers l'éradication du terrorisme avec la création du CAERT.

## **Paragraphe 2 : Le CAERT pour le renforcement des actions antiterroristes au Sahel**

La nécessité de créer un Centre pour la recherche sur le terrorisme en Afrique a été reconnue par l'UA lors de l'adoption du Plan d'action de la réunion intergouvernementale de haut niveau de l'UA sur le terrorisme en Afrique<sup>231</sup>. Créé en 2004 avec un siège à Alger<sup>232</sup>, le CAERT se présente comme un organe rattaché au Département Paix et Sécurité de la Commission<sup>233</sup>. Il est à la fois un centre de formation sur les meilleures pratiques en matière de lutte antiterroriste (A) et un organe de centralisation des renseignements sur l'action des groupes extrémistes au plan africain (B).

### **A- Un centre de formation et de recherche à l'endroit des États sahéliens**

La deuxième réunion intergouvernementale de haut niveau sur la prévention et la lutte contre le terrorisme a permis aux États de revenir sur leurs difficultés à organiser une réponse nationale ferme contre les groupes extrémistes<sup>234</sup>. La réalisation de la mission de formation et de recherches sur le développement du

---

<sup>230</sup> EWI M. and ANING K., « Assessing the role of African union in preventing and combating terrorism », *op.cit.*, p. 42.

<sup>231</sup> Plan d'action, 11-14 septembre 2002, section H.

<sup>232</sup> Le CAERT a été institutionnalisé dans la ville d'Alger avec la décision Ex.CL/Dec.82 (IV) adoptée par le Conseil Exécutif lors de sa 4<sup>e</sup> session ordinaire du 12 au 14 mars 2004 à Addis-Abeba.

<sup>233</sup> Voir Composition du CAERT sur <http://www.caert.org.dz/composition.php>

<sup>234</sup> Ex.CL/146 (VI), *Rapport sur les résultats de la deuxième réunion intergouvernementale de haut niveau sur la prévention et la lutte contre le terrorisme*, 6<sup>e</sup> session ordinaire du Conseil Exécutif, Abuja 24-31 janvier 2005, p. 4 et 7. Les besoins en renforcement de capacités exprimés par les États à cette rencontre ont conduit à indiquer le CAERT pour impulser la mise en œuvre des instruments antiterroristes internationaux et continentaux.

terrorisme en Afrique devra permettre au CAERT de se positionner réellement comme un centre d'excellence offrant aux États l'expertise technique pour la commutation des objectifs des normes internationales de lutte antiterroriste en actions concrètes au sein des États africains<sup>235</sup>.

Dans l'optique de permettre aux États membres de l'UA de rédiger et d'appliquer leurs propres stratégies de lutte contre le terrorisme, des fonctions spécifiques ont été assignées au CAERT dans le cadre de l'assistance technique offerte aux États. Le Centre aura entre autres à :

- publier ses études et analyses régulières sous la forme d'un journal africain sur la prévention et la lutte contre le terrorisme ;
- développer la coopération au plan national, régional ou continental ;
- s'intéresser aux autres facteurs de conflictualité qui ont des liens avec le développement du terrorisme ;
- accentuer les efforts de l'UA en vue de la mise en place des capacités d'alerte précoce et de réaction rapide pour la prévention des crises ; etc.<sup>236</sup>

Pour récapituler ses actions entreprises depuis 2004 en faveur de la coopération contre le terrorisme, le CAERT a publié deux éditions du *Journal africain sur la prévention et la lutte contre le terrorisme* en 2010 et en 2011. La dernière parution s'est consacrée à l'étude des mécanismes de lutte contre le financement du terrorisme. Le CAERT entend favoriser par ce recueil d'articles la compréhension des États africains du financement du terrorisme dont la prise en compte est décisive pour le succès de toutes mesures antiterroristes. Quand l'on vient à étudier l'action du CAERT dans la zone sahélienne, on découvre l'organisation de plusieurs rencontres au sommet afin de favoriser les bonnes relations en matière de sécurité entre les États de la région<sup>237</sup>.

---

<sup>235</sup> EWI M. and ANING K., "Assessing the role of African union in preventing and combating terrorism", *op.cit.*, p. 39.

<sup>236</sup> Pour lire plus sur les missions de formation du CAERT, voir <http://www.caert.org.dz/mandat.php>.

<sup>237</sup> Pour faire face à l'avancée des mouvements djihadistes dans les pays sahéliens, le CAERT a ainsi organisé du 27 au 28 février 2013, un atelier régional sur le thème du désengagement et de la réhabilitation dans l'appréhension de la violence extrémiste en Afrique du Nord et dans les pays du champ au Sahel. L'objectif de cette rencontre de travail était de donner aux responsables des forces de sécurité de ces États

Chaque rencontre de travail initié par le CAERT est une occasion pour mener d'intenses débats sur les politiques et stratégies des États en matière de lutte contre le terrorisme. Elle utilise aussi la tenue des réunions périodiques pour l'atteinte de son autre mission à savoir le partage d'informations.

### **B- Un centre de partage d'informations pour la coopération antiterroriste sahélienne**

Le CAERT, en tant que centre de collecte de renseignements sur le terrorisme et les groupes terroristes, se repose sur un réseau de points focaux positionnés dans les États<sup>238</sup> et au sein des organisations sous régionales pour recenser des informations capitales sur le fonctionnement et les mouvements des groupes extrémistes<sup>239</sup>.

Il ambitionne de créer une base de données continentale couvrant tous les aspects de la lutte contre le terrorisme et qui sera accessible à tous les États membres de l'Union. Pour ce faire, le Centre entreprend d'outiller les États membres sur « les méthodologies pour la collecte, le traitement et la diffusion de l'information »<sup>240</sup>. Parce que les États sont conscients de la prudence avec laquelle doivent être gérées les informations sur les personnes soupçonnées d'appartenir à un groupe terroriste, le CAERT s'est vu confier un code de conduite très exigeant sur

---

des connaissances pratiques sur les questions de réintégration des anciens djihadistes dans leurs milieux sociaux. D'autres rencontres ont permis aux États du Sahel de bénéficier de l'assistance technique du CAERT, dont celle de Nouakchott organisée par la Commission de l'UA en janvier 2013. Le 4 février 2014, un autre atelier de travail a été tenu sur la mise en œuvre du mémorandum d'Alger sur les bonnes pratiques en matière de prévention des enlèvements contre rançon par des terroristes et d'élimination des avantages qui en découlent. Cet atelier avait pour objectif d'adapter les conclusions du mémorandum d'Alger afin de permettre aux États d'harmoniser leurs politiques en matière de paiement de rançon.

<sup>238</sup> Les points focaux sont des entités créées par chaque partenaire du CAERT pour lui apporter les informations nécessaires à l'étude de l'évolution du terrorisme en Afrique. La majorité des États africains s'est conformée à la nécessité de renforcer l'action africaine contre le terrorisme en créant au plan national, un point focal qui sert de centre de liaison avec le CAERT. Des points focaux existent aussi au sein des partenaires européens tels que la France, l'Autriche, le Portugal ou l'Espagne. Voir Points focaux du CAERT sur <http://www.caert.org.dz/points.php>

<sup>239</sup> Ex.CL/146 (VI), *Rapport sur les résultats de la deuxième réunion intergouvernementale de haut niveau sur la prévention et la lutte contre le terrorisme*, op.cit., p. 7.

<sup>240</sup> Pour lire plus sur les fonctions du CAERT, voir <http://www.caert.org.dz/mandat.php>

le sujet. Il s'agit pour le Centre de maintenir les renseignements qui lui parviennent dans des conditions de sécurité qui en garantissent la confidentialité la plus maximale. Cette garantie devrait en effet être une incitation supplémentaire pour l'action en synergie des États par le truchement de leurs points focaux.

Au plan opérationnel, le Centre a organisé une formation en octobre 2013 afin d'apprendre aux représentants de différents États de la zone sahélienne à procéder de la manière la plus optimale à la collecte de l'information, à son analyse et à son exploitation<sup>241</sup>. Le rapport sur la situation du terrorisme en Afrique est également une parution annuelle du CAERT qui lui permet de présenter l'état de la menace terroriste dans les différentes régions africaines. Ce rapport élaboré sur la base des renseignements rassemblés par son système de points focaux, comporte des notes d'analyse détaillées sur les groupes terroristes, leurs stratégies ainsi que leurs avancées en Afrique. C'est un outil technique incontournable pour la préparation des actions des États autant sur les plans nationaux que régionaux.

Les différentes attributions du CAERT le positionnent comme un partenaire incontournable pour le renforcement de la coopération contre le terrorisme au Sahel. Il dispose de l'expertise juridique nécessaire, mais aussi de l'expérience de réseau qui autoriserait une bonne coordination des actions conjointes en vue de stopper les mouvements djihadistes dans la zone. L'action de l'UA est soutenue dans la zone sahélienne par le mécanisme sécuritaire développé au sein de la CEDEAO<sup>242</sup>.

---

<sup>241</sup> Voir le communiqué de presse sur <http://www.caert.org.dz/Training-on-intelligence-analysis.pdf>.

<sup>242</sup> KANLISSOU M., *Mécanismes diplomatiques de résolution des conflits politiques dans l'espace CEDEAO*, Mémoire pour l'obtention du Diplôme d'Etudes Approfondies, sous la direction du Professeur Adama KPODAR, Faculté de droit et de sciences politiques de l'Université d'Abomey-Calavi, 2010-2011, p. 45.

## **Section II : Le mécanisme de sécurité ouest-africain pour une coopération antiterroriste décentralisée**

Le rôle des mécanismes régionaux<sup>243</sup> dans la mise en œuvre du programme africain de lutte antiterroriste est défini par le Protocole de 2004 à la Convention de 1999 sur la prévention et la lutte contre le terrorisme. Selon les termes de l'article 6, ils ont le devoir de compléter l'action de l'UA en développant les initiatives prises par la Commission dans leurs ensembles régionaux notamment par la promotion de la coopération régionale, l'harmonisation des mesures nationales de prévention et de lutte contre le terrorisme, ou en aidant les États à mettre en œuvre les instruments multilatéraux de lutte<sup>244</sup>.

La CEDEAO qui compte parmi ses membres la majorité des États de la zone sahélienne<sup>245</sup> dispose de l'un des mécanismes sécuritaires les plus avancés que l'on puisse utiliser pour la lutte contre le terrorisme (Paragraphe 1). Cet engagement de la CEDEAO s'est également traduit par la création d'une institution d'avant-garde pour la prévention des actes de terrorisme (Paragraphe 2).

---

<sup>243</sup> Le Protocole sur les relations entre la CEA et les CER signé en 1997 et réactualisé en 2007 indique le cadre d'action complémentaire existant entre les organisations au plan continental et au plan sous régional. La CEA et les CER ont été créés par le traité de Lagos de 1991 qui est partie intégrante de l'Acte constitutif de l'UA. Le Protocole de 2002 portant création du CPS vient renforcer ce cadre institutionnel de coopération en indiquant que les mécanismes créés au sein des CER font partie intégrante de l'Architecture de sécurité de l'Union et doivent compléter son action pour la promotion de la paix et de la sécurité. Les mécanismes régionaux sont donc les instruments aux mains des CER pour s'engager durablement pour la paix et la stabilité en Afrique. Le protocole sur l'UA et les CER de 2008 vient compléter ce cadre conventionnel en contribuant notamment à l'opérationnalisation de l'APSA. Les CER et la CEA développent ainsi un rapport de subsidiarité et de solidarité dans l'atteinte des objectifs sécuritaires en Afrique. Voir GNANGUENON A., *Le rôle des Communautés économiques régionales dans la mise en œuvre de l'Architecture africaine de paix et de sécurité*, Délégation aux affaires stratégiques, octobre 2010, p. 45.

<sup>244</sup> Protocole de 2004, article 6.

<sup>245</sup> Il s'agit du Burkina Faso, du Mali, du Niger, du Nigéria. La CEDEAO n'est cependant pas la seule organisation ayant une large assise géographique au Sahel. La Mauritanie et l'Algérie sont membres de l'Union du Maghreb Arabe (UMA), mais cette organisation n'est plus visible dans le champ institutionnel depuis plusieurs années et c'est seulement le 15 février 2014 que les ministres des Affaires étrangères de ces États membres se sont rencontrés en Libye afin de relancer les activités de l'organisation. La Communauté des États sahélo-sahariens (CENSAD) est une autre organisation qui regroupe une grande partie des États du Sahel, mais cette organisation tributaire de la manne financière de l'ancien Guide libyen Kadhafi a de la peine à se remettre en route. Voir AÏVO J., « La communauté des États sahélo-sahariens (CENSAD), acteurs complémentaires ou concurrentiel de l'Union Africaine ? », *AFDI* 2009, Vol. 55, 2010, p. 488.

## **Paragraphe 1 : L'appui institutionnel de la CEDEAO à la coopération contre le terrorisme au Sahel**

Si la CEDEAO s'est mise en avant dans la résolution de la crise malienne, notamment par la lutte armée contre les groupes djihadistes, il faut d'abord mettre en lumière son système de sécurité commune très appréciable (A). La persistance des actes terroristes sur le territoire de ses États membres explique aussi la volonté manifeste de l'organisation de mettre la question du terrorisme dans ses priorités (B).

### **A- Le pragmatisme du mécanisme de sécurité de la CEDEAO**

L'engagement de la CEDEAO dans la promotion de la paix et de la sécurité répond au besoin d'instaurer un climat stable pour le développement des échanges commerciaux et la réussite de l'intégration régionale<sup>246</sup>. Si l'urgence de la situation sécuritaire a accéléré la prise de mesures d'ordre sécuritaire dans la région ouest-africaine par la CEDEAO, il a fallu l'adoption à Abuja, le 10 décembre 1999, du *Protocole relatif au Mécanisme de prévention, de gestion, de règlement de conflits, de maintien de la paix et de la sécurité* pour créer un cadre institutionnel et opérationnel précisant la volonté de l'organisation.

Le Protocole de 1999 définit en son article 3 les objectifs de la communauté en matière de paix et de sécurité régionale. Il s'agit de dynamiser la coopération entre les États membres dans « les domaines de la prévention des conflits, de l'alerte précoce, des opérations de maintien de la paix, de la lutte contre la

---

<sup>246</sup> Après une action diplomatique qui ne s'est pas révélée très productive, le Groupe de Contrôle du Cessez-le-feu de la CEDEAO (ECOMOG) a été mis en place pour faire cesser les hostilités au Libéria et dans d'autres pays de la sous-région à partir de 1990. Voir HUTCHFUL E., « The ECOMOG experience with peacekeeping in West Africa », Mark MALAN, *Wither Peacekeeping in Africa?* ISS Monograph series n° 36, avril 1999, p. 42.

criminalité transfrontalière, le terrorisme international, la prolifération des armes légères et les mines anti personnelles »<sup>247</sup>.

La poursuite des objectifs sécuritaires de la CEDEAO avec comme corollaire l'exigence de coordonner ses actions avec celles de l'UA et de l'ONU ont conduit à la création du Cadre de Prévention des Conflits de la CEDEAO (CPCC) le 16 janvier 2008<sup>248</sup>. Adopté par la Commission de la CEDEAO qui a remplacé son Secrétariat exécutif, le CPCC est un plan de coopération renforcé et élargi à une pluralité d'acteurs, y compris la société civile et le secteur privé, pour déployer tous les efforts nécessaires à l'atteinte de ses objectifs<sup>249</sup>.

Il est indéniable que l'engagement de la CEDEAO pour la paix et la sécurité sous régionale passe par une action ferme contre la prolifération du terrorisme qui est considéré comme un facteur crisogène favorable à l'instabilité et à l'insécurité généralisée. Mais la gestion de la crise malienne a fortement révélé des lacunes dans la prise en charge de la lutte contre le terrorisme par le CPCC. L'intervention tardive de la CEDEAO pour la résolution du conflit malien révèle le manque de sollicitation du CPCC qui prévoyait bien les types d'actions à mettre en œuvre pour ce genre de situation<sup>250</sup>.

---

<sup>247</sup> Protocole de la CEDEAO de 1999, article 3 (d). Nulle part ailleurs dans le document, les États signataires ne feront une autre allusion à la lutte contre le terrorisme. Mais on peut le voir par son assimilation aux autres vecteurs de conflit que la lutte contre le terrorisme est un combat que la CEDEAO est prête à mener par le biais de son Mécanisme de prévention et de gestion des conflits. La CEDEAO ambitionne par la même occasion de maintenir et de consolider la paix et la stabilité régionale ainsi que de créer une force civile et militaire à déployer dans la sous-région à chaque fois que de besoin.

<sup>248</sup> YABI G. O., *Le rôle de la CEDEAO dans la gestion des crises politiques et des conflits : cas de la Guinée et de la Guinée Bissau*, Friedrich Ebert Stiftung Séries sur la Paix et la Sécurité, septembre 2010, p. 13.

<sup>249</sup> Règlement MSC/REG.1/01/08, Cadre de prévention des conflits de la CEDEAO, introduction, paragraphe 7. Le CPCC explique sa conception de son rôle pour la stabilisation durable de la région ouest-africaine en définissant un champ d'action qui englobe : la prévention opérationnelle (mesures applicables à une crise imminente à savoir : alerte précoce, médiation, conciliation, désarmement préventif, déploiement préventif par le biais des bons offices ou de la Force d'interposition de la CEDEAO) ; et la prévention structurelle (mesures visant à assurer que les crises n'éclatent pas en premier lieu ou, le cas échéant, qu'elles n'éclatent pas à nouveau, par des réformes politiques, institutionnelles et de développement, l'accroissement des capacités et le plaidoyer sur la culture de la paix). Voir Règlement MSC/REG.1/01/08, Section IV : Concept et champ de la prévention des conflits, paragraphe 18 et 19.

<sup>250</sup> Le processus de participation de la CEDEAO à une force d'intervention militaire au Mali a certes été accéléré par la recrudescence des attaques terroristes dans le nord du pays. Si la CEDEAO s'était déjà engagée pour le retour de l'ordre constitutionnel dans l'État malien, elle va vite envisager l'organisation

L'adoption en 2013 de la stratégie antiterroriste de la CEDEAO a permis à l'organisation de préciser ses priorités en la matière pour la région ouest-africaine.

### **B- Le renouvellement de l'action ouest-africaine pour la coopération internationale contre le terrorisme**

Si la CEDEAO n'a mené que des actions limitées contre le terrorisme, elle a quand même posé des actes qui tiennent compte de l'importance de l'éradication de l'extrémisme violent pour la réussite de l'intégration régionale<sup>251</sup>. Pour formaliser cette volonté manifeste d'éradication du terrorisme dans l'espace ouest-africain, la CEDEAO a favorisé l'élaboration d'une stratégie officielle afin d'indiquer son engagement et sa doctrine en matière antiterroriste<sup>252</sup>.

