

Lutte contre le terrorisme

2015/0281(COD) - 02/12/2015 - Document de base législatif

OBJECTIF : réformer le cadre juridique en vigueur de l'UE sur l'incrimination de comportements liés à des activités terroristes.

ACTE PROPOSÉ : Directive du Parlement européen et du Conseil.

RÔLE DU PARLEMENT EUROPÉEN : le Parlement européen décide conformément à la procédure législative ordinaire sur un pied d'égalité avec le Conseil.

CONTEXTE : les actes de terrorisme constituent l'une des violations les plus graves des valeurs universelles de dignité humaine, de liberté, d'égalité et de solidarité, de jouissance des droits de l'homme et des libertés fondamentales, sur lesquelles l'Union européenne est fondée. Ils représentent également l'une des atteintes les plus graves aux principes de la démocratie et de l'état de droit.

Au cours des dernières années, la menace terroriste s'est accrue et a évolué rapidement. Des personnes qualifiées de « combattants terroristes étrangers » se rendent à l'étranger à des fins de terrorisme. Une fois de retour dans leur pays de résidence, ils représentent une menace accrue pour la sécurité de tous les États membres de l'Union. En outre, l'UE et ses États membres sont confrontés aux menaces que représentent les personnes qui demeurent en Europe mais sont influencées ou formées par des groupes terroristes basés à l'étranger.

Fin 2014, le nombre total de personnes ayant quitté l'Union à destination de zones de conflit (en particulier en Syrie et en Iraq) était estimé à plus de 3.000, et l'on estime maintenant qu'il aurait atteint les 5.000 personnes, alors que, dans un même temps, on signale une augmentation du nombre de combattants de retour dans certains États membres.

Comme Europol l'a souligné, « les personnes qui ont voyagé dans des zones de conflit continueront à représenter une menace accrue pour tous les États membres de l'Union ». Les attaques terroristes menées sur le sol européen en 2014 et en 2015, qui ont atteint leur point culminant avec les récents attentats de Paris dans la nuit du 13 novembre 2015, ont tragiquement mis en évidence le fait que ce risque peut se matérialiser.

La [décision-cadre 2002/475/JAI](#) incrimine déjà certains actes terroristes, notamment la commission d'attentats terroristes, la participation aux activités d'un groupe terroriste, y compris le soutien financier de telles activités, la provocation publique, le recrutement et l'entraînement au terrorisme, et incrimine également le fait de se rendre complice d'une infraction terroriste, d'inciter à la commettre ou de tenter de la commettre.

Cependant, la décision-cadre 2002/475/JAI doit être révisée pour mettre en œuvre de nouvelles normes et obligations internationales endossées par l'UE et pour riposter plus efficacement à la menace terroriste en mutation, et ainsi améliorer la sécurité de l'Union et la sûreté de ses citoyens. Les victimes du terrorisme nécessitent également une protection, un soutien et une assistance adaptés à leurs besoins spécifiques.

ANALYSE D'IMPACT : compte tenu du besoin urgent d'améliorer le cadre de l'Union afin d'accroître la sécurité à la lumière des récents attentats, notamment en intégrant des obligations et normes internationales, la proposition est exceptionnellement présentée sans analyse d'impact.

CONTENU : la présente proposition remplace la décision-cadre 2002/475/JAI et vise à mettre en place une législation actualisée au niveau de l'Union en établissant des règles minimales concernant la définition des infractions et sanctions pénales dans le domaine des infractions terroristes, des infractions liées à un groupe terroriste et des infractions liées à des activités terroristes, ainsi que des mesures spécifiques pour la protection et l'assistance à apporter aux victimes du terrorisme.

La directive proposée transpose en droit de l'UE des obligations de droit international, telles que celles découlant des dispositions de la résolution 2178 (2014) du Conseil de sécurité des Nations unies sur les combattants terroristes étrangers, du protocole additionnel, récemment adopté, à la convention du Conseil de l'Europe pour la prévention du terrorisme et des recommandations du groupe d'action financière (GAFI) sur le financement du terrorisme.