---

d'une opération militaire avec la tenue d'une réunion des Chefs d'état-major des pays de la communauté à Abidjan le 16 juin 2012. Si plusieurs autres rencontres vont servir à préciser le cadre opérationnel de cette mission militaire et ses objectifs à la demande de l'ONU, c'est par la lettre datée du 28 septembre 2012 adressée au SGNU que le Président de la Commission de la CEDEAO va préciser aux Nations Unies la mission essentielle de la future force tel que souhaité par le gouvernement malien. Il s'agit d' « enrayer la crise qui frappe le nord du pays » en aidant notamment « le gouvernement malien à restaurer l'intégrité territoriale du Mali en rétablissant l'autorité de l'État dans le nord, en luttant contre les réseaux criminels et terroristes et en remédiant aux conséquences humanitaires de la crise ». Si le 20 décembre 2012 après moult tractations, le CSNU accorde l'autorisation de déploiement de la mission d'intervention au Mali avec la résolution 2085, ce n'est que le 11 janvier 2013 que la CEDEAO fera savoir qu'elle est prête à envoyer des troupes sur le sol malien. Historique de la MISMA consulté le 27 mars 2014 sur <http://www.operationspaix.net/167-historique-misma.html>. Le CPCC prévoyait pourtant quatorze composantes dont certaines étaient parfaitement indiquées pour la prise en compte à temps de l'avancée des groupes terroristes au Sahel. Il s'agit d'abord de l'alerte précoce ayant pour but de fournir aux décideurs de la CEDEAO des informations sur les tendances de paix et de sécurité ainsi que les options d'interventions pour rétablir la sécurité (Règlement MSC/REG.1/01/08, Section VIII, paragraphe 45), de la diplomatie préventive (paragraphe 48) ou de la démocratie et gouvernance politique (paragraphe 52).

<sup>251</sup> La CEDEAO a ainsi organisé différentes rencontres de travail en vue d'outiller ses membres sur les questions de la lutte antiterroriste internationale. En collaboration avec les Nations Unies, un atelier régional sur la mise en œuvre de la Stratégie antiterroriste a été organisé à Abuja du 31 octobre au 1<sup>er</sup> novembre 2013. La CEDEAO a aussi participé, avec le Bureau régional pour l'Afrique de l'Ouest d'Interpol, à différents cours régionaux sur les méthodes de lutte antiterroriste dont la troisième édition a eu lieu à Abidjan du 8 au 19 juillet 2013.

<sup>252</sup> C'est à l'occasion de la 42<sup>e</sup> session ordinaire de la Conférence des Chefs d'État et de Gouvernement tenue à Abidjan du 27 au 28 février 2013 que la Stratégie antiterroriste de la CEDEAO, incluse dans la Déclaration politique sur la position commune contre le terrorisme, a été officiellement adoptée.

La stratégie antiterroriste de la CEDEAO ambitionne de présenter un cadre opérationnel d'action antiterroriste pour la CEDEAO<sup>253</sup>. Elle reprend à son compte les différentes actions spécifiques de la Communauté dans le cadre de la lutte contre les groupes terroristes ainsi que l'encadrement global établi par la stratégie antiterroriste mondiale. Ainsi, elle entend orienter les actions antiterroristes en Afrique de l'Ouest sur trois piliers : la prévention, la poursuite et la reconstruction<sup>254</sup>.

Le pilier n° 1 est considéré comme la phase la plus importante pour contribuer à l'éradication du terrorisme en Afrique de l'Ouest. Il préconise de faire appel à des mécanismes d'ordre politique, socio-économique ou culturel pour « détecter, intercepter et dissuader »<sup>255</sup>. Pour une parfaite mise en œuvre de la prévention du terrorisme en Afrique de l'Ouest, les États s'engagent à ratifier tous les instruments internationaux de lutte contre le terrorisme, mais aussi à prendre toutes les mesures nécessaires pour éliminer les conditions propices à la propagation du terrorisme. À titre d'exemple, en Afrique de l'Ouest, l'implication de la société civile<sup>256</sup> dans la prévention des conflits a été reconnue et encouragée. Elle intervient à différents stades pour empêcher l'occurrence des conflits. Il s'agit de : l'alerte rapide, la lutte contre la prolifération des armes légères et de petit calibre, l'organisation des pourparlers de paix, la reconstruction après les conflits, etc.<sup>257</sup>

<sup>253</sup> EWI M., *The new ECOWAS Counter-terrorism Strategy and its implications for West Africa*, ISS Today 13 Mars 2013. Consulté le 28 mars 2014 sur <http://www.issafrica.org/iss-today/the-new-ecowas-counter-terrorism-strategy-and-its-implications-for-west-africa>.

<sup>254</sup> BARAMFITIYE D., *Ecowas Counter-terrorism strategy and implementation plan Draft*, Director ISS Regional Office for West Africa, 2013. p. 18. [http://www.cafrad.org/Workshops/Ouagadougou25-27\\_03\\_13/ECOWAS.pdf](http://www.cafrad.org/Workshops/Ouagadougou25-27_03_13/ECOWAS.pdf).

<sup>255</sup> Ibid. p. 19. Il est en effet primordial de détecter les causes probables de recours au terrorisme ainsi que les mouvements qui se radicalisent. L'interception vise à arrêter les personnes reconnues coupables de crimes terroristes. Enfin, la dissuasion est composée de différentes mesures prises en vue de convaincre les populations des conséquences néfastes de ce fléau social sur la vie en société.

<sup>256</sup> Il existe une profusion de définitions de la société civile. Nous pouvons retenir que « la société civile est appréhendée comme un ensemble de citoyens sans fonctions politiques officielles, agissant individuellement ou en groupes et dont l'activité est essentiellement apolitique, à but non lucratif et bénévole ». Voir AYISSI A., « Société civile et résolution des conflits en Afrique de l'Ouest », *AFDI 2002*, Vol. 3, 2003, p. 685.

<sup>257</sup> EKİYOR T., « Le rôle de la société civile dans la prévention des conflits : les expériences ouest-africaines », *Forum du désarmement* n° 4, 2008, p. 31-35. <http://www.unidir.ch/pdf/articles/pdf-art2835.pdf>

Le pilier n° 2 de la stratégie se consacre à l'incrimination et la poursuite pénale des terroristes. La CEDEAO entend renforcer la coopération pénale contre le terrorisme en mettant à disposition ses propres mécanismes de coopération judiciaire parmi lesquels figure déjà la Convention sur l'extradition en Afrique de l'Ouest signée le 8 décembre 2005. De plus, l'impunité doit être combattue avec la plus grande rigueur et le Protocole sur la lutte contre la corruption du 21 décembre 2001 présente les mesures à prendre pour assurer une bonne gouvernance de la justice pénale.

Enfin, le pilier n° 3 entend aplanir les différends sociaux et ramener la stabilité dans les États membres dans le cadre de la reconstruction. Il est indéniable que les actes terroristes engendrent des conséquences néfastes sur la commune volonté de vivre ensemble. Les rancœurs communautaires et les dissensions entre groupes religieux sont favorisées par les discours extrémistes. La reconstruction s'adresse alors de façon prioritaire aux victimes du terrorisme afin de les dissuader de recourir à la même arme avec laquelle ils ont été atteints<sup>258</sup>.

La CEDEAO, en élaborant cette stratégie antiterroriste, veut marquer son intérêt pour la coopération internationale contre le fléau. Elle incorpore ainsi au document stratégique, une Unité de coordination du contre-terrorisme de la Communauté, un mandat d'arrêt de la CEDEAO et une liste noire des terroristes et des réseaux criminels<sup>259</sup>. La CEDEAO s'engage également à établir une stratégie pour le Sahel afin de développer une action holistique contre les facteurs d'insécurité dans la zone<sup>260</sup>.

---

La CEDEAO consciente de ce rôle de la société civile l'a incorporé dans son mécanisme de prévention des conflits en créant un Conseil des Sages (protocole de 1999, article 20), mais aussi en reconnaissant « le rôle des femmes dans ses initiatives de prévention, de gestion, de règlement des conflits, de maintien de la paix et de la sécurité » (protocole de 1999, article 40, paragraphe 4).

<sup>258</sup> BARAMFITIYE D., *Ecowas Counter-terrorism strategy and implementation plan Draft*, Director ISS Regional Office for West Africa, *op.cit.*, p. 21.

<sup>259</sup> EWI M., *The new ECOWAS Counter-terrorism Strategy and its implications for West Africa*, *op.cit.*

<sup>260</sup> 43<sup>e</sup> Session ordinaire de la Conférence des Chefs d'État et de Gouvernement de la CEDEAO, *Communiqué final*, Abuja 17 et 18 juillet 2013, paragraphe 40.

Avec la création du Groupe intergouvernemental d'Action contre le Blanchiment d'Argent (GIABA), la CEDEAO s'était engagée assez tôt pour la lutte contre le financement du terrorisme.

## **Paragraphe 2 : La spécialisation de l'action de la CEDEAO par le GIABA**

Pour prévenir le financement du terrorisme<sup>261</sup> en Afrique de l'Ouest, la CEDEAO a créé le GIABA. Nous en présenterons la structure institutionnelle (A) avant de nous intéresser à ses actions spécifiques dans le cadre de la lutte contre le terrorisme (B).

### **A- Le fonctionnement du GIABA**

En institutionnalisant le GIABA par le vote de son statut le 03 novembre 2000, la Conférence des Chefs d'État et de Gouvernement de la CEDEAO lui donne une double mission : lutter contre le blanchiment d'argent<sup>262</sup> et le financement du terrorisme<sup>263</sup>.

Présenté comme une institution spécialisée de la CEDEAO, le GIABA mène essentiellement des actions de renforcement des capacités à l'endroit des États

---

<sup>261</sup> La communauté internationale a pris conscience de la force des groupes extrémistes à constituer une « multinationale du terrorisme » grâce à leurs aptitudes à collecter des ressources financières incroyables. Voir THONY J-F., « Mécanique et géopolitique du blanchiment de l'argent », *RAMSES 2003*, 2002, p. 71.

<sup>262</sup> Le blanchiment d'argent est constitué de l'ensemble des techniques utilisées par les réseaux criminels pour « effacer le lien entre le crime et l'argent, masquer le lien entre l'argent et son propriétaire, mettre les profits à l'abri d'une éventuelle confiscation ». THONY J-F., « Mécanique et géopolitique du blanchiment de l'argent », *op.cit.*, p. 73.

<sup>263</sup> Le financement du terrorisme est constitué en infraction par la Convention des Nations Unies de 1999. L'article 2 énonce :

i- Commet une infraction au sens de la présente Convention toute personne qui, par quelque moyen que ce soit, directement ou indirectement, illicitement et délibérément, fournit ou réunit des fonds dans l'intention de les voir utilisés ou en sachant qu'ils seront utilisés, en tout ou en partie, en vue de commettre :

a) un acte qui constitue une infraction au regard et selon la définition de l'un des traités énumérés en annexe ;  
b) tout autre acte destiné à tuer ou blesser grièvement un civil, ou toute autre personne qui ne participe pas directement aux hostilités dans une situation de conflit armé, lorsque, par sa nature ou son contexte, cet acte vise à intimider une population ou à contraindre un gouvernement ou une organisation internationale à accomplir ou à s'abstenir d'accomplir un acte quelconque.

ii- (...)

iii- Pour qu'un acte constitue une infraction au sens du paragraphe 1, il n'est pas nécessaire que les fonds aient été effectivement utilisés pour commettre une infraction visée aux alinéas a) ou b) du paragraphe 1 du présent article.

membres sur les deux thématiques de son champ de compétences. Ses attributions sont alors d' :

- assurer l'adoption de normes contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme conformément aux normes et pratiques internationales acceptables, notamment les 40 recommandations du GAFI<sup>264</sup> ;
- faciliter l'adoption et la mise en œuvre par les États membres de mesures de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme qui tiennent compte des particularités et des conditions régionales spécifiques ;
- être un forum où les membres puissent discuter d'affaires d'intérêt régional et partager des expériences ;
- organiser des autoévaluations et des évaluations mutuelles pour déterminer l'efficacité des mesures adoptées, notamment leur conformité à des normes internationales acceptables ;
- coordonner et soutenir les États membres dans l'établissement et la mise en œuvre de dispositifs de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme, notamment la mise en œuvre de lois contre les produits du crime à travers l'entraide judiciaire et l'établissement et le maintien de cellules de renseignements financiers<sup>265</sup>.

La présentation du champ d'action du GIABA était sans conteste nécessaire pour rendre compte du soutien considérable qu'il peut et qu'il offre déjà à la lutte contre le terrorisme dans les États du Sahel<sup>266</sup>.

En 2006, les États membres du GIABA ont révisé le statut de l'institution devant l'amplification des liens entre blanchiment d'argent et financement du terrorisme en Afrique de l'Ouest. Ils reconnaissaient alors leurs impuissances à agir

---

<sup>264</sup> Le GAFI est le Groupe d'Action Financière Internationale, une organisation intergouvernementale qui fait des recommandations aux États sur les questions de lutte contre le blanchiment d'argent, de financement du terrorisme ou la prolifération des armes de destruction massive. Les recommandations du GAFI sont considérées comme des normes mondialement acceptées. Voir [www.fatf-gafi.org](http://www.fatf-gafi.org).

<sup>265</sup> Lire le mandat du GIABA sur [http://www.giaba.org/about-giaba-mandate\\_642.html](http://www.giaba.org/about-giaba-mandate_642.html)

<sup>266</sup> Ses missions sont conduites au travers des activités d'un Comité ministériel (composé des ministres des Finances, de la Justice et de l'Intérieur de chaque État membre), d'un Secrétariat, d'une Commission technique composée d'experts des ministères représentés dans le Comité ministériel et d'un réseau de correspondants nationaux.

seuls et demandaient au GIABA d'accentuer la coopération dans le domaine spécifique de la lutte contre le financement du terrorisme en Afrique de l'Ouest<sup>267</sup>.

### **B- Le renforcement de la lutte contre le financement du terrorisme en Afrique de l'Ouest**

La coopération institutionnalisée est le meilleur moyen pour les États de venir à bout du financement du terrorisme<sup>268</sup>. Fort de ce constat, le statut révisé du GIABA comporte des obligations à la charge des États membres à savoir l'adoption de législations condamnant fermement le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme ou l'application des décisions de la CEDEAO en ces matières<sup>269</sup>.

La meilleure preuve de l'engagement du GIABA à outiller les États de la sous-région dans la lutte contre le financement du terrorisme a été l'étude conduite en collaboration avec le GAFI sur le *Financement du terrorisme en Afrique de l'ouest* en octobre 2013. Cette étude a notamment permis d'identifier les différents modes de financement utilisé par les groupes terroristes opérant dans la zone ouest-africaine. Il s'agit du :

- financement du terrorisme par le commerce et d'autres activités lucratives ;
- financement du terrorisme par le biais des ONG, des organisations caritatives, et des prélèvements ;
- financement du terrorisme par la contrebande d'armes, de biens et de devises par les passeurs de fonds ; et
- financement du terrorisme par le trafic de drogue<sup>270</sup>.

---

<sup>267</sup> Statut révisé du GIABA, 12 janvier 2006. Disponible sur [http://www.giaba.org/about-giaba/statutes\\_648.html](http://www.giaba.org/about-giaba/statutes_648.html)

<sup>268</sup> BANIFATEMI Y., « La lutte contre le financement du terrorisme international », *AFDI* 2002, Vol 48, 2003, p. 113.

<sup>269</sup> Statut révisé du GIABA, article 4. Le GIABA rédige chaque année un rapport pour faire le point de ses activités à ses membres. Dans la dernière parution du rapport, l'institution spécialisée présente ses interventions en faveur de la lutte contre le financement du terrorisme. Il était question de formations spécifiques sur la détection des mécanismes de financement, mais aussi généralement de l'aide à l'adoption de lois de lutte contre le terrorisme et son financement. GIABA, *Rapport annuel 2012*, p. 18.

<sup>270</sup> GAFI et GIABA, *Financement du terrorisme en Afrique de l'Ouest*, Rapport GAFI, octobre 2013, p. 20. À ces différents modes de financement s'ajoutent la contribution financière de dirigeants politiques et le système de virements alternatifs de fonds encore appelé *Hawala*. Le *Hawala* désigne « un réseau informel de

Pour contrer les sources de financement du terrorisme, le GIABA et le GAFI recommandent entre autres :

- aux États : de surveiller les activités des mendiants dans la rue, des organismes religieux, des organisations non gouvernementales (ONG) ; de contrôler la provenance des dons faits aux ONG ; ou d'améliorer la coopération internationale en termes d'échanges de renseignement ;
- à la CEDEAO et aux autres instances internationales : d'intégrer le financement du terrorisme dans les mécanismes d'alerte précoce, de développer les formations thématiques ; ou d'augmenter l'aide technique aux organismes nationaux spécialisés<sup>271</sup>.

L'existence au plan africain et sous régional de cadre de coopération contre le terrorisme n'enlève rien au recours des États sahéliens à une assistance d'ordre global pour l'optimisation de leurs actions spécifiques contre l'extrémisme violent.

---

transfert de fonds d'un lieu à un autre par le biais de courtiers – les *hawaladars* -, quels que soient la nature de la transaction ou les pays impliqués ». Ce système est décrit comme plus rapide, car dispensé de formalités administratives et moins onéreux. Voir. EL-QORCHI M., « Hawala : comment fonctionne ce système informel de transfert de fonds et faut-il le réglementer », *Finances & Développement*, 2002. <https://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/fre/2002/12/pdf/elqorchi.pdf>

<sup>271</sup> GAFI et GIABA, *Financement du terrorisme en Afrique de l'Ouest*, op.cit., p. 40-43.

## **CHAPITRE II : L'ÉDIFICATION D'UNE SOLUTION GLOBALE CONTRE LE TERRORISME AU SAHEL**

Des programmes de renforcement des capacités ont été initiés par les partenaires internationaux des pays du champ pour l'élaboration d'une solution prenant en compte tous les aspects du terrorisme transnational au Sahel. Au plan mondial, le traitement de la situation sécuritaire au Sahel a pris une place importante dans le travail du système des Nations Unies (Section I). En renfort à cette action onusienne au Sahel, l'appui de différents partenaires extra régionaux s'est révélé extrêmement utile aux États de la région dans leurs stratégies de lutte contre les groupes terroristes (Section II).

### **Section I : Les Nations Unies et la coopération contre le terrorisme au Sahel**

L'ONU joue efficacement son rôle de relais des inquiétudes internationales en matière sécuritaire au Sahel (Paragraphe 1). Les actions onusiennes sont soutenues par des organes d'appui technique et stratégique dans l'optique du renforcement de la coopération sahélienne contre la nébuleuse terroriste (Paragraphe 2).

#### **Paragraphe 1 : L'action onusienne pour le rétablissement de la sécurité au Sahel**

La qualification générale du terrorisme comme menace à la paix et à la sécurité internationale<sup>272</sup> explique l'action déterminante du CSNU dans la résolution de la crise sécuritaire au Mali. Cette intervention de l'organe en charge de la sécurité collective dans la situation au Mali permet de rendre compte du type d'actions que prend l'ONU en réponse au développement des groupes terroristes dans un État ou dans une zone géographique (A). Toujours dans le cadre de l'action des Nations Unies contre le terrorisme au Sahel, il a été jugé important qu'une

---

<sup>272</sup> Résolution 1638, paragraphe 1.

stratégie intégrée soit élaborée pour développer des mesures prenant en compte les spécificités de la sous-région en matière de sécurité et de développement (B).

### **A- Le traitement de la crise malienne par le CSNU**

Le rapport de la mission d'évaluation des incidences de la crise libyenne sur la région du Sahel du 7 au 23 décembre 2011, commandité par le SGNU et présenté devant le CSNU, a permis d'expliquer les circonstances qui ont abouti à l'aggravation de la crise malienne notamment par l'action des groupes terroristes<sup>273</sup>. La réponse à cette situation d'insécurité permanente intervient avec l'adoption de la résolution 2056 du 5 juillet 2012 dans laquelle le CSNU, se déclarant profondément interpellé par l'action des troupes djihadistes dans toute la région sahélienne, va appeler au renforcement de la coopération internationale et régionale en vue de soutenir l'État malien dans la reconquête de son territoire<sup>274</sup>. À chaque fois que le CSNU va se prononcer sur la question du terrorisme au Mali, elle va analyser toutes les options offertes, allant des solutions négociées à l'intervention militaire, pour la résolution définitive de la question du terrorisme dans l'État<sup>275</sup>.

La disponibilité du CSNU à coordonner le système de sécurité collective dans le cadre de la lutte contre le terrorisme comme menace à la paix et à la sécurité internationale s'est traduite par la rapidité de la prise en compte des sollicitations de la CEDEAO et des autorités maliennes concernant l'envoi d'une force d'intervention internationale au Mali. La résolution 2085 du 20 décembre 2012 porte les germes de la création d'une Mission internationale de soutien au Mali sous

---

<sup>273</sup> S/2012/24, *Rapport de la mission d'évaluation des incidences de la crise libyenne sur la région du Sahel du 7 au 23 décembre 2011*, 26 janvier 2012. Dans ce rapport, le SGNU explique le lien entre le retour des mercenaires touaregs de la Libye et le déclenchement de la crise malienne ainsi que le regain d'activités des groupes terroristes dans la région sahélienne.

<sup>274</sup> S/RES/2056, 5 juillet 2012, préambule, 10e considérant, paragraphe 22 et 23.

<sup>275</sup> S/RES/2071 du 12 octobre 2012. Elle fait référence à l'étude qui a été faite de la lettre du 23 septembre 2012 adressée par la CEDEAO et au SGNU par les autorités de transition malienne afin d'autoriser le déploiement de forces d'intervention étrangères sur le territoire malien.

conduite africaine (MISMA) dans le cadre du chapitre VII de la Charte des Nations Unies<sup>276</sup>.

La MISMA est placée sous le contrôle conjoint de l'UA et de la CEDEAO afin de favoriser la pérennisation d'une pratique certaine de rétablissement de la stabilité régionale. Elle avait des objectifs essentiellement sécuritaires puisqu'elle devait renforcer les actions des forces de sécurité maliennes dans la reconquête du territoire, la protection des populations civiles et la chasse aux groupes djihadistes<sup>277</sup>. Devant les difficultés liées à la coordination des contributions des différents États ayant manifesté leurs intérêts quant au rétablissement de la situation sécuritaire au Mali, la MISMA ne sera déployée qu'à partir du 17 janvier 2013 avec l'arrivée des premiers contingents militaires du Nigéria et du Togo<sup>278</sup>.

La situation au Mali en janvier 2013 n'avait pas seulement des aspects sécuritaires. Il fallait aussi s'intéresser aux difficiles conditions de vie des populations, au respect des droits de l'homme et du droit international humanitaire et au rétablissement rapide de la paix dans tout le pays. C'est fort de ces différentes motivations que le mandat de la MISMA a été modifié afin de former la Mission multidimensionnelle intégrée des Nations Unies pour la stabilisation au Mali (MINUSMA)<sup>279</sup>. La résolution 2100 du 25 avril 2013 en présentant les objectifs de la nouvelle mission insistait ainsi sur « la nécessité d'œuvrer rapidement à rétablir la gouvernance démocratique et l'ordre constitutionnel »<sup>280</sup>.

---

<sup>276</sup> S/RES/2085, 20 décembre 2012.

<sup>277</sup> Le CSNU dans la résolution 2085 exprime son inquiétude face à la faiblesse de l'État malien à faire face à ses propres problèmes sécuritaires et à cet effet, il engage tous les partenaires régionaux et internationaux du pays à lui fournir une assistance dans les domaines techniques, militaires, mais aussi pour le financement de l'opérationnalisation de la mission. S/RES/2085, paragraphe 6 et 7.

<sup>278</sup> CHARLES F., *Monitoring de la stabilité régionale dans le bassin sahélien et en Afrique de l'Ouest, janvier-mars 2013*, Note d'analyse du GRIP, 2013, p. 12.

<sup>279</sup> La création de la MINUSMA s'est faite sur demande conjointe des autorités de transition malienne et de la CEDEAO par lettres adressées au SGNU des 25 et 26 mars 2013. La procédure est renforcée par la lettre du 7 mars 2013 adressée au SGNU dans laquelle le Commissaire à la paix et à la sécurité de l'UA donnait son avis favorable à la transformation de la MISMA. C'est à la suite de la transformation de la mission africaine MISMA en MINUSMA que la MISAHÉL a été créée.

<sup>280</sup> S/RES/2100, 25 avril 2013, préambule, considérant n° 6.

La création de la MINUSMA témoigne de l'évolution de l'action onusienne dans le cadre de la lutte contre le terrorisme international. En créant une mission ayant pour objectif principal la stabilisation de l'État malien, le CSNU voulait redonner à celui-ci tous les atouts nécessaires pour récupérer le contrôle de son territoire et les capacités de mise en déroute des groupes extrémistes qui menacent son unité<sup>281</sup>. Dès le 1<sup>er</sup> juillet 2013, la MISMA a passé la main à la MINUSMA<sup>282</sup>.

La présentation du traitement de la situation sécuritaire créée par la présence de groupes terroristes au Mali permet de montrer l'échelle de gradation des actions que le CSNU est amené à prendre dans le cadre de la lutte internationale contre le terrorisme.

La coopération entre les États sahéliens et l'ONU s'est concrétisée par la suite par l'adoption d'un plan d'action global pour toute la zone sahélienne.

## **B- L'élaboration d'une stratégie intégrée pour le Sahel**

L'adoption d'une stratégie intégrée des Nations Unies pour le Sahel a été évoquée pour la première fois dans la résolution 2056 du CSNU portant sur la situation sécuritaire au Mali. L'élaboration d'un document de référence des actions onusiennes au Sahel devait prendre en considération « les questions de sécurité, de gouvernance, de développement et de droits de l'homme et les questions

---

<sup>281</sup> Ibid., paragraphe 16. Le mandat de la MINUSMA était ainsi de prendre des actions destinées à stabiliser entièrement le Mali en rétablissant l'autorité de l'État, aider à l'organisation du processus de transition politique dans le pays, développer la protection des civils et la promotion des droits de l'homme, mettre en place les conditions propices à l'acheminement de l'aide humanitaire, aider à la sauvegarde du patrimoine culturel et agir en faveur de l'action de la justice nationale et internationale

<sup>282</sup> OKO MVONDO M., *Monitoring de la stabilité régionale dans le bassin sahélien et en Afrique de l'Ouest, octobre-décembre 2013*, Note d'analyse du GRIP, 2014, p. 17. L'action de la MINUSMA n'a pas été de tout repos puisqu'elle a connu la défection des troupes nigériennes et nigérianes rappelées pour faire face aux menaces sécuritaires créées par des groupes terroristes sur leurs propres territoires. Il faut à ce niveau souligner un besoin de rationalisation des actions onusiennes et africaines contre le terrorisme. En effet, l'existence de la MINUSMA n'a pas empêché l'UA de créer la MISAHÉL. Les résultats à atteindre de ces deux Missions peuvent se rejoindre à certains égards et l'UA aurait gagné à nommer des représentants au sein de la MINUSMA afin de capitaliser l'expérience des nations unies en matière de maintien de la paix. Cette initiative aurait également permis d'économiser les ressources financières utilisées pour le fonctionnement de la MISAHÉL.

humanitaires »<sup>283</sup>. Dans le rapport du SGNU rédigé en application de la résolution 2056, une stratégie intégrée des Nations Unies pour le Sahel est présentée afin de proposer une approche globale de résolution des différents problèmes rencontrés dans la région<sup>284</sup>.

La stratégie intégrée des Nations Unies pour le Sahel est justifiée par le besoin d'éradiquer les facteurs d'instabilité dans la sous-région parmi lesquels se trouve en bonne position le terrorisme. Pour ce faire, les objectifs suivants sont à atteindre :

- 1- une gouvernance efficace et inclusive pour l'ensemble de la région ;
- 2- le renforcement des capacités des dispositifs nationaux et régionaux de sécurité pour leur permettre d'écarter les menaces à caractère transfrontière ;
- 3- l'intégration des interventions de développement et humanitaires pour améliorer la résilience des pays de la région<sup>285</sup>.

La stratégie intégrée n'est pas uniquement axée sur la lutte contre le terrorisme. Elle préfère développer, sous chaque objectif, des actions spécifiques ayant des incidences sur l'éradication de la menace terroriste<sup>286</sup>.

Avec la réalisation de ces différents objectifs, le SGNU présente un ensemble de solutions pour renforcer la coopération entre les États sahéliens notamment par

---

<sup>283</sup> S/RES/2056, 5 juillet 2012, paragraphe 28.

<sup>284</sup> S/2013/354, *Rapport du Secrétaire général sur la situation dans la région du Sahel*, 14 juin 2013, II. Aperçu, paragraphe 1-4.

<sup>285</sup> Ibid. IV Justification d'une démarche régionale et principes d'engagement des Nations dans le Sahel, paragraphe 23. Pour chaque objectif, des mesures indicatives sont présentées afin d'aider les États à mieux identifier leurs rôles et à planifier leurs ressources.

<sup>286</sup> Pour développer une gouvernance efficace dans la région sahélienne, le document stratégique préconise entre autres « le dialogue régional entre les dirigeants traditionnels et communautaires et les dirigeants d'organisations confessionnelles afin de traiter entre autres la question du recrutement par des groupes extrémistes ainsi que les mécanismes communautaires de prévention et de règlement des conflits » (objectif 1.7, paragraphe b). Dans le domaine sécuritaire, la stratégie intégrée recommande la prise de mesures destinées à renforcer les capacités des États sahéliens en matière de gestion des frontières, de lutte contre la criminalité transfrontière, de contrôle des flux d'armements et les mouvements des groupes armés dans le strict respect des droits de l'homme (objectif stratégique 2). La stratégie intégrée des Nations Unies met en exergue les liens existant les groupes terroristes et les acteurs de la criminalité transfrontière en réclamant un effort de concertation et de coordination des actions entreprises entre les autorités nationales à savoir l'armée, la douane ou la police.

l'instauration d'un cadre institutionnel de discussions. Il préconise alors que la stratégie intégrée des Nations Unies pour le Sahel soit utilisée comme canevas unique d'action et d'engagement des acteurs internationaux pour la région<sup>287</sup>. L'intégration des initiatives nationales et régionales dans un socle unitaire permettrait ainsi d'optimiser les résultats attendus en prenant en compte les besoins de chaque État.

L'efficacité de la stratégie intégrée est renforcée par l'indication, pour chaque type de mesures à prendre, des organes chargés d'apporter l'appui institutionnel onusien à la lutte contre le terrorisme au Sahel.

## **Paragraphe 2 : L'appui institutionnel onusien à la coopération contre le terrorisme au Sahel**

Le système des Nations Unies a favorisé au fil des années, la création de différents organes chargés d'étudier la question de la prolifération du terrorisme dans le monde. Certains d'entre eux sont présentés comme des centres de coordinations des actions des organes onusiens en charge des questions sécuritaires et incidemment du terrorisme (A). D'autres prennent une part plus active dans le renforcement de l'assistance technique onusienne en faveur des États membres (B).

### **A- Les organes de coordination de l'appui onusien au Sahel**

Le Bureau des Nations Unies pour l'Afrique de l'Ouest (BRSAO) est le premier centre régional établi en 2002 pour développer les mécanismes pacifiques de résolution des conflits et la consolidation de la paix dans la région secouée par de violentes crises aux origines diverses<sup>288</sup>. Le mandat en cours du BRSAO a été présenté dans la lettre S/2010/660 du 28 décembre 2010, du SGNU adressé au Président du CSNU. Il établit en annexe les missions du BRSAO qui sont

---

<sup>287</sup> S/2013/354, paragraphe 28.

<sup>288</sup> Voir <http://www.unowa.unmissions.org>

d'analyser les situations conflictuelles dans la région ouest-africaine afin de faire des recommandations aux différentes institutions en action dans la zone dans l'optique de l'amélioration de leurs interventions<sup>289</sup>. Dans un autre registre, le Bureau est chargé de renforcer les capacités sous régionales en matière de gestion des frontières, de réforme de secteur de sécurité, de criminalité transfrontière ou de lutte contre le terrorisme<sup>290</sup>. Il s'agit de favoriser l'échange d'informations et de bons procédés entre les différents acteurs en charge du maintien de la sécurité dans la région ouest-africaine avec le système des Nations Unies afin de promouvoir une approche globale cohérente relative aux facteurs d'instabilité dans la sous-région<sup>291</sup>.

C'est dans le cadre de cette mission que le BRSAO est abondamment sollicité par la Stratégie intégrée des Nations Unies afin de coordonner différentes actions dans le cadre de la promotion de la bonne gouvernance ou du renforcement des capacités sécuritaires des États du Sahel<sup>292</sup>. Pour s'impliquer directement dans la problématique de la lutte contre le terrorisme, le BRSAO est appelé à travailler avec l'Équipe spéciale de lutte contre le terrorisme (en anglais Counter-Terrorism Implementation Task Force, CTITF)<sup>293</sup>.

Le CTITF a été institutionnalisé par l'AGNU dans sa résolution 64/235 du 14 janvier 2010 qui enjoint au SGNU de donner les ressources à la nouvelle équipe afin qu'elle aide à « assurer la coordination et la cohésion d'ensemble de l'action antiterroriste du système des Nations Unies »<sup>294</sup>. L'instauration d'un centre de coordination répond au besoin d'optimiser l'action antiterroriste onusienne afin de

---

<sup>289</sup> S/2010/660, 28 décembre 2010, Annexe, objectif 1, fonction 1.

<sup>290</sup> Ibid., objectif 2.

<sup>291</sup> Ibid., objectif 2, fonction 2.3.

<sup>292</sup> S/2013/354, Stratégie intégrée des Nations Unies, objectif 1.6. Il est ainsi appelé à jouer sa partition dans la mise en œuvre d'un dialogue social entre les peuples afin de déployer une stratégie communautaire de cohésion sécuritaire. De concert avec les mécanismes de prévention des conflits présents dans la région ouest-africaine, le BRSAO a la charge d'aider à développer des systèmes nationaux et régionaux d'alerte précoce afin de prévenir notamment le recrutement des groupes extrémistes (objectif 1.7).

<sup>293</sup> Ibid., objectif 2.2.b.

<sup>294</sup> A/64/235, 14 janvier 2010, Paragraphe 2.

proposer une réponse unitaire aux différents défis sécuritaires. La stratégie antiterroriste mondiale est le document de référence des initiatives du CTITF.

Le CTITF est doté d'un secrétariat créé sous la forme d'un Bureau permanent dont le mandat renouvelé par l'AGNU lui octroie comme missions de travailler avec les organisations internationales, régionales et sous régionales sur les questions relatives à la lutte contre le terrorisme<sup>295</sup>. Fort des relations étroites déjà établies entre le CTITF et les différentes organisations et institutions internationales impliquées dans la lutte contre le terrorisme, la stratégie intégrée des Nations Unies pour le Sahel l'identifie comme un acteur important dans la mise en œuvre de l'appui institutionnel onusien aux États sahéliens<sup>296</sup>.

Outre la nécessité de coordination de leurs efforts, les acteurs impliqués dans la lutte contre le terrorisme au Sahel éprouvent un besoin de renforcement de capacités intellectuelles pour l'optimisation de leurs actions.

## **B- L'assistance technique des Nations Unies contre le terrorisme au Sahel**

Le Comité Contre le Terrorisme (CCT) est l'un des premiers organes créés par le CSNU pour suivre la mise en œuvre de la résolution 1373 du 28 septembre 2001<sup>297</sup>. Pour renforcer les actions du CCT, le CSNU a favorisé la création en son sein d'une Direction Exécutive (DECCT) dans sa résolution 1535 du 26 mars 2004<sup>298</sup>. Le mandat du CCT est élargi par la résolution 1624 du CSNU adoptée le 2 mars 2007<sup>299</sup>.

---

<sup>295</sup> Voir <http://www.un.org/fr/terrorism/ctitf/office.shtml>

<sup>296</sup> S/2013/354, Stratégie intégrée des Nations Unies pour le Sahel, objectif 2.3. Pour son expertise dans la coordination d'un vaste réseau de partage d'informations, le CTITF est notamment appelé à aider les États, organisations internationales et sous régionales à créer des stratégies de lutte antiterroriste et à institutionnaliser des mécanismes de dialogue collectif.

<sup>297</sup> S/RES/1373, paragraphe 6. Le CCT est composé des 15 membres du CSNU siégeant à un autre titre. Pour cela, le CSNU joue un rôle directeur dans le suivi du CCT et dans la redéfinition de ses attributions.

<sup>298</sup> La Direction Exécutive du CCT (DECCT) se présente comme une équipe composée d'une quarantaine d'experts qui ont pour mission d'analyser les rapports des États sur leurs initiatives adoptées en respect des résolutions 1373 et 1624. Le travail de renforcement des capacités nationales effectué par la DECCT

Les attributions du CCT l'amènent à se concentrer dans un premier temps sur les prescriptions de la résolution 1373 pour élaborer des stratégies destinées à prévenir et à combattre le terrorisme. Dans un second temps, le CCT doit veiller à renforcer les actions des États en accentuant l'assistance du système des Nations Unies<sup>300</sup>. À cet égard, il attend des États qu'ils arrivent à définir une législation adaptée à la lutte contre le terrorisme, une architecture institutionnelle efficace pour mettre en œuvre cette législation et une procédure pénale pour la poursuite des personnes liées au terrorisme ainsi que les mécanismes d'une coopération internationale efficace en la matière<sup>301</sup>.