Infractions terroristes : la proposition définit les infractions devant être considérées comme des infractions terroristes dans les États membres. Cette disposition figurait déjà dans la décision-cadre 2002/475/JAI et est restée inchangée depuis. Le principal objectif de cette disposition clé est de rapprocher dans tous les États membres les définitions des infractions terroristes en introduisant une qualification spécifique et commune de certains actes les classant dans la catégorie des infractions terroristes.

Infractions liées à un groupe terroriste : la proposition impose aux États membres d'incriminer le fait de diriger un groupe terroriste ou de participer aux activités d'un groupe terroriste en sachant que cette participation contribuera aux activités criminelles du groupe terroriste.

Infractions liées à des activités terroristes : la proposition impose aux États membres d'ériger en infraction pénale :

- l'incitation publique à commettre une infraction terroriste lorsqu'elle est commise de manière intentionnelle (par exemple, la glorification des kamikazes, l'encouragement à rejoindre un djihad violent, les invitations directes à tuer les non-croyants, l'apologie du terrorisme ou la diffusion de messages ou d'images d'assassinats violents) ;
- le recrutement pour le terrorisme : le but est de fournir des outils de justice pénale adéquats pour endiguer les activités de recrutement de grande ampleur menées par des individus ou des réseaux de recrutement ;
- le fait de dispenser un entraînement au terrorisme, par exemple fournir des instructions pour la fabrication ou l'utilisation d'explosifs, d'armes à feu, d'autres armes ou de substances nocives ou dangereuses en vue de commettre une infraction terroriste ; ceci englobe la diffusion d'instructions et de manuels (en ligne) destinés à l'entraînement ou à la préparation d'attaques, et plus particulièrement la diffusion (via l'internet) d'informations sur les moyens et les méthodes terroristes ;
- le fait de recevoir un entraînement au terrorisme : les services répressifs et les procureurs disposeraient ainsi d'outils supplémentaires pour faire face aux menaces que représentent les auteurs potentiels en ayant la possibilité de enquêter sur les activités d'entraînement susceptibles de mener à la commission d'infractions terroristes et d'engager des poursuites à leur égard ;

- le fait de se rendre à l'étranger à des fins de terrorisme : l'objectif est de lutter contre le phénomène des combattants terroristes étrangers. La disposition couvre les voyages à la fois vers des pays tiers et vers des États membres de l'Union, y compris les États dont les auteurs sont ressortissants ou résidents. Le voyage vers l'État de destination peut être direct ou comporter un transit par d'autres États ;
- le fait d'organiser ou de faciliter des voyages à l'étranger à des fins de terrorisme, par exemple par l'achat de billets ou la planification d'itinéraires ou par tout comportement qui aide le voyageur à atteindre sa destination, y compris en aidant à franchir illégalement une frontière ; l'auteur doit agir intentionnellement en sachant que l'assistance qu'il apporte l'est à des fins de terrorisme ;
- le financement du terrorisme, y compris en l'absence de lien avec un ou plusieurs actes terroristes spécifiques. Les fonds pourraient provenir d'une source unique, par exemple un prêt ou un don fait au voyageur par une personne ou une entité légale, ou de plusieurs sources grâce à une sorte de collecte organisée par une ou plusieurs personnes ou entités légales ;
- la commission d'autres infractions telles que le vol aggravé en vue de commettre une infraction terroriste, l'extorsion en vue de commettre une infraction terroriste, ainsi que l'établissement de faux documents administratifs en vue de commettre une infraction terroriste.

Complicité, incitation et tentative : la proposition impose aux États membres d'incriminer des formes de complicité, d'incitation et de tentative de commission d'infractions terroristes comme par exemple la fourniture de ressources financières pour l'exécution d'une attaque terroriste ou la fourniture de services d'appui ou de matériel tel que des moyens de transports, des armes, des explosifs ou des abris. La personne poussant quelqu'un à recruter activement d'autres personnes ou à se rendre à l'étranger à des fins de terrorisme serait également couverte.

Protection et assistance apportées aux victimes du terrorisme : la proposition énonce également de nouvelles règles, qui complètent la directive concernant les droits des victimes de 2012 ([directive 2012/29/UE](#)), afin que les victimes du terrorisme aient immédiatement accès à un soutien moral et psychologique ainsi qu'à la fourniture de conseils et d'informations sur tout sujet juridique, pratique ou financier pertinent, quel que soit leur lieu de résidence dans l'Union européenne.