L'action de la DECCT dans la zone sahélienne s'est traduite par les visites qu'elle a effectuées dans plusieurs pays de la région ainsi que par des réunions spéciales qui ont été organisées avec différentes organisations internationales intervenant dans la lutte contre le terrorisme<sup>302</sup>. La stratégie intégrée des Nations Unies pour le Sahel appelle, à la promotion de « l'élaboration de stratégies nationales de lutte contre le terrorisme intégrées et globales, comportant une composante sécurité des frontières » en indiquant comme institutions d'appui la

---

consiste essentiellement en la production de documents de référence et de guides d'actions afin de permettre aux États de maîtriser la mise en œuvre des décisions adoptées au plan onusien. Cela s'est concrétisé notamment par la production d'un *Guide technique pour la mise en œuvre de la résolution 1373* ou d'une *liste des donneurs d'assistance technique travaillant avec le CCT*. Le mandat de la DECCT a été renouvelé jusqu'en 2017 par le CS dans sa résolution 2129 du 17 décembre 2013.

<sup>299</sup> S/RES/1624, paragraphe 1 et 3. Cette résolution interdit l'incitation à commettre des actes de terrorisme, en favorisant le dialogue inclusif entre les civilisations

<sup>300</sup> C'est le mandat annoncé par la résolution 1624 en son paragraphe 6.

<sup>301</sup> S/2003/72, *Lettre adressée au président du CSNU par le président du CCT*, Annexe, 6e programme de travail, 1<sup>er</sup> janvier-31 mars 2003.

<sup>302</sup> Ses initiatives souffrent parfois de leurs caractères ponctuels et la DECCT gagnerait beaucoup à établir une base permanente au sein de la région sahélienne afin de suivre de manière plus prolongée les recommandations qu'elle fait aux États pour la mise en place de mécanismes nationaux antiterroristes. C'est à cet égard qu'il est souhaitable que la DECCT travaille de manière plus étroite avec des organisations et autres institutions déjà sérieusement ancrées dans la sous-région afin de profiter de leurs structures institutionnelles pour mettre en place son système de veille stratégique et de gérer au quotidien ses relations avec les experts nationaux travaillant à la mise en œuvre de la stratégie antiterroriste mondiale. La stratégie intégrée des Nations Unies pour le Sahel propose ainsi que la DECCT puisse dans certaines circonstances compter sur la présence du BRSAO sur le terrain ouest-africain ou sur les capacités de coordination de la CTITF pour rationaliser ses actions. Voir COCKAYNE J., *La mise en œuvre de la stratégie antiterroriste mondiale de l'ONU en Afrique de l'Ouest*, Center on Global Counterterrorism Cooperation, 2011, p.18.

DECCT et le CTITF<sup>303</sup>. Si la DECCT aide à identifier les besoins en assistance technique des États, elle n'en est pas elle-même donatrice. Elle compte plutôt sur l'Office des Nations Unies contre la Drogue et le Crime (ONUDC) pour jouer ce rôle<sup>304</sup>.

Avec la création en son sein d'un Service de prévention du terrorisme<sup>305</sup>, l'ONUDC développe un système d'assistance technique aux États et aux organisations internationales dans le renforcement de la lutte contre le terrorisme. Dans l'optique du renforcement du régime juridique contre le terrorisme, le Service de la prévention du terrorisme travaille de manière étroite avec la DECCT. Dans une parfaite synergie du travail, il ressort que :

- les activités relatives à la politique, à l'élaboration de la politique, à la coordination et à la facilitation du Comité contre le terrorisme et de sa Direction ont la préséance sur les travaux de l'ONUDC et les orientent pour fournir une assistance technique dans les domaines juridiques et de renforcement des capacités connexes ;
- les travaux d'assistance technique de l'ONUDC permettent à leur tour au Comité contre le terrorisme et sa Direction de vérifier l'action entreprise pour répondre aux lacunes et besoins identifiés dans les moyens de lutte contre le terrorisme dont disposent les États membres ;
- les travaux complémentaires du Comité Contre le Terrorisme et sa Direction et de l'ONUDC aident les États à remplir leurs obligations en matière de lutte contre le terrorisme<sup>306</sup>.

La mission de l'ONUDC est essentiellement de renforcer le régime juridique de la lutte antiterroriste<sup>307</sup>. À cet égard, l'assistance technique développée par l'Office emprunte plusieurs étapes :

---

<sup>303</sup> S/2013/354, Stratégie intégrée des Nations Unies, Objectif stratégique 2.3, a.

<sup>304</sup> Initialement, Programme des Nations Unies pour le contrôle international des drogues, l'ONUDC a changé de dénomination en 1997 pour renforcer l'action du système des Nations Unies dans la lutte contre la drogue et le crime.

<sup>305</sup> Le Service de prévention du terrorisme est composé d'experts juridiques rompus aux questions de sécurité internationale, de droit ou de lutte contre la criminalité transfrontalière et qui mettent leurs connaissances à la disposition des acteurs internationaux pour la dynamisation de la lutte contre le terrorisme.

<sup>306</sup> ONUDC, Assistance pour la lutte contre le terrorisme, Service de la prévention du terrorisme, 2007, p. 7.

<sup>307</sup> MENDY A., La lutte contre le terrorisme en droit international, *op.cit.*, p. 344.

- analyse de la législation nationale concernant les activités de lutte contre le terrorisme ;
- identification des besoins législatifs avec les autorités nationales compétentes ;
- aide à la rédaction de lois nationales d'application des instruments relatifs au terrorisme<sup>308</sup> ;
- recommandation des mesures administratives et réglementaires nécessaires pour appliquer les lois nationales ;
- formation du personnel des services de justice pénale à l'application des nouvelles lois et à la coopération internationale en matière de justice pénale y compris l'extradition et l'entraide judiciaire<sup>309</sup>.

L'ONUDC s'est étroitement impliqué dans le renforcement des capacités des États sahéliens en matière de lutte antiterroriste en initiant des formations bilatérales, mais aussi sous régionales afin de faciliter l'échange d'informations et de pratiques entre ces États. Le renforcement de son action a été envisagé dans la stratégie intégrée des Nations Unies pour le Sahel qui identifie l'ONUDC comme l'un des principaux donateurs d'assistance technique qui doit servir de relais d'exécution des plans décidés de concert avec les organes de coordination tels que le CTITF ou le BRSAO<sup>310</sup>.

L'ONUDC sait compter pour la réussite de ses missions sur les appuis financiers et institutionnels de différents partenaires qui s'impliquent aussi directement dans le renforcement des capacités des États sahéliens. Il s'agit d'organisations internationales ou d'États qui proposent des programmes d'actions susceptibles de sauvegarder la sécurité et la paix dans cette région dont la déstabilisation affecterait le monde entier.

---

<sup>308</sup> Pour aider les États à adopter les législations antiterroristes et à mettre en œuvre les recommandations internationales en la matière, l'ONUDC a produit plusieurs documents de référence. Ces documents peuvent être considérés comme de véritables manuels didactiques à la disposition des autorités étatiques et qui développent un pan entier du régime juridique contre le terrorisme afin de faciliter son application par les États. On découvre ainsi entre autres : le *Manuel sur la coopération internationale en matière pénale contre le terrorisme*, le *Manuel sur le rôle de la justice pénale dans la lutte contre le terrorisme* ou encore le *Recueil de cas sur les affaires de terrorisme*. Au plan régional, l'ONUDC a initié un programme de formation pour les magistrats et autres autorités de justice du Burkina Faso, du Mali, de la Mauritanie et du Niger. Ces formations ont abouti à la rédaction du document de référence sur la *Lutte contre le terrorisme dans la région du Sahel : cadre juridique, techniques d'enquête et coopération policière*.

<sup>309</sup> ONUDC, Assistance pour la lutte contre le terrorisme, *op.cit.*, p. 9.

<sup>310</sup> S/2013/354, Stratégie intégrée des Nations Unies, Objectif stratégique 2.2, a.

## **Section II : La capitalisation de l'assistance des partenaires extrarégionaux**

Les États du Sahel ont su compter sur l'assistance technique de plusieurs partenaires dont les motivations sont aussi diverses que variées. Il s'agit pour l'essentiel de partenaires européens (Paragraphe 1), mais aussi des États-Unis qui prennent une part importante dans le renforcement des capacités des pays sahéliens<sup>311</sup> (Paragraphe 2).

### **Paragraphe 1 : La consolidation de l'assistance des partenaires européens**

La République française<sup>312</sup> apporte un soutien considérable à la construction des structures sécuritaires des pays du Sahel (A). Elle est dans une large mesure appuyée dans son action par l'UE qui a développé un cadre d'action spécifique pour le Sahel (B).

#### **A- Le partenariat stratégique français au Sahel**

La présence d'un nombre élevé de ressortissants français parmi les victimes du terrorisme au Sahel explique certainement l'intérêt qu'accorde la France à l'éradication de ce phénomène dans la région africaine. Dès les origines du développement des groupes terroristes au Sahel, les ressortissants français coopérants ou employés des grandes sociétés françaises intervenant dans le bassin sahélien France avaient été pris pour cibles. Ces attaques systématiques avaient pour lignes de fond le soutien logistique et militaire que la France accordait au régime algérien dans sa lutte contre les mouvements extrémistes<sup>313</sup>. Depuis cette

---

<sup>311</sup> FILIU J-P., *Al-Qaeda in the Islamic Maghreb, Algerian challenge or global threat?* Carnegie Papers, Middle East Program, n° 104, 2009, p. 5. [http://www.carnegieendowment.org/files/al-qaeda\\_islamic\\_maghreb.pdf](http://www.carnegieendowment.org/files/al-qaeda_islamic_maghreb.pdf)

p. 5.

<sup>312</sup> Le choix de la coopération française s'explique par les liens historiques nés de la colonisation qui existent entre ce pays et plusieurs États de la région sahélienne.

<sup>313</sup> BOTH A., «The transnationalisation of national terrorism », *ISS Monograph Series*, n°144, 2008, p. 62. Le 21 septembre 1993, les premières attaques du GIA contre des ressortissants étrangers s'étaient soldées par la capture de deux Français en Algérie. Mais c'est dès 2007 avec la création d'AQMI que les attaques à

époque, l'État français craint l'exportation du radicalisme islamiste sur son territoire à cause de sa proximité avec le bassin méditerranéen, unique rempart contre la bande sahélienne<sup>314</sup>. Ces différentes motivations expliquent le rôle important que joue la France dans le renforcement des capacités des États sahéliens dans la lutte contre le terrorisme.

La coopération entre la République française et les pays sahéliens prend d'abord un aspect exclusivement sécuritaire avec les accords bilatéraux dans le domaine militaire. Ces accords portaient sur l'envoi d'experts militaires français chargés de former les troupes dans certains États du Sahel, l'octroi d'équipement militaire et logistique ou la formation d'officiers africains dans les écoles militaires en France<sup>315</sup>.

Mais la plus belle preuve de la réussite de la coopération militaire française au Sahel a été le déploiement rapide de l'opération Serval au Mali dès le 11 janvier 2013. La situation sécuritaire et sociale dans le nord du Mali était des plus dégradées avec les exactions commises par les groupes extrémistes dans les villes de Tombouctou, Gao et Kidal. Le rapprochement annoncé entre ces groupes islamistes et les irrédentistes du MNLA présageait d'un véritable enlisement de la situation. Ce rapprochement n'a pas fait long feu à cause de la prise de conscience du mouvement rebelle du risque qu'elle court de faire perdre toute légitimité à son

---

l'endroit des ressortissants français vont se multiplier. Voir KOEPF T., *France and the fight against terrorism in the Sahel: the history of a difficult leadership role*, Note de l'IFRI, 2013, p. 12.

<sup>314</sup> Il était ainsi possible de relever la concomitance de l'augmentation des « dossiers judiciaires pour association de malfaiteurs en relation avec une entreprise terroriste » et celle du développement des groupes terroristes au Sahel. Voir DESWANES F., *Déstabilisation du Sahel et « révolutions arables », quels effets sur la menace terroriste en France ?* Institut Thomas Moore, 2013, p. 2.

<sup>315</sup> PLAGNOL H. et LONCLE F., *La situation sécuritaire dans les pays de la zone sahélienne*, Rapport d'information, n° 4431, Assemblée Nationale Française, mars 2012, p. 70. Les formations données par les experts français se font au sein des Écoles Nationales à Vocation Régionale (ENVR) au nombre de 16 et présentes dans 10 pays africains. Au Sahel, trois ENVR ont été créées : une au Mali pour les thématiques du maintien de la paix et de l'administration, une au Niger sur la thématique de la santé et enfin une au Sénégal pour la formation des cadres d'infanterie. Le gouvernement français a aussi financé, grâce à son *Fonds de solidarité prioritaire* (FSP), divers programmes dans le cadre du renforcement des capacités des autorités judiciaires et policières des pays sahéliens. Ce fonds a ainsi permis la création des projets *Justice et sécurité en région sahélo-saharienne* (JUSSEC) et *Appui à la formation de la police et de la gendarmerie en Afrique* (AFORMA) qui ont pour objectifs de dynamiser les actions des forces de sécurité intérieure de différents pays sahéliens face à AQMI.

combat. Et, c'est la marche des groupes terroristes vers le sud du pays, qui aurait plongé le Mali dans un chaos total, qui a décidé les dirigeants français à intervenir aux côtés des troupes maliennes<sup>316</sup>. L'intervention française a été sollicitée par le président par intérim du Mali, Dioncounda Traoré, dans une lettre du 10 janvier 2013 adressée au président français. Elle a fait l'objet de plusieurs réflexions portant sur sa légitimité.

Dans un premier temps, l'intervention a été sollicitée par un gouvernement malien de transition installé suivant les termes d'un accord entre la CEDEAO et la junte militaire au pouvoir. Cet accord posait des problèmes d'ordre juridique parce qu'ayant été conclu avec un pouvoir jugé illégitime, mais aussi parce qu'il comportait des clauses contraires à la légalité constitutionnelle<sup>317</sup>. L'intervention militaire, bien que n'entrant pas dans le cadre d'une coopération de défense entre l'État français et l'État malien<sup>318</sup>, comporte ainsi des irrégularités au regard de ce défaut de légitimité constitutionnelle<sup>319</sup>.

<sup>316</sup> KOEPP T., *France and the fight against terrorism in the Sahel: the history of a difficult leadership role op.cit.*, p. 27. Il a fallu l'annonce de la prise de la ville de Konna située au centre du Mali pour que les acteurs politiques nationaux comme internationaux se rendent compte de la force de frappe des groupes terroristes et de la menace de déstabilisation durable qu'ils faisaient planer sur un territoire africain aussi immense que la moitié de l'Europe.

<sup>317</sup> ROUPPERT B., *L'étonnant consensus autour de l'intervention française au Mali*, Note d'Analyse du GRIP, 2013, p. 3. Il s'agit notamment de la prolongation du mandat du Parlement malien et du maintien du président de transition dans ses fonctions au-delà de 40 jours prévus par la constitution.

<sup>318</sup> Cette coopération à la défense entre les deux pays fait ici défaut puisque le seul accord technique militaire signé en 1985 porte sur la formation des troupes maliennes. Voir ADAM B., *Mali : de l'intervention militaire française à la reconstruction de l'État*, Les rapports du GRIP, 2013, p. 8. C'est le 16 juillet 2014 que le Mali et la France vont renouveler leurs engagements mutuels à lutter contre les groupes extrémistes en signant à Bamako, un nouvel accord de coopération militaire. Afrik.com, *Accord de coopération militaire entre la France et le Mali*, 17 juillet 2014. Consulté le 18 juillet 2014 sur <http://www.afrik.com/accord-de-cooperation-militaire-entre-la-france-et-le-mali>

<sup>319</sup> TERCINET J., *Relations internationales Tome II : Les principaux acteurs et leur encadrement juridique*, Grenoble, PUG, 2006, p. 22-23. L'intervention « sollicitée » est la situation dans laquelle un Etat A fait appel à un autre Etat B pour l'assister face à une situation de crise interne. L'intervention de la France suite à la sollicitation du Mali ne constitue alors a priori pas un problème en Droit International. Ainsi, seule l'illégitimité constitutionnelle présumée du gouvernement malien de l'époque constitue le point de discorde de la doctrine à propos de la mise en œuvre de l'intervention sollicitée. Le problème de la légitimité constitutionnelle se résout en faveur du gouvernement en place pour éviter les situations dans lesquelles une opposition jouissant de l'adhésion populaire appellerait un Etat tiers à intervenir en sa faveur. Pour d'autres auteurs, l'intervention en faveur d'un gouvernement légal ou d'une opposition légitime devrait être simplement interdite afin d'éviter au droit international de jouer « un rôle de conservateur des situations acquises ».

Lorsque l'on étudie la conformité de l'intervention militaire française au Mali au regard du système de défense collectif des Nations Unies, on se rend compte que les mêmes problèmes juridiques se posent. L'article 51 de la charte des Nations Unies pourrait encadrer cette opération militaire française au Mali. Établissant le principe de la légitime défense individuelle ou collective, cet article prévoit qu'un État puisse prendre des mesures en cas d'agression armée jusqu'à ce que le CSNU se saisisse de l'affaire en question. Dans le contexte malien de janvier 2013, il aurait été difficile de faire rentrer les actes des groupes terroristes dans le moule de l'agression armée<sup>320</sup>.

Selon certains auteurs, l'opération Serval a été conduite sous l'égide de la résolution 2085 du 20 décembre 2012 dans laquelle, il est demandé « aux États membres, y compris ceux de la région du Sahel, de fournir des contingents à la MISMA pour lui donner les moyens de s'acquitter de son mandat (...) »<sup>321</sup>. Si la France a pris les devants d'une décision des Nations Unies, son action ne sera pas dénoncée. Elle sera par la suite légitimée lors d'une réunion du 14 janvier 2013 du CSNU. C'est donc sous le couvert d'une légitimité onusienne, certes tardive, que l'armée française a contribué à stopper le développement des groupes terroristes au Mali.

<sup>320</sup> KLEIN P., *Le droit international à l'épreuve du terrorisme*, *op.cit.*, p. 399. La définition de l'agression armée consacrée par la résolution 3314 de l'AG du 14 décembre 1974 ne s'intéresse aux actes des groupes armés privés que dans le cas où un Etat contre lequel on prétend agir supporte de manière avérée ces groupes armés. Il est possible de constater suivant certains auteurs, l'apparition d'un « droit nouveau » portant sur la possibilité d'agressions armées perpétrées « à l'encontre d'un État par des personnes et groupes privés, indépendamment d'un éventuel lien organique de ces derniers avec un État ». Il est toutefois difficile, voire impensable, d'accréditer un tel corpus juridique tant ses conséquences seraient néfastes sur le droit existant. Ce droit nouveau permettrait ainsi à des États d'intervenir, dans le cadre d'opérations militaires contre des groupes terroristes, sur le territoire d'un autre État sans le consentement de celui-ci. Comme on peut le constater, l'intervention française se retrouve difficilement dans le cadre du droit à la légitime défense individuelle ou collective. Cela est d'autant plus prégnant que le CSNU était déjà saisi de la situation sécuritaire au Sahel et avait pris des décisions dans ce cadre.

<sup>321</sup> Résolution 2085, paragraphe 13. Selon Bernard Adam, l'opération Serval a été conduite sous l'égide de la résolution 2085 du 20 décembre 2012 dans laquelle, il est demandé « aux États membres, y compris ceux de la région du Sahel, de fournir des contingents à la MISMA pour lui donner les moyens de s'acquitter de son mandat (...) »<sup>321</sup>. La mission sous contrôle africaine n'était pas encore déployée en janvier 2013 que le gouvernement français autorisait l'envoi de ses troupes tout en prenant soin de réclamer que les moyens soient mis à disposition pour la mise en œuvre de la MISMA. Voir ADAM B., *Mali : de l'intervention militaire française à la reconstruction de l'État*, *op.cit.*, p. 8.

Après la mise en déroute des troupes djihadistes dès le 8 février 2013, la suite de l'opération Serval a consisté en l'occupation du terrain avec l'aide des troupes tchadiennes venues en renfort sur autorisation de la CEDEAO<sup>322</sup>. Par l'adoption de la résolution 2100 du 25 avril 2013, le CSNU entendait prendre le relais de l'action française et de la MISMA louées pour leurs résultats probants. Dans la gestion de la crise malienne, la France a bénéficié du soutien de poids de l'UE engagée dans l'élimination des situations propices au développement du terrorisme au Sahel.

### **B- L'intervention de l'UE dans la stabilisation du Sahel**

L'action de l'UE dans la région sahélienne vient en renfort aux initiatives de ses États membres impliqués dans les secteurs économiques, politiques ou sécuritaires. Elle s'est matérialisée comme une réponse à la multiplication des enlèvements des ressortissants européens par les groupes djihadistes. Pour développer une réponse unique à la question de la sécurité au Sahel, l'organisation européenne a initié des consultations qui ont abouti à l'adoption d'une stratégie de l'UE pour la région sahélienne le 22 septembre 2011<sup>323</sup>.

La *stratégie pour la sécurité et le développement dans le Sahel*, telle qu'elle est intitulée, est un document de référence qui met en avant le lien solide entre le développement et la sécurité. Elle entend parvenir à développer la prévention des situations de conflictualité par une action stable à l'endroit des communautés à la base afin de les détourner notamment du recours à la violence. La stratégie adresse

---

<sup>322</sup> La fin de l'opération Serval a été annoncée le dimanche 13 juillet 2014 par le ministre français de la défense. Une nouvelle opération militaire dénommée *Barkhane* prend alors le relais avec pour objectif de poursuivre la chasse aux terroristes délogés du Mali. Elle s'étend donc aux autres États de la bande sahélienne et sera constituée d'interventions antiterroristes ponctuelles. Le Point, *L'opération Barkhane : ce qu'en dit François Hollande*, 18 juillet 2014. Consulté le 18 juillet 2014 sur [http://www.lepoint.fr/afrique/actualites/l-operation-barkhane-ce-qu-en-dit-francois-hollande-18-07-2014-1847182\\_2031.php](http://www.lepoint.fr/afrique/actualites/l-operation-barkhane-ce-qu-en-dit-francois-hollande-18-07-2014-1847182_2031.php)

<sup>323</sup> La stratégie de l'UE a été élaborée par le Service européen pour l'action extérieure (SEAE) et a été adoptée par le Conseil des Affaires étrangères de l'UE afin de proposer une action extérieure plus cohérente et efficace de l'union. Voir ASSANVO W., *Réflexions sur la stratégie européenne pour la sécurité et le développement dans le Sahel*, Note d'analyse n° 5, Les notes d'OVIDA, 2011, p. 2.

prioritairement ses actions à trois pays profondément ébranlés par les menaces sécuritaires et humanitaires, le Mali, la Mauritanie et le Niger<sup>324</sup>. Les différentes interventions de l'UE dans le cadre de sa stratégie pour le Sahel tournent autour : du développement, de la bonne gouvernance et la résolution des conflits internes ; des actions politiques et diplomatiques ; de la sécurité et l'État de droit et de la lutte contre l'extrémisme violent<sup>325</sup>.

La stratégie met en avant l'approche régionale par l'appui aux capacités locales de réponse aux défis sécuritaires dans le domaine de la lutte contre le terrorisme et la criminalité organisée<sup>326</sup>. Cependant, il est reproché dans une certaine mesure au partenariat sahélo-européen, de privilégier les initiatives de prévention à une politique de réaction face à la persistance des crises sécuritaires dans la région. La stratégie pour le Sahel serait alors arrivée en retard par rapport aux attentes sécuritaires des différents États de la région<sup>327</sup>.

Pour rétablir l'équilibre entre ses actions de nature préventive et celles de nature réactive, l'UE décide alors de créer des programmes de renforcement des capacités des structures sécuritaires des États sahéliens. Ces réponses vont se concrétiser par l'envoi de la Mission civile de formation de l'UE au Niger (EUCAP Niger) le 1<sup>er</sup> aout 2012, mais surtout par l'autorisation de la Mission militaire de formation de l'UE au Mali (EUTM Mali) le 18 février 2013<sup>328</sup>.

<sup>324</sup> La stratégie entend étendre ses interventions à l'égard d'autres États de la région sahélienne au fur et à mesure de l'accomplissement de ses missions.

<sup>325</sup> ROUPPERT B., *The European strategy for development and security in the Sahel*, Note d'analyse du GRIP, January 2012, p. 6. La mise en œuvre de la stratégie de l'UE pour le Sahel passe par la réunion de ressources financières pour la traduction dans les faits de ses objectifs politiques. Initialement, un montant de 450 millions d'euros est prévu pour le Mali, la Mauritanie et le Niger au titre du 10e Fonds européen de développement (FED) auquel s'ajoute un autre montant de 150 millions. Voir, EXPO/B/DEVE/FWC/2009-01/Lot5/23, *Une stratégie cohérente de l'UE pour le Sahel*, Direction Générale des Politiques Externes de l'Union, Direction B, Département Thématique, mai 2012, p. 12.

<sup>326</sup> Ibid. p. 29. Un projet de création d'un Collège virtuel de sécurité au Sahel a été inclus dans le plan de financement de la stratégie. L'UE contribue aussi financièrement à l'opérationnalisation du Système d'information de la Police d'Afrique de l'Ouest mis en place entre des pays de la CEDEAO et Interpol.

<sup>327</sup> B. ROUPPERT, *Les États sahéliens et leurs partenaires extrarégionaux : le cas de l'Union Européenne en particulier*, Note d'analyse du GRIP, 2012, p. 11.

<sup>328</sup> Se reposant sur la mission d'évaluation des forces armées maliennes initiée par la France, EUTM Mali est une mission militaire organisée dans le cadre de la Politique de Sécurité et de Défense Commune (PSCD) de

La mission EUTM Mali est présentée comme un programme de conseil et de formation qui bien qu'étant dirigé par des militaires, n'a rien à voir avec un quelconque déploiement de troupes européennes engagées dans les affrontements au sol. La réticence de l'UE à déployer des forces dans le combat armé contre les groupes djihadistes au Sahel pourrait s'expliquer par l'expérience de l'assistance antiterroriste américaine.

## **Paragraphe 2 : L'assistance technique américaine dans le cadre de la guerre antiterroriste mondiale**

Pendant longtemps, les États-Unis ont préféré jouer la carte de l'indifférence en laissant les anciennes puissances coloniales garder leurs précarrés sur le continent africain<sup>329</sup>. Mais dans la droite ligne de la guerre contre le terrorisme<sup>330</sup>, les USA ont décidé de prendre une position plus ferme pour répondre à la propagation du phénomène dans les territoires africains considérés comme de véritables entreprises d'exportation de la violence terroriste internationale<sup>331</sup>. Au Sahel, cette intervention américaine s'est manifestée par l'élaboration de programmes de renforcement des structures sécuritaires des pays de la région (A). Mais si l'aide américaine s'est révélée précieuse pour contrer l'avancée du terrorisme dans la bande sahélienne, elle souffre de quelques difficultés qui nuisent à son efficacité (B).

---

l'UE avec pour objectif de former des groupements tactiques de l'armée malienne à combattre les groupes armés non étatiques. L'évaluation des forces armées maliennes a ainsi révélé « la mauvaise gestion des ressources humaines », « des forces armées sous-équipées », « des conditions de vie difficiles » des militaires ainsi que des pratiques jugées nuisibles à la crédibilité du commandement militaire malien. Voir ROUPPERT B., *EUTM Mali : une mission déployée dans l'urgence dans un contexte de conflit ouvert*, Note d'analyse du GRIP, 2013, p. 2.

<sup>329</sup> BAGAYOKO-PENONE N., *Afrique : les stratégies française et américaine*, Paris, l'Harmattan, Études africaines, 2003, p. 27.

<sup>330</sup> ANDREANI G., « La guerre contre le terrorisme, le piège des mots », *AFRI 2003*, Vol. IV, 2004, p. 102. L'usage du mot « guerre » relèverait de la métaphore afin de mettre l'accent sur la détermination des États à ne s'accorder aucun répit avant d'avoir pu démanteler les réseaux terroristes et dissuader les peuples d'y recourir. <http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/IMG/pdf/FD001270.pdf>. Voir également CLARKE R., *Contre tous les ennemis : au cœur de la guerre américaine contre le terrorisme*, Paris, Albin Michel, 2004, p. 282 et suivants.

<sup>331</sup> SCHRAEDER P., « La guerre contre le terrorisme et la politique américaine en Afrique », *Politique africaine*, n° 98, 2005, p. 43.

## A- Le renforcement des structures sécuritaires des États sahéliens

Pour les États-Unis, la prise en compte de la zone sahélienne est considérée comme cruciale dans la réussite de la guerre contre le terrorisme. Dans son rapport annuel sur le terrorisme dans le monde, l'administration américaine a identifié les différents groupes terroristes opérant dans le Sahel de même que les facteurs qui expliquaient leurs recrudescences<sup>332</sup>.

L'élaboration des programmes d'aide antiterroriste des USA aux États sahéliens s'est effectuée à partir d'une évaluation des réalités structurelles et conjoncturelles dans la région<sup>333</sup>. Les résultats de cette évaluation ont conduit à préciser les difficultés d'ordre politique, économique notamment le taux élevé de corruption, ou sécuritaire rencontré par les États du Sahel. Cette étude a permis à l'administration du président Bush juste après les attentats de 2001 de créer le Pan-Sahelian Initiative (PSI) qui s'adressait à quatre pays de la région à savoir le Mali, la Mauritanie, le Niger et le Tchad.

Le PSI est un programme essentiellement basé sur le renforcement des capacités des forces de sécurité et de la défense des pays bénéficiaires afin de les rendre capables de contrôler efficacement leurs vastes territoires<sup>334</sup>. Il sera remplacé en 2005 par un programme beaucoup plus ambitieux : le Trans-Saharan Counter Terrorism Initiative (TSTCTI).

Le TSTCTI est élargi à cinq autres pays en addition à ceux concernés par le PSI. Il s'agit de l'Algérie, du Maroc, du Nigéria, du Sénégal et de la Tunisie. C'est

---

<sup>332</sup> United States Department of State Publication Bureau of Counterterrorism, *Country reports on terrorism 2012*, may 2013. Le rapport a aussi présenté le Sahel et précisément le Mali comme de véritables terrains favorables à la propagation du terrorisme international.

<sup>333</sup> KENNEDY-BOUDALI L., *Examining U.S. counterterrorism priorities and strategy across Africa's Sahel region*, *op.cit.*, 2009.

<sup>334</sup> SCHRAEDER P., « La guerre contre le terrorisme et la politique américaine en Afrique », *op.cit.*, p. 45. La crainte d'une sanctuarisation du Sahel était à la base de la conception du PSI. Il était mis en œuvre par l'envoi sur le terrain de forces spéciales américaines chargées de former les troupes des quatre pays désignés à faire face à la spécificité de la lutte armée contre les groupes terroristes.

un programme transversal à la zone sahélienne qui a pour but de proposer une réponse plus globalisante à la menace terroriste en Afrique<sup>335</sup>. L'intégration de l'Algérie répond notamment au besoin d'associer l'expérience de plus d'une décennie de lutte antiterroriste acquise par le pays.

Par l'élaboration d'un programme pluridisciplinaire, les USA entendaient mettre l'accent sur la nécessité d'éradiquer les facteurs de conflictualité tels que le terrorisme afin de s'assurer une bonne marche vers le développement. Le volet sécuritaire du TSTCTI a été placé sous la conduite du commandement des forces armées américaines en Afrique (AFRICOM) et est articulé autour de deux phases. La première consiste à améliorer les capacités des forces armées des États sahéliens à obtenir le renseignement utile pour contrer les groupes terroristes de manière efficace. Il consistait notamment en la formation du personnel militaire aux techniques d'écoute et d'analyse de l'information, mais aussi en la fourniture de matériels aux armées locales afin de relever leurs niveaux d'équipements relativement faibles comparativement à celle des groupes djihadistes. La deuxième phase est essentiellement constituée d'exercices conjoints appelés *Flintlocks* ayant pour objectif de renforcer la coopération militaire entre les États sahéliens<sup>336</sup>.

Des différents programmes élaborés pour éradiquer le terrorisme au Sahel, il ressort que l'approche américaine favorise l'absence des troupes combattantes sur le terrain. Les échecs des déploiements militaires américains en Somalie auraient ainsi fait prendre conscience de l'incidence que la présence des troupes avait sur la

---

<sup>335</sup> Ibid. p. 46. La dotation budgétaire du TSTCTI avoisinait 100 millions de dollars par an pour cinq ans à partir de 2005. Le programme est piloté par le département d'État, l'Agence américaine pour le développement international (USAID) et le département à la défense. Les aspects non militaires du TSTCTI, gouvernés prioritairement par l'USAID consistent en l'organisation de programmes communautaires afin de rapprocher les gouvernements des États sahéliens de leurs populations à la base pour une meilleure prise en compte de leurs attentes sociales.

<sup>336</sup> TISSERON A., « Enchevêtrements géopolitiques autour de la lutte contre le terrorisme au Sahara », *op.cit.*, p. 100. Plusieurs pays européens, dont la France, l'Espagne, le Royaume-Uni et les Pays-Bas, ont aussi participé à ces manœuvres.

radicalisation du discours terroriste sur les fronts de bataille<sup>337</sup>. Nonobstant son impact sur la dynamisation de la lutte contre le terrorisme au Sahel, l'assistance technique américaine souffre de quelques insuffisances.

### **B- La rationalisation de l'assistance antiterroriste américaine au Sahel**

La première critique majeure à la politique américaine d'aide antiterroriste en Afrique et au Sahel consiste en l'importance trop grande accordée au volet sécuritaire. Cela s'explique par le fait que la plupart des programmes américains sont conçus par des responsables militaires ou des experts des questions de sécurité<sup>338</sup>. Le défi que pose cet intérêt pour les questions sécuritaires est la mise sous silence des aspects autocratiques et autoritaires des régimes auxquels s'adressent les aides américaines. La persistance des programmes exclusivement sécuritaires serait ainsi nuisible au développement des pays africains<sup>339</sup>.

En effet, les USA préféreraient renforcer les capacités des forces de défense et de sécurité des États africains et sahéliens qui ne sont pas très regardantes sur le respect des droits de l'homme et la promotion de la démocratie. Les principaux partenaires des Américains sont ainsi l'Algérie et la Mauritanie<sup>340</sup>. Le soutien des États-Unis aux régimes militaires ou à forte dominance militaire provient de l'impression générale qu'un régime fort est le mieux indiqué pour opposer une

---

<sup>337</sup> L'absence des troupes américaines sur le terrain sahélien a notamment inspiré l'UE dans la rédaction de sa stratégie pour le développement et la sécurité au Sahel. Voir TISSERON A., *Quels enseignements de l'approche américaine au Sahel ?*, [www.gabrielperi.fr/IMG/pdf/tisseron-sahel.pdf](http://www.gabrielperi.fr/IMG/pdf/tisseron-sahel.pdf). Voir aussi ROUPPERT B., *Les États sahéliens et leurs partenaires extrarégionaux : le cas de l'Union Européenne en particulier*, *op.cit.*, p. 14.

<sup>338</sup> SCHRADEDER P., « La guerre contre le terrorisme et la politique américaine en Afrique », *op.cit.*, p. 48. Le Département d'État, le Pentagone et la Central Intelligence Agency (CIA) sont les principales entités engagées dans la rédaction des programmes régionaux de sécurité. C'est donc en toute logique que les principales dotations financières sont réservées aux formations et aux exercices sur le terrain.

<sup>339</sup> TYNES R., « U.S. counter-terrorism policies in Africa are counter to development », *African Security Review*, Vol. 15 n°3, *op.cit.*, p. 112. L'accent mis sur la coopération avec les régimes dictatoriaux n'est pas favorable au développement d'une véritable société civile indispensable dans la prise en compte des besoins des communautés à la base.

<sup>340</sup> Ces deux États ne sont pas connus pour leur promotion de l'accession démocratique au pouvoir. L'État algérien a ainsi connu quelques difficultés d'ordre politique portant sur la nouvelle candidature du président Abdelaziz Bouteflika pour un 4e mandat et sur sa victoire aux élections présidentielles en 2014. La Mauritanie souffre quant à elle de la monopolisation du pouvoir par les militaires.

résistance sans failles aux velléités extrémistes de certains groupes sociaux. Cette idée est entretenue par les dirigeants politiques en Afrique qui se présentent comme des remparts contre l'exportation du terrorisme dans les territoires européens<sup>341</sup>. Les révolutions arabes sont venues quelque peu démontrer que les aspirations sécuritaires n'enlevaient rien aux exigences démocratiques et au respect des droits de la personne humaine.

Une autre critique de l'assistance antiterroriste américaine est la dispersion des programmes au sein de différentes agences américaines. Cette « influence bureaucratique » laissait entrevoir une dispersion des stratégies et présageait d'un effritement des résultats attendus<sup>342</sup>. C'est notamment pour répondre à cette critique spécifique qu'AFRICOM a été institué en 2008 pour proposer une ligne d'action unitaire américaine en matière de coopération de sécurité en Afrique.

Pour répondre à ces différentes critiques formulées à l'endroit de l'assistance américaine en matière de lutte contre le terrorisme en Afrique, des voies de sorties ont été proposées. Nous pouvons résumer ces propositions sous trois angles : d'abord l'évaluation des doctrines américaines en matière sécuritaire en Afrique afin d'aboutir à une stratégie américaine de lutte contre le terrorisme en Afrique, ensuite l'intégration des initiatives civiles et militaires sous une seule et même direction (celle de la Maison-Blanche est préconisée) et enfin la prise en compte des besoins de sécurité non militaires des États africains<sup>343</sup>. Le dernier volet de ces propositions a pour but de développer la coopération répressive américano-africaine dans la lutte contre le terrorisme. Il passe notamment par le renforcement des capacités des forces de police, des formations à l'endroit des magistrats sur la

---

<sup>341</sup> TYNES R., « U.S. counter-terrorism policies in Africa are counter to development », *op.cit.*, p. 111.

<sup>342</sup> SCHRAEDER P., « La guerre contre le terrorisme et la politique américaine en Afrique », *op.cit.*, p. 48-49.

<sup>343</sup> BELLAMY W. M., « L'engagement des États-Unis en matière de sécurité en Afrique », *Bulletin de la sécurité africaine*, n°1, juin 2009.

spécificité de la législation antiterroriste ou encore de la lutte contre la corruption dans les pays africains et ceux du Sahel en particulier<sup>344</sup>.

---

<sup>344</sup> Ibid., p. 7.

## **CONCLUSION**

La prolifération des groupes terroristes dans la région sahélienne est devenue une préoccupation majeure pour les États de la région, souvent impuissants à faire face seuls à leurs défis d'ordre sécuritaire. Pour renforcer leurs compétences dans le cadre de la lutte contre le terrorisme, le droit international présente la coopération internationale comme un outil incontournable. Cette nécessité de conduire des actions conjointes contre les mouvements extrémistes permet de rendre compte de l'essaimage du terrorisme dans le monde dans la mesure où un groupe installé dans un État A, peut commettre des attaques terroristes dans un autre État B dans lesquelles peuvent être atteints des victimes d'un État C.

Si aucune définition générale n'existe dans le cadre juridique universel de la lutte contre le terrorisme, celui-ci propose cependant des définitions sectorielles ayant pour objectif l'incrimination et la répression d'actes spécifiques<sup>345</sup>. Les instruments internationaux et régionaux de lutte contre le terrorisme présentent alors les différentes modalités de coopération internationale devant propulser l'action conjointe des États dans le domaine.

Deux axes principaux d'intervention sont ouverts aux États pour coordonner leurs actions contre le terrorisme. Il s'agit de la prévention et de la répression. La traduction dans les faits des différents mécanismes prévus pour la coopération préventive et la coopération répressive devrait alors dynamiser l'action des États de la zone sahélienne dans l'optique de la lutte contre les groupes extrémistes opérant sur leurs territoires.

Nous avons été amenés à analyser l'état de la mise en œuvre de la coopération régionale contre le terrorisme au Sahel. Des efforts louables sont à féliciter tels que la ratification des instruments internationaux et régionaux de lutte

---

<sup>345</sup> LABAYLE H., « Droit International et lutte contre le terrorisme », *AFDI*, *op.cit.*, p. 106.

contre le terrorisme, l'adoption de législations nationales antiterroristes ou la création de cadres institutionnels de coopération. Ces initiatives auraient pu aider à dynamiser l'action des États sahéliens contre les groupes terroristes s'ils ne souffraient pas de quelques insuffisances.

Les carences de la coopération internationale contre le terrorisme au Sahel résultent essentiellement de la subsistance de divergences d'ordre politique engendrées par les rivalités régionales ou la question spécifique du paiement de rançon aux groupes terroristes. Les rivalités régionales portent sur des velléités d'hégémonie régionale qui nuisent à la création de liens solides d'entraide. Le paiement de rançon aux groupes terroristes est une véritable pomme de discorde puisqu'il apparaît comme la principale source de financement de ces groupes dans la région sahélienne et que les idées divergent sur le traitement qui doit lui être accordé par les États.

Sur ces différents faits, il devient indispensable aux États de renforcer leurs liens de coopération. Ils peuvent compter pour ce faire sur le soutien externe de différentes instances de décisions pour rationaliser la lutte contre le terrorisme au Sahel. En identifiant les sources d'appui à la coopération contre le terrorisme dans la zone sahélienne, il apparaît qu'un véritable système institutionnel intégrateur est disponible pour apporter des réponses concrètes aux différentes préoccupations sécuritaires dans le Sahel.

Au plan africain, l'UA est présentée comme la première organisation totalement impliquée dans le maintien de la paix et de la sécurité régionale. La question de la lutte contre le terrorisme a été très tôt prise en compte dans l'agenda de l'UA. Des organes de l'Union ont été désignés pour coordonner l'action antiterroriste au plan africain. Si la Commission de l'UA joue un rôle d'évaluateur de l'action antiterroriste de l'organisation, c'est au CPS qu'il revient d'impulser cette action. Cela peut se faire notamment par le recours à l'APSA. Mais les

difficultés de l'UA à réussir le déploiement de sa force militaire ralentissent quelque peu la dynamisation de son action en la matière. La création du CAERT vient redonner du souffle renfort à ces faiblesses institutionnelles. Ce Centre est dédié à renforcer les actions des États sur toutes les questions liées à la lutte contre le terrorisme.

Au plan sous régional, la CEDEAO présente le cadre le plus approprié pour renforcer la coopération contre le terrorisme au Sahel. Il s'implique de plus en plus dans les actions de lutte contre le fléau et cette implication sera certainement accentuée par l'adoption de sa stratégie antiterroriste sous régionale. L'une des principales avancées de la CEDEAO consiste en la création en son sein du GIABA investi de la mission d'aider les États à combattre le financement des groupes terroristes.

Si le cadre africain dispose de mécanismes déjà bien avancés dans la lutte contre le terrorisme au Sahel, le niveau international du cadre onusien ne saurait pour autant être mis de côté à cause du rapport de complémentarité qui existe entre les deux strates<sup>346</sup>. L'action de l'ONU dans le Sahel passe notamment par le rôle primordial que joue le CSNU chargé du maintien de la paix et de la sécurité internationale. Elle se manifeste aussi par l'établissement d'une stratégie intégrée pour le Sahel qui prend en compte à la fois les aspects sécuritaires, sociaux ou économiques de la précarité dans la région afin de leur proposer une réponse unitaire. Dans le champ spécifique de la lutte contre le terrorisme, les Nations Unies mettent à la disposition des États du Sahel son architecture institutionnelle composée d'organes de coordination, mais aussi, et surtout de donateurs d'assistance technique pour renforcer les capacités des États. D'autres partenaires extrarégionaux des États sahéliens s'impliquent dans le cadre de l'assistance contre le terrorisme. Il s'agit au niveau européen de la France d'abord, mais aussi de l'UE

---

<sup>346</sup> Voir Charte des Nations Unies, chapitre VIII.

fortement impliquée dans les questions de développement pour dissuader les populations du Sahel de recourir au terrorisme. Les États-Unis sont quant à eux, un partenaire extrarégional qui est depuis le 11 septembre 2001, le pays le plus impliqué dans la lutte contre le terrorisme au monde. Dans la zone sahélienne, l'assistance américaine, si elle est encensée pour son rôle de renforcement des capacités sécuritaires des États de la région, ne perdrait rien à prendre en considération les aspects souvent occultés tels que le respect des droits de l'homme ou les actions de type communautaire.

Notre étude sur la coopération internationale contre le terrorisme au Sahel a été indispensable pour découvrir l'un des points essentiels de toute action étatique conjointe dans ce domaine. Il s'agit du partage de renseignements qui revient à chaque étape de ce travail comme pour rappeler que seules des actions préparées sur des bases solides peuvent être porteuses de succès notamment au Sahel. Cette découverte nous paraît une bonne ouverture sur une probable recherche future sur l'expertise internationale de la lutte contre le terrorisme, susceptible de faire ressortir tous les aspects juridiques, politiques et tactiques de la question.

**BIBLIOGRAPHIE**

**OUVRAGES GENERAUX**

ASCENSIO H., DECAUX E. et PELET A., *Droit international pénal*, Paris, Editions Penone, 2<sup>e</sup> édition révisée, 2012, 1280 p.

DELMAS-MARTY M., FRONZA E. et ABDELGAWAD E., *Les sources du droit international pénal : l'expérience des tribunaux pénaux internationaux et le statut de la Cour Pénale Internationale*, Paris, SLC, 2005, 488 p.

BROQUET H., LANNEAU C. et PETERMAN S., *Les 100 discours qui ont marqué l'histoire du XX<sup>e</sup> siècle*, Waterloo, André Versaille éditeur, 2008, 818 p.

COT J.P., PELLET A., FORTEAU M., *La charte des Nations Unies : Commentaire articles par articles*, 3<sup>e</sup> édition, Paris, Economica, 2005, 3729 p.

DAILLIER P., PELET A. et QUOC DINH N., *Droit international public*, Paris, LGDJ, 8e édition, 2009, 1709 p.

DAVID C-P., *La guerre et la paix : approches contemporaines de la sécurité et de la stratégie*, Paris, Presses de Sciences Po, 2006, 520 p.

DAVID E., *Éléments de droit international pénal et européen*, Bruxelles, Bruylant, Précis de la Faculté de Droit de l'Université Libre de Bruxelles, 2009, 1566 p.

DAVID E., *Principes de droit des conflits armés*, Bruxelles, Bruylant, 5<sup>e</sup> édition, 2012, 1152 p.

Dictionnaire, *Le Petit Larousse Illustré*, Larousse, 2013.

DOSWALD-BECK L. et HENCKAERTS J-M., *Droit international humanitaire coutumier volume I : Règles*, Bruxelles, Bruylant, 2006, 878 p.

DUPUY P., *L'unité de l'ordre juridique international, Cours général de droit international public (2000)*, Leyde, Martinus Nijhoff Publishers, RCADI, Vol. 297, 2002, 489 p.

GULLIEN R. et VINCENT J., *Lexique des termes juridiques*, Paris, Dalloz, 16<sup>e</sup> édition, 2007, 699 p.

KOLB R. et SCALIA D., *Droit International Pénal*, Précis, Bâle, Helbing Lichtenhahn, 2<sup>e</sup> édition, 2012, 682 p.

SALMON J., *Dictionnaire de droit international public*, Bruxelles, Bruylant, 2001, 1198 p.

TERCINET J., *Relations internationales Tome II : Les principaux acteurs et leur encadrement juridique*, Grenoble, Presse universitaire de Grenoble, 2006, 232 p.

VERHOEVEN J., *Droit international public*, Bruxelles, Larcier, 2000, 856 p.

#### **OUVRAGES SPECIALISES**

Al Qaida, *Manuel pratique du terroriste*, Waterloo, André Versaille Editeur, Préface d'Arnaud BLIN, 2009, 192 p.

BAGAYOKO-PENONE N., *Afrique : les stratégies française et américaine*, Paris, l'Harmattan, Études africaines, 2003, 619 p.

BARBER B., *L'empire de la peur. Terrorisme, guerre, démocratie*, Paris, Fayard, 2003, 281 p.

BARRY M. A., *La prévention des conflits en Afrique de l'Ouest*, Paris, Editions Karthala, 1997, 208 p.

BAUD J., *Encyclopédie des terrorismes et violences politiques*, Paris, Lavauzelle, 2003, 752 p.

CHALIAND G., *Terrorismes et guérillas*, Bruxelles, Editions Complexe, 1988, 195 p.

DJIBRILA MAIGA M., *Lutte contre le terrorisme au Mali : gestion, prévention et une mobilisation pleine et entière de la société civile*, Bamako, La Sahélienne, 2011 44 p.

HAARSHER G., *Les démocraties survivront-elles au terrorisme ?*, Bruxelles, Labor, 2<sup>e</sup> édition, 2002, 92 p.

HENNEBEL L. et VANDERMEERSCH D., *Juger le terrorisme dans l'État de droit*, Bruxelles, Bruylant, Collection Magna Carta, 2009, 541 p.

KIRSHBAUM S., *Terrorisme et sécurité internationale*, Bruxelles, Bruylant, 2004, 237 p.

KLEIN P., *Le Droit International à l'épreuve du terrorisme*, Leyde, Martinus Nijhoff Publishers, RCADI, Vol. 321, 2007, 484 p.

MARTIN J-C., *Les règles internationales relatives à la lutte contre le terrorisme*, Bruxelles, Bruylant, 2006, 618 p.

NGOUPANDE Jean-Paul, *L'Afrique face à l'Islam : les enjeux africains de la lutte contre le terrorisme*, Paris, Albin Michel, 2003, 304 p.

#### **THESES ET MEMOIRES**

ADELOUI J., *Transitions démocratiques et coopération au développement. Approche comparative Bénin, Mali, Niger et Togo*, Thèse pour l'obtention du grade

de docteur, sous la direction des Professeurs Théodore HOLO et Claude ROOSENS, Université d'Abomey-Calavi, 2006, 589 p.

AÏVO G., *Le statut de combattant dans les conflits armés non internationaux : étude critique de droit international humanitaire*, Thèse pour l'obtention du grade de docteur, sous la direction des Professeurs Stéphane DOUMBE-BILLE et Robert KOLB, Université de Lyon III et de Genève, 2011, 585 p.

BIAOU F. Maurille, *Réflexions sur la guerre contre le terrorisme et le respect des droits de l'homme*, Mémoire pour l'obtention du Diplôme d'Etudes Approfondies, sous la direction du Professeur Théodore HOLO, Faculté de Droit et de Science Politique de l'Université d'Abomey-Calavi, 2005, 93 p.

COCKER S., *Droits humains et lutte contre le terrorisme aux Nations Unies depuis 2001*, Mémoire pour l'obtention du Diplôme d'Etudes Approfondies, sous la direction du Professeur Kofi AHADZI NONOU, Faculté de Droit et de Science Politique de l'Université d'Abomey-Calavi, 2007, 96 p.

FRASSON-QUENOZ F., *La construction de la communauté de sécurité africaine : une perspective africaine*, Thèse pour l'obtention du grade de docteur, sous la direction des Professeurs Frédéric RAMEL et Frédéric MASSE, Université de Lyon, 2011, 445 p.

KANLISSOU M., *Mécanismes diplomatiques de résolution des conflits politiques dans l'espace CEDEAO*, Mémoire pour l'obtention du Diplôme d'Etudes Approfondies, sous la direction du Professeur Adama KPODAR, Faculté de droit et de sciences politiques de l'Université d'Abomey-Calavi, 2011, 126 p.

MENDY A., *La lutte contre le terrorisme en droit international*, Thèse soutenue pour l'obtention du grade de docteur, sous la direction du Professeur Jean-Pierre COLIN, Université de Reims Champagne-Ardenne, 2008, 454 p.

NGENDARUMANA D., *L'expansion de la compétence de la Cour Pénale Internationale aux crimes de terrorisme*, Mémoire pour l'obtention du Diplôme d'Etudes Approfondies, sous la direction du Professeur Dorothee SOSSA, Faculté de Droit et de Sciences Politiques de l'Université d'Abomey-Calavi, 2005, p. 65.

SIKELI J-P, *La lutte contre le terrorisme en droit international*, Mémoire pour l'obtention du Diplôme d'Etudes Approfondies, sous la direction du Professeur Francisco Djedro MELEDJE, Faculté de droit de l'Université d'Abidjan-Cocody, 2006, 184 p.

#### ARTICLES ET CONTRIBUTIONS A DES OUVRAGES COLLECTIFS

AIDA AMMOUR L., « La coopération de sécurité au Maghreb et au Sahel : l'ambivalence de l'Algérie », *Bulletin de la sécurité africaine*, n° 18, 2012. En ligne :

[http://mercury.ethz.ch/serviceengine/Files/ISN/139742/ipublicationdocument\\_singledocument/21f90116-0881-4990-bcdc-e395f11ef6ab/fr/AfricaBrief\\_18\\_French.pdf](http://mercury.ethz.ch/serviceengine/Files/ISN/139742/ipublicationdocument_singledocument/21f90116-0881-4990-bcdc-e395f11ef6ab/fr/AfricaBrief_18_French.pdf)

AÏVO G., « Les formes de développement du terrorisme en Afrique », *Bulletin Ex-Cathédra*, n ° 39, 2013, p. 2-3.

AÏVO J., « La communauté des États sahélo-sahariens (CENSAD), acteurs complémentaires ou concurrentiel de l'Union Africaine ? », *AFDI 2009*, Vol. 55, 2010, p. 469-496.

ANDREANI G., « La guerre contre le terrorisme, le piège des mots », *AFRI 2003*, Vol. 4, 2004, p. 102-103.

ANING K and EWI M., « Assessing the role of the African Union in preventing and combating terrorism in Africa », *African Security Review*, Vol. 15, n°3, 2006, p. 32-46.

ARAFAT Y., « Discours devant l'Assemblée Générale de l'ONU, le 13 novembre 1974 », BROQUET H. LANNEAU C. et PETERMAN S., *Les 100 discours qui ont marqué l'histoire du XX<sup>e</sup> siècle*, Waterloo, André Versaille éditeur, 2008, p. 572-584.

AYISSI A., « Société civile et résolution des conflits en Afrique de l'Ouest », *AFRI 2002*, Vol. III, 2003, p. 681-699.

BANIFATEMI Y., « La lutte contre le financement du terrorisme international », *AFDI 2002*, Vol. 48, 2003, p. 103-128.

BELLAMY W. M., « L'engagement des États-Unis en matière de sécurité en Afrique », *Bulletin de la sécurité africaine*, n° 1, 2009. En ligne : <http://africacenter.org/wp-content/uploads/2010/03/AfricaBriefFinal-1-French-.pdf>

BOURGI A., « L'UA, entre réalité et textes », *AFRI 2005*, Vol. 6, 2006, p. 327-344.

CERDA-GUZMAN C., « La Constitution : une arme efficace dans le cadre de lutte contre le terrorisme ? », *Revue française de droit constitutionnel*, n° 73, 2008, p. 41-63.

CHOUALA Y., « Puissance, résolutions des conflits et sécurité collective à l'ère de l'Union africaine : théorie et pratique », *AFRI 2005*, Vol. 6, 2006, p. 287-306.

CILLIERS J., « Force africaine en attente : état des progrès accomplis dans sa mise en place », *ISS*, *article 160*, 2008. En ligne : <http://www.operationspaix.net/DATA/DOCUMENTTEXTE/4670.pdf>

CILLIERS J., « L'Afrique et le terrorisme », *Afrique contemporaine*, n° 209, 2004, p. 81-100.

DOUCET G., « Terrorisme : définition, juridiction pénale internationale et victimes », *Revue internationale de droit pénal*, Vol. 76, n° 3, 2005, p. 251-273.

EKIYOR T., « Le rôle de la société civile dans la prévention des conflits : les expériences ouest-africaines », *Forum du désarmement*, n° 4, 2008. En ligne : <http://www.unidir.ch/pdf/articles/pdf-art2835.pdf>

EL-QORCHI M., « Hawala. Comment fonctionne ce système informel de transfert de fonds et faut-il le réglementer », *Finances & Développement*, 2002. En ligne : <https://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/fre/2002/12/pdf/elqorchi.pdf>

FILIU J-P., « Al-Qaeda in the Islamic Maghreb, Algerian challenge or global threat? » *Carnegie Papers, Middle East Program*, n ° 104, 2009. En ligne : [http://www.carnegieendowment.org/files/al-qaeda\\_islamic\\_maghreb.pdf](http://www.carnegieendowment.org/files/al-qaeda_islamic_maghreb.pdf)

GASSER H-P., « Acts of terror, “terrorism” and international humanitarian law », *International Review of Red Cross*, Vol. 84, n° 847, 2002, p. 547-570.

GLASER S., « Le terrorisme international et ses divers aspects », *Revue internationale de droit comparé*, Vol. 25, n° 4, 1973, p. 825-850.

GOITA M., « Nouvelle menace terroriste en Afrique de l’Ouest : contrecarrer la stratégie d’AQMI au Sahel », *Bulletin de la stratégie africaine*, n° 11, 2011. En [http://africacenter.org/wp-content/uploads/2011/06/AfricaBrief\\_11\\_French.pdf](http://africacenter.org/wp-content/uploads/2011/06/AfricaBrief_11_French.pdf)

GOZI M-H. et LABORDE J-P., « Les Nations Unies et le droit des victimes du terrorisme », *Revue internationale de droit pénal*, Vol. 76, n° 3, 2005, p. 275-296.

GUIDERE M., « Al Qaïda au Maghreb Islamique : le tournant des révolutions arabes », *Maghreb-Machrek*, n ° 208, 2011. En ligne : [www.euromed-ihedn.fr/files/AQMI-et-le-Printemps-arabe.pdf](http://www.euromed-ihedn.fr/files/AQMI-et-le-Printemps-arabe.pdf)

GUIDERE M. « L’islamisme radical dans les relations internationales (1991-2011) », dans JALABERT L., *Comprendre le XXIe siècle (1991-2011)*, Tome I : Aspects internationaux, Cahier d’histoire immédiate, n° 141, 2012, p. 45-60.

GUILAUDHIS J-F., « Terrorisme et relations internationales, après le 11 septembre, la relation terroriste au cœur des relations internationales », *AFRI 2007*, Vol. 3, 2008, p. 41-65.

GUILLAUME G., « Terrorisme international », *Répertoire international Dalloz*, 2006, p. 1-8.

HENNEBEL L. et LEWKOWCZ G., « Le problème de la définition du terrorisme », HENNEBEL L. et VANDERMEERSCH D., *Juger le terrorisme dans l'État de droit*, Bruxelles, Bruylant, Collection Magna Carta, 2009, p. 17-59.

HENNEBEL L. et TIGROUDJA H., « Le juge, le terroriste et l'État de droit », HENNEBEL L. et VANDERMEERSCH D., *Juger le terrorisme dans l'État de droit*, Bruxelles, Bruylant, Collection Magna Carta, 2009, p. 61-173.

JEANCLOS Y., « Terrorisme et sécurité internationale », KIRSHBAUM S., *Terrorisme et sécurité internationale*, Bruxelles, Bruylant, 2004, p. 13-45.

KIRSCHBAUM S., « Le terrorisme et la guerre », KIRSCHBAUM S., *Terrorisme et sécurité internationale*, Bruxelles, Bruylant, 2004, p. 3-12.

KOLB R., « Considérations générales sur la violence et le droit international », *AFRI 2005*, Vol. 6, 2006, p. 27-44.

LABAYLE H., « Droit international et lutte contre le terrorisme », *AFDI 1986*, Vol. 32, 1987, p. 105-138.

LETTERON R., « L'État de droit face au terrorisme », *AFRI 2008*, Vol. 9, 2009, p. 245-261.

MANZINI P., « Le rôle du principe de la légalité dans la détermination des sources du droit international pénal », DELMAS-MARTY M., FRONZA E. et ABDELGAWAD E., *Les sources du droit international pénal : l'expérience des*

*tribunaux pénaux internationaux et le statut de la Cour Pénale Internationale*, Paris, SLC, 2004, p. 261-267.

MARRET J-L., « Al-Qaeda in Islamic Maghreb : A “Glocal” Organization », *Studies in Conflict & Terrorism*, Vol. 31, n° 6, 2008, p. 541-552.

MARTIN J-C., « Le terrorisme », ASCENSIO H., DECAUX E. et PELET A., *Droit International Pénal*, Paris, Editions Penone, 2<sup>e</sup> édition révisée, 2012, p. 279-305.

MECHERI A., « La lutte contre la torture au Maghreb », *Revue trimestrielle de droit de l'homme*, n° 59, 2004, p. 791-817.

PELET A., « La terreur, la guerre, l'ONU – Que faire des Nations Unies ? », dans *European Integration Studies*, Miskoic, Vol I, Number 1, 2002, p. 13-18.

PEROUSE de MONTCLOS M-A., « Boko Haram et le terrorisme islamiste au Nigéria : insurrection religieuse, contestation politique ou protestation sociale ? » *Questions de recherche du CERI* n° 40, 2012.  
<http://www.sciencespo.fr/ceri/sites/sciencespo.fr/ceri/files/qdr40.pdf>

RICHARD Ph., « Droit de l'extradition et terrorisme, risques d'une pratique incertaine : du droit vers le non-droit ? », *AFDI 1988*, Vol. 34, 1989, p. 652-676.

SASSOLI M., « La définition du terrorisme et le droit international humanitaire », *Revue québécoise de droit international* (Hors-série), 2007, p. 29-48.

SCHRADEDER P., « La guerre contre le terrorisme et la politique américaine en Afrique », *Politique africaine*, n° 98, 2005, p. 42-62.

SERRE J., « Aide au développement et lutte contre le terrorisme », *Politique étrangère*, n° 4, 2012, p. 891-904.

SIMICLAH E., « Réflexion sur la lutte anticriminalité transnationale : aspects juridiques et institutionnels », *Revue béninoise des sciences juridiques et administratives*, n° 27, 2012, p. 119-164.

TERCINET J., « Le Conseil de Sécurité et le terrorisme », KIRSCHBAUM S., *Terrorisme et sécurité internationale*, Bruxelles, Bruylant, 2004, p. 49-67.

THIELEN O., « La coopération internationale dans le cadre d'INTERPOL », ASCENSIO H., DECAUX E. et PELET A., *Droit international pénal*, Paris, Editions Penone, 2<sup>e</sup> édition révisée, 2012, p. 1073-1081.

THONY J-F., « Mécanique et géopolitique du blanchiment de l'argent », *RAMSES 2003*, 2002, p. 71-86.

TIGROUDJA H., « Quel (s) droit (s) applicable (s) à la « guerre contre le terrorisme » ? *AFDI 2002*, Vol. 48, 2003, p. 81-102.

TISSERON A., « Enchevêtrements géopolitiques autour de la lutte contre le terrorisme dans le Sahara », *Hérodote*, n° 142, La Découverte, 2011, p. 98-106.

TYNES R., « U.S. counter-terrorism policies in Africa are counter to development », *African Security Review*, Vol. 15, n°3, 2006, p. 109-113.

UBELDA-SAILLARD M., « L'entraide judiciaire dite "mineure" entre les États », ASCENSIO H., DECAUX E. et PELET A., *Droit international pénal*, Paris, Editions Penone, 2<sup>e</sup> édition révisée, 2012, p. 1095-1116.

VIRALLY M., « La valeur juridique des recommandations des organisations internationales », dans *Annuaire français de droit international*, Vol II, 1956, p. 66-96.

**ARTICLES DE PRESSE**

Afrik.com, *Accord de coopération militaire entre la France et le Mali*, 17 juillet 2014. Consulté le 18 juillet 2014 sur <http://www.afrik.com/accord-de-cooperation-militaire-entre-la-france-et-le-mali>

Agence de presse africaine (apanews.net), *Maroc : l'interdiction du royaume de participer au Forum pour la lutte contre le terrorisme à Alger fait la Une des quotidiens*, Revue de presse, 10 février 2014. Consulté le 25 mars 2014 sur <http://www.afriscoop.net/journal/spip.php?article8186>

Conférence de presse à Bamako du Chef de la Mission de l'UA pour le Mali et le Sahel (MISAHÉL), *Le Mali doit aller plus loin dans le processus de réconciliation a déclaré le Président Buyoya*, 23 janvier 2014. Consulté le 7 mai 2014 sur <http://www.peaceau.org/fr/article/conference-de-presse-a-bamako-du-chef-de-la-mission-de-l-ua-pour-le-mali-et-le-sahel-misahel-le-mali-doit-aller-plus-loin-dans-le-processus-de-reconciliation-a-declare-le-president-buyaya>

Courrier International, *Quand le Maroc supplante l'Algérie*, 17 février 2014. Consulté le 25 mars 2014 sur <http://www.courrierinternational.com/article/2014/02/17/quand-le-maroc-supplante-l-algerie>

France Tv Info, *Comment fonctionne le « business des otages » ?*, 24 novembre 2013. Consulté le 17 février 2014 sur [www.francetvinfo.fr/monde/cameroun/otages-francais/comment-fonctionne-le-business-des-otages\\_461430.html](http://www.francetvinfo.fr/monde/cameroun/otages-francais/comment-fonctionne-le-business-des-otages_461430.html)

Jeune Afrique, *Un présumé terroriste mauritanien extradé du Niger*, 03 mai 2009. Consulté le 26 mars 2014 sur <http://www.jeuneafrique.com/pays/niger/niger.asp>

Jeune Afrique., *Infographie : otages au Sahel, des rançons toujours plus importantes*, 05 novembre 2013. Consulté le 25 mars 2014 sur <http://www.jeuneafrique.com/Article/ARTJAWEB20131104175524/>

Le Monde, *La trajectoire djihadiste du Mujao du Nord du Mali au Niger*, 25 mai 2013. Consulté le 30 janvier 2014 sur [http://www.lemonde.fr/afrique/article/2013/05/23/la-trajectoire-djihadiste-du-mujao-du-nord-mali-au-niger\\_3416576\\_3212.html](http://www.lemonde.fr/afrique/article/2013/05/23/la-trajectoire-djihadiste-du-mujao-du-nord-mali-au-niger_3416576_3212.html)

Nigerian Watch, *Nigerian senate passes new anti-terrorism act with penalty for offenders*, 21 février 2013. Consulté le jeudi 26 septembre 2014 sur <http://www.nigerianwatch.com/news/1334-nigerian-senate-passes-new-anti-terrorism-act-with-death-penalty-for-offenders>

Le Point, *L'opération Barkhane : ce qu'en dit François Hollande*, 18 juillet 2014. Consulté le 18 juillet 2014 sur [http://www.lepoint.fr/afrique/actualites/l-operation-barkhane-ce-qu-en-dit-francois-hollande-18-07-2014-1847182\\_2031.php](http://www.lepoint.fr/afrique/actualites/l-operation-barkhane-ce-qu-en-dit-francois-hollande-18-07-2014-1847182_2031.php)

RFI, *Terrorisme au Sahel : Al-Mourabitoune est l'organisation en devenir*, 06 octobre 2013. Consulté le 30 janvier 2014 sur <http://www.rfi.fr/afrique/20131006-terrorisme-sahel-al-mourabitoune-est-organisation-en-devenir>

RFI, *Naissance du « G5 du Sahel » pour le développement et la sécurité*, 17 février 2014. Consulté le 25 mars 2014 sur <http://www.rfi.fr/afrique/20140217-naissance-g5-sahel-le-developpement-securite-Burkina-Mali-Mauritanie-Niger-Tchad/>

SIWEL, *10 milliards de dinars pour indemniser les familles de terroristes*, 07 janvier 2014. Consulté le 26 mars 2014 sur [http://www.siwel.info/10-milliards-de-dinars-pour-indemniser-les-familles-de-terroristes\\_a5800.html](http://www.siwel.info/10-milliards-de-dinars-pour-indemniser-les-familles-de-terroristes_a5800.html)

## **RAPPORTS ET DOCUMENTS OFFICIELS**

### CEDEAO

42<sup>e</sup> Session ordinaire de la Conférence des Chefs d'État et de Gouvernement de la CEDEAO, *Communiqué final*, Yamoussoukro, 27 et 28 février 2013.

43<sup>e</sup> Session ordinaire de la Conférence des Chefs d'État et de Gouvernement de la CEDEAO, *Communiqué final*, Abuja, 17 et 18 juillet 2013.

Règlement MSC/REG.1/01/08, *Cadre de prévention des conflits de la CEDEAO*, 6 janvier 2006.

CGCC

COCKAYNE J., *La mise en œuvre de la stratégie antiterroriste mondiale de l'ONU en Afrique de l'Ouest*, Center on Global Counterterrorism Cooperation, 2011.

FRANCE

CHEVENEMENT J-P et LARCHER G. et al, *Rapport d'information fait au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées par le groupe de travail « Sahel »*, Sénat français, n ° 720, 3 juillet 2013.

LONCLE F. et PLAGNOL H., « La situation sécuritaire dans les pays de la zone sahélienne », *Rapport d'information de la Commission des Affaires Etrangères*, Assemblée Nationale, n ° 4431, 6 mars 2102.

Fondation Gabriel Peri

TISSERON A., *Quels enseignements de l'approche américaine au Sahel ?*  
<http://www.gabrielperi.fr/IMG/pdf/tisseron-sahel.pdf>

FIDH

FIDH, *Mauritanie, l'affaire des « islamistes » : la torture au nom de la lutte « anti-terroriste »*, Mission internationale d'enquête, n° 479, 2007,  
<http://www.fidh.org/IMG/pdf/mr479f.pdf>

Friedrich Ebert Stiftung

YABI G. O., *Le rôle de la CEDEAO dans la gestion des crises politiques et des conflits : cas de la Guinée et de la Guinée Bissau*, Friedrich Ebert Stiftung Séries sur la Paix et la Sécurité, 2010.

GAFI

GAFI et GIABA, *Financement du terrorisme en Afrique de l'Ouest*, Rapport GAFI, 2013.

GIABA

GIABA, *Rapport annuel 2012*.

GRIP

ADAM B., *Mali : de l'intervention militaire française à la reconstruction de l'État*, Les rapports du GRIP, n ° 3, 2013.

CHARLES F., *Monitoring de la stabilité régionale dans le bassin sahélien et en Afrique de l'ouest, janvier-mars 2013*, Note d'analyse du GRIP, 2013.

DE GROOF M., *L'utilisation des drones armés : considérations juridiques et pratiques*, Note d'analyse du GRIP, 2014.

DUFOUR J., *Groupes armés au nord-Mali : état des lieux*, Note d'analyse du GRIP, 2012.

LUNTUMBUE M. et PADONOU O., *APSA : contours et défis d'une Afrique de la défense*, Note d'analyse du GRIP, 2014.

MEDKOUR M., *Al Qaïda au Maghreb islamique – Fiche documentaire*, Note d'Analyse du GRIP, 2011.

MEMIER M., *Monitoring de la stabilité régionale dans le bassin sahélien et en Afrique de l'Ouest — Algérie, Burkina Faso, Côte d'Ivoire, Mali, Mauritanie, Niger, Sénégal — Janvier-mars 2011*, Note d'analyse du GRIP, 2011.

MEMIER M., *Monitoring de la stabilité régionale dans le bassin sahélien et en Afrique de l'Ouest — Algérie, Burkina-Faso, Côte d'Ivoire, Mali, Mauritanie, Niger, Sénégal – avril-juin 2011*, Note d'analyse du GRIP, 2011.

MÉMIER M., *Que reste-t-il d'AQMI au Nord-Mali ? Évaluation des conséquences de l'Opération Serval*, Note d'Analyse du GRIP, 2013.

OKO MVONDO M., *Monitoring de la stabilité régionale dans le bassin sahélien et en Afrique de l'ouest, octobre-décembre 2013*, Note d'analyse du GRIP, 2014.

ROUPPERT B., *Monitoring de la stabilité régionale dans le bassin sahélien et en Afrique de l'Ouest — Algérie, Burkina Faso, Côte d'Ivoire, Mali, Mauritanie, Niger, Sénégal — Juillet-Septembre 2011*, Note d'analyse du GRIP, 2011.

ROUPPERT B., *Monitoring de la stabilité régionale dans le bassin sahélien et en Afrique de l'Ouest – Algérie, Burkina-Faso, Côte d'Ivoire, Mali, Mauritanie, Niger, Sénégal – octobre-décembre 2011*, Note d'analyse du GRIP, 2012.

ROUPPERT B., *Monitoring de la stabilité régionale dans le bassin sahélien et en Afrique de l'Ouest — Algérie, Burkina Faso, Côte d'Ivoire, Mali, Mauritanie, Niger, Sénégal — Octobre-Décembre 2011*, Note d'analyse du GRIP, 2012.

ROUPPERT B., *The European strategy for development and security in the Sahel*, Note d'analyse du GRIP, 2012.

ROUPPERT B., *Les États sahéliens et leurs partenaires extrarégionaux : le cas de l'Union Européenne en particulier*, Note d'analyse du GRIP, 2012.

ROUPPERT B., *L'étonnant consensus autour de l'intervention française au Mali*, Note d'Analyse du GRIP, 2013.

ROUPPERT B., *EUTM Mali : une mission déployée dans l'urgence dans un contexte de conflit ouvert*, Note d'analyse du GRIP, 2013.

TRAN NGOC L., *Boko Haram – Fiche Documentaire*, Note d'Analyse du GRIP, 2012.

HRW

HRW, *Rapport Mondial Evènements de 2011, 2012*,  
[http://www.hrw.org/sites/default/files/related\\_material/wr2012frwebcover.pdf](http://www.hrw.org/sites/default/files/related_material/wr2012frwebcover.pdf)

ICG

ICG, *Mali : sécuriser, dialoguer et réformer en profondeur*, Rapport Afrique de  
Crisis Group n° 201, 2013.

IFRI

KOEPF T., *France and the fight against terrorism in the Sahel: the history of a  
difficult leadership role*, Note de l'IFRI, 2013.

ISS

BARAMFITIYE D., *Ecowas Counter-terrorism strategy and implementation plan  
Draft*, ISS, 2013. [http://www.cafrad.org/Workshops/Ouagadougou25-  
27\\_03\\_13/ECOWAS.pdf](http://www.cafrad.org/Workshops/Ouagadougou25-27_03_13/ECOWAS.pdf).

BOTHA A., "The transnationalisation of national terrorism", *ISS Monograph  
Series*, n° 144, 2008.

DERSSO A. S., "Annual Review of the African Union Peace and Security Council  
2013/2014", *ISS Annual Review*, 2014.

EWI M., "The new ECOWAS Counter-terrorism Strategy and its implications for  
West Africa", *ISS Today*, n°13 Mars 2013. Consulté le 28 mars 2014 sur  
[http://www.issafrika.org/iss-today/the-new-ecowas-counter-terrorism-strategy-and-  
its-implications-for-west-africa](http://www.issafrika.org/iss-today/the-new-ecowas-counter-terrorism-strategy-and-its-implications-for-west-africa)

KENT-BROWN D., « Peace and Security Council Report », *ISS, Issue n° 58*, 2014.

MAKINDA S., “History and roots causes of terrorism in Africa”, BOTHA A. and OKUMU W., *Understanding terrorism in Africa: in search of an african voice*, ISS, 2007.

Institut Thomas Moore

DESWANES F., *Déstabilisation du Sahel et « révolutions arabes », quels effets sur la menace terroriste en France ?* Institut Thomas Moore, 2013.

ONU

A/RES/52/288, *Traité type d’extradition*, 12 décembre 1997.

A/RES/53/112, *Traité type d’entraide judiciaire en matière pénale*, 09 décembre 1998.

A/59/2005, *Dans une liberté plus grande : développement, sécurité et respect des Droits de l’homme pour tous*, Rapport du SGNU, 24 mars 2005.

A/RES/60/288, *La Stratégie antiterroriste mondiale de l’ONU*, 8 septembre 2006.

A/64/235, 14 janvier 2010.

S/RES/3034, *Mesures visant à prévenir le terrorisme international qui met en danger ou anéantit d’innocentes vies humaines, ou compromet les libertés fondamentales, et étudie des causes sous-jacentes des formes de terrorisme et d’actes de violence qui ont leur origine dans la misère, les déceptions, les griefs et le désespoir qui pousse certaines personnes à sacrifier des vies humaines, y compris la leur, pour tenter d’apporter des changements radicaux*, 18 décembre 1972.

S/RES/1368, *Terrorisme, menace à la paix et à la sécurité internationale*, 12 septembre 2001.

S/2003/72, *Lettre adresse au président du CS par le président du CCT*, 1er janvier-31 mars 2003.

S/RES/1335, 26 mars 2004.

S/RES/1624, 14 décembre 2005.

S/2010/660, 28 décembre 2010.

S/2012/24, *Rapport de la mission d'évaluation des incidences de la crise libyenne sur la région du Sahel du 7 au 23 décembre 2011*, 26 janvier 2012.

S/RES/2056, 5 juillet 2012.

S/RES/2071, 12 octobre 2012.

S/RES/2085, 20 décembre 2012.

S/RES/2100, 25 avril 2013.

S/2013/354, *Rapport du Secrétaire Général sur la situation dans la région du Sahel*, 14 juin 2013.

ONUSC, *Assistance pour la lutte contre le terrorisme, Service de la prévention du terrorisme*, mars 2007.

ONUSC, *La coopération internationale en matière pénale contre le terrorisme, Programme de formation juridique contre le terrorisme, Module 3*, 2011.

### OVIDA

ASSANVO W., *Réflexions sur la stratégie européenne pour la sécurité et le développement dans le Sahel*, Note d'analyse n° 5, Les notes d'OVIDA, 2011.

ROP

ODZOLO MODO M., *La coopération entre l'ONU et l'Union Africaine sur les opérations de paix*, 19 novembre 2009. Consulté le jeudi 26 septembre 2014 sur <http://www.operationspaix.net/34-dossier-du-rop-la-cooperation-entre-l-onu-et-union-africaine-sur-les-operations-de-paix.html/>

UA

AHG/RES 213 (XXVII), 28<sup>e</sup> session ordinaire de l'Assemblée des chefs d'États et de gouvernement de l'OUA, 29 juin au 1<sup>er</sup> juillet 1992.

Assembly/AU/Dec.9, Seconde session ordinaire de la Conférence, Maputo 10-12 juillet 2003.

Assembly/AU/Dec.256 (XIII), Décision contre le paiement de rançons aux groupes terroristes, 13<sup>e</sup> session ordinaire de la Conférence, Syrte 3 juillet 2009.

Assembly/AU/5 (XXI), *Rapport du Conseil de paix et de sécurité sur ses activités et l'État de la paix et de la sécurité en Afrique*, Conférence de l'Union, Vingt-et-unième session ordinaire, Addis-Abeba, 26-27 mai 2013.

Ex.CL/Dec.82 (IV), 4<sup>e</sup> session ordinaire du Conseil Exécutif, Addis-Abeba 12 au 14 mars 2004.

Ex.CL/146 (VI), *Rapport sur les résultats de la deuxième réunion intergouvernementale de haut niveau sur la prévention et la lutte contre le terrorisme*, 6<sup>e</sup> session ordinaire du Conseil Exécutif, Abuja 24-31 janvier 2005.

EX.CL/728 (XXI) Rev.1, *Rapport sur l'état des traités de l'OUA/UA (au 11 juillet 2012)*, Conseil exécutif, vingt et unième session ordinaire, 09 – 13 juillet 2012.

Mtg/HLIG/Conv.Terror/Plan. (I), Plan d'action sur le terrorisme en Afrique, 11-14 septembre 2002.

PSC/PR (CCCIII), *Rapport du Président de la Commission sur le terrorisme en Afrique et les efforts de l'UA pour faire face à ce fléau*, 303e réunion du CPS, Addis-Abeba, 8 décembre 2011.

PSC/AHG/2.(CDLV), *Rapport de la Présidente de la Commission sur le terrorisme et l'extrémisme violent en Afrique*, Conseil de Paix et de Sécurité, 455<sup>e</sup> réunion au niveau des Chefs d'Etat et de Gouvernement, Nairobi, 2 septembre 2014.

### UE

EXPO/B/DEVE/FWC/2009-01/Lot5/23, *Une stratégie cohérente de l'UE pour le Sahel*, Direction Générale des Politiques Externes de l'Union, Direction B, Département Thématique, Mai 2012.

### USA

KENNEDY-BOUDALI L., *Examining U.S. counterterrorism priorities and strategy across Africa's Sahel region*, Testimony presented before the Senate Foreign Relations Committee, Subcommittee on African Affairs, November 17, 2009.

[http://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/testimonies/2009/RAND\\_CT335.pdf](http://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/testimonies/2009/RAND_CT335.pdf)

United States Department of State Publication Bureau of Counterterrorism, Country reports on terrorism 2012, may 2013.

U.S. House of Representatives Committee on Homeland Security, *Boko Haram Growing threat to the U.S. Homeland*, Prepared by the Majority Staff of the Committee on Homeland Security, September 13, 2013, p. 8.

<http://www.homeland.house.gov/sites/homeland.house.gov/files/documents/09-13-13-Boko-Haram-Report.pdf>

**SITES WEB**

<http://www.africacenter.org>

<http://www.caert.org>

<http://www.cicr.org/fre>

<http://www.diploweb.com>

[www.fatf-gafi.org](http://www.fatf-gafi.org).

<http://www.giaba.org>

<http://www.grip.org>

<http://www.issafrica.org>

<http://www.operationspaix.net/>

<http://www.state.gov>

<http://www.un.org/fr/terrorism/ctitf/office.shtml>

<http://www.undc.org>

<http://www.unowa.unmissions.org>

**ANNEXES**

ANNEXE 1	Conventions universelles de lutte contre le terrorisme
ANNEXE 2	Conventions régionales de lutte contre le terrorisme en Afrique
ANNEXE 3	Principaux acteurs des Nations Unies en matière de lutte contre le terrorisme

Annexe 1 : Conventions universelles de lutte contre le terrorisme

Titre de la convention	Organisation	Lieu de signature	Date de signature	Date d'entrée en vigueur
Convention relative aux infractions et à certains autres survenant à bord des aéronefs	OACI	Tokyo	14 décembre 1963	4 décembre 1969
Convention pour la répression de la capture illicite d'aéronefs	OACI	La Haye	16 décembre 1970	14 octobre 1971
Convention pour la répression d'actes illicites dirigés contre la sécurité de l'aviation civile	OACI	Montréal	23 septembre 1971	26 janvier 1973
Convention pour la prévention et la répression des infractions contre les personnes jouissant d'une protection internationale, y compris les agents diplomatiques	AGNU	New-York	17 décembre 1973	20 février 1973
Convention internationale contre la prise d'otages	AGNU	New-York	17 décembre 1979	3 juin 1983
Convention pour la protection physique des matières nucléaires	AEIA	Vienne	26 octobre 1979	8 février 1987

Protocole pour la répression des actes de violence dans les aéroports servant à l'aviation civile, complémentaire à la Convention du 23 septembre 1971	OACI	Montréal	24 février 1988	6 août 1989
Convention pour la répression d'actes illicites contre la sécurité de la navigation maritime	OMI	Rome	10 mars 1988	1 <sup>er</sup> mars 1992
Protocole pour la répression d'actes illicites contre la sécurité des plates-formes fixes situées sur le plateau continental	OMI	Rome	10 mars 1988	1 <sup>er</sup> mars 1992
Convention sur le marquage des explosifs et en feuilles aux fins de détection	OACI	Montréal	1 <sup>er</sup> mars 1991	21 juin 1998
Convention internationale pour la répression des attentats terroristes à l'explosif	AGNU	New-York	15 décembre 1997	23 mai 2001
Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme	AGNU	New-York	9 décembre 1999	10 avril 2002
Convention internationale	AGNU	New-York	13 avril	7 juillet

pour la répression des actes de terrorisme nucléaire			2005	2007
Amendement à la Convention sur la protection physique des matières nucléaires	AEIA	Vienne	8 juillet 2005	Non disponible
Protocole de 2005 relatif au Protocole pour la répression d'actes illicites contre la sécurité des plates-formes fixes situées sur le plateau continental de 1988	OMI	Londres	14 octobre 2005	Non disponible
Protocole de 2005 à la Convention de 1988 pour la sécurité de la navigation maritime	OMI	Rome	14 octobre 2005	Non disponible

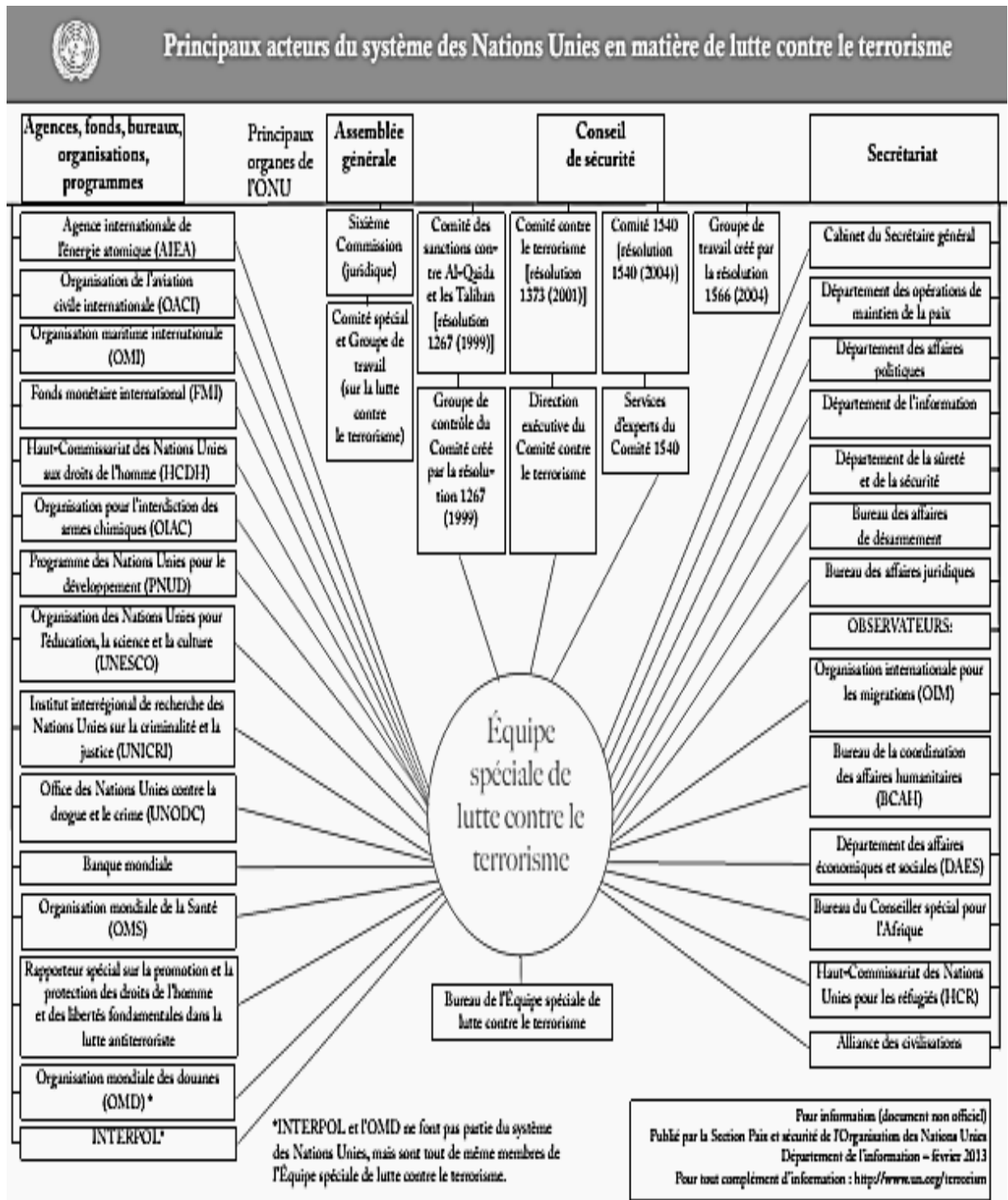
Source : <http://www.un.org/fr/sc/ctc/laws.html>

Annexe n° 2 : Conventions régionales de lutte contre le terrorisme

Titre de la convention	Organisation	Lieu de signature	Date de signature	Date d'entrée en vigueur
Convention sur la prévention et la lutte contre le terrorisme	OUA	Alger	14 juillet 1999	6 décembre 2002
Protocole à la Convention sur la prévention et la lutte contre le terrorisme	UA	Addis-Abeba	8 juillet 2004	Non entré en vigueur

Source : EX.CL/728 (XXI) Rev.1, Rapport sur l'état des traités de l'OUA/UA au 11 juillet 2012, 21<sup>e</sup> session ordinaire du Conseil Exécutif, 09 au 13 juillet 2012 à Addis-Abeba.

Annexe n° 3 : Principaux acteurs des Nations Unies en matière de lutte contre le terrorisme



Source : [http://www.un.fr/terrorism/ctif/pdfs/CT\\_organigram\\_2013\\_fr.pdf](http://www.un.fr/terrorism/ctif/pdfs/CT_organigram_2013_fr.pdf)

**TABLE DES MATIERES**

AVERTISSEMENT.....i

DEDICACE.....ii

REMERCIEMENTS.....iii

SIGLES ET ABBREVIATIONS.....iv

SOMMAIRE.....viii

**INTRODUCTION.....1**

**PREMIERE PARTIE : Le terrorisme au Sahel : une croissante nécessité de coopération internationale.....10**

CHAPITRE I : Les fondements de la coopération internationale contre le terrorisme au Sahel.....12

Section I: Le cadre juridique de la coopération internationale contre le terrorisme.....12

Paragraphe 1: L'origine conventionnelle de la coopération internationale contre le terrorisme.....12

A- La coopération contre le terrorisme en temps de paix.....13

B- La coopération contre le terrorisme en période de conflit armé.....15

Paragraphe 2: L'origine dérivée de la coopération internationale contre le terrorisme.....18

A- Le caractère impératif des résolutions onusiennes.....	18
B- Le caractère opérationnel des décisions africaines.....	21
Section II : Le contenu multisectoriel de la coopération internationale contre le terrorisme.....	24
Paragraphe 1: La coopération préventive contre le terrorisme.....	24
A- Aux fins d'empêcher la préparation des actes terroristes.....	24
B- Aux fins d'éliminer les conditions propices à la propagation du terrorisme.....	27
Paragraphe 2: La coopération répressive contre le terrorisme.....	30
A- L'extradition.....	31
B- L'entraide judiciaire.....	34
CHAPITRE II : La mise en œuvre de la coopération régionale contre le terrorisme au Sahel.....	38
Section I : La construction de la coopération sahélienne contre le terrorisme.....	38
Paragraphe 1: La réception du droit international contre le terrorisme par les Etats sahéliens.....	38
A- La ratification des conventions internationales contre le terrorisme au Sahel....	39
B- L'élaboration de législations antiterroristes nationales au Sahel.....	41
Paragraphe 2: Les efforts de coopération régionale contre le terrorisme au Sahel...	45
A- La coopération bilatérale régionale.....	45

B- La coopération multilatérale régionale.....	47
Section II : Les insuffisances de la coopération régionale contre le terrorisme au Sahel.....	49
Paragraphe 1: Les divergences de positions politiques.....	49
A- Les rivalités régionales comme limites à la coopération interétatique.....	50
B- La question du paiement de rançons aux groupes terroristes.....	51
Paragraphe 2: L'état de la coopération pénale contre le terrorisme au Sahel.....	53
A- Les droits des présumés auteurs d'actes terroristes.....	53
B- Les droits des victimes d'acte de terrorisme.....	56
<b>DEUXIEME PARTIE : Le terrorisme au Sahel : vers un système institutionnel intégré de coopération internationale.....</b>	<b>61</b>
Section I : Le rôle prédominant de l'UA.....	61
Paragraphe 1: Un centre de coordination des politiques antiterroristes régionales..	61
A- L'harmonisation des mesures antiterroristes par le CPS.....	62
B- Le suivi des actions antiterroristes par la Commission de l'UA.....	66
Paragraphe 2: Le CAERT pour le renforcement des initiatives antiterroristes au Sahel.....	68
A- Un centre de formation et de recherche à l'endroit des Etats sahéliens.....	68
B- Un centre de partage d'informations pour la coopération antiterroristes sahélienne.....	70

Section II : Le mécanisme de sécurité ouest-africain pour une coopération antiterroriste décentralisée.....	72
Paragraphe 1: L'appui institutionnel de la CEDEAO à la coopération contre le terrorisme au Sahel.....	73
A- La pragmatisme du mécanisme de la CEDEAO.....	73
B- Le renouvellement de l'action ouest-africaine pour la coopération internationale contre le terrorisme.....	73
Paragraphe 2: La spécialisation de l'action de la CEDEAO par le GIABA.....	78
A- Le fonctionnement du GIABA.....	78
B- Le renforcement de la lutte contre le financement du terrorisme en Afrique de l'Ouest.....	80
Chapitre II : L'édification d'une solution globale contre le terrorisme au Sahel....	82
Section I: Les Nations Unies et la coopération contre le terrorisme au Sahel.....	82
Paragraphe 1: L'action onusienne pour le rétablissement de la sécurité au Sahel...82	
A- Le traitement de la crise malienne par le CSNU.....	83
B- L'élaboration d'une stratégie intégrée pour le Sahel.....	85
Paragraphe 2: L'appui institutionnel onusien à la coopération contre le terrorisme.....	87

A- Les organes de coordination de l'appui onusien au Sahel.....	87
B- L'assistance technique des Nations Unies contre le terrorisme au Sahel.....	87
Section II: La capitalisation de l'assistance des partenaires extrarégionaux.....	89
Paragraphe 1: La consolidation de l'assistance des partenaires européens.....	93
A- Le partenariat stratégique français au Sahel.....	93
B- L'intervention de l'UE dans la stabilisation du Sahel.....	97
Paragraphe 2: L'assistance technique américaine dans le cadre de la guerre antiterroriste mondiale.....	99
A- Le renforcement des structures sécuritaires des Etats sahéliens.....	100
B- La rationalisation de l'assistance antiterroriste américaine au Sahel.....	102
<b>CONCLUSION</b> .....	105
Bibliographie.....	109
Table des annexes.....	130
Tables des matières.....	136