



Bruxelles, le 30.9.2020
COM(2020) 619 final

RAPPORT DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN ET AU CONSEIL

**présenté conformément à l'article 29, paragraphe 1, de la directive (UE) 2017/541 du
Parlement européen et du Conseil du 15 mars 2017 relative à la lutte contre le
terrorisme et remplaçant la décision-cadre 2002/475/JAI du Conseil et modifiant la
décision 2005/671/JAI du Conseil**

1. INTRODUCTION

1.1. Objectifs et principaux éléments de la directive (UE) 2017/541

Le 15 mars 2017, le Parlement européen et le Conseil ont adopté la directive (UE) 2017/541 relative à la lutte contre le terrorisme¹ (ci-après la «directive») dans le but de renforcer la décision-cadre 2002/475/JAI² en allongeant la liste des infractions liées au terrorisme et d'inclure des mesures qui répondent plus précisément aux besoins des victimes du terrorisme. Le colégislateur a adopté la directive le 15 mars 2017. Les États membres liés par la directive³ sont désormais tenus d'ériger en infraction pénale les comportements tels que le fait de voyager à des fins de terrorisme ou le fait de recevoir un entraînement au terrorisme, de même que le financement du terrorisme. Cette définition harmonisée des infractions terroristes sert de référence pour l'échange d'informations et la coopération entre les autorités nationales.

La directive complète également le cadre législatif en matière de droits des victimes du terrorisme⁴. Ces dernières ont le droit de faire appel à des services d'aide spécialisée professionnels immédiatement après un attentat et aussi longtemps que nécessaire. Les États membres doivent mettre en place des protocoles et des mécanismes pour activer une réponse d'urgence efficace, notamment pour obtenir des informations fiables, de manière à épargner toute souffrance supplémentaire aux victimes et à leurs familles.

Le délai pour intégrer ces règles dans le droit national était fixé au 8 septembre 2018.

1.2. Objet et structure du rapport, collecte des informations et méthode

Conformément à l'article 29, paragraphe 1, de la directive, le présent rapport évalue dans quelle mesure les États membres ont pris les dispositions nécessaires pour se conformer à la directive. Il décrit d'abord le niveau de transposition général de la directive par les États membres et fait ensuite apparaître les domaines dans lesquels cette transposition est encore problématique.

¹ JO L 88 du 31.3.2017, p. 6.

² JO L 164 du 22.6.2002, p. 3.

³ Ci-après, on entend par «États membres» ou par «tous les États membres» les États membres liés par la directive (autrement dit, tous les États membres de l'Union à l'exception du Danemark, de l'Irlande et du Royaume-Uni). Conformément aux articles 1^{er} et 2 du protocole n° 22 sur la position du Danemark, le Danemark n'a pas participé à l'adoption de la directive, qui ne s'applique donc pas à ce pays. Conformément à l'article 3 du protocole n° 21 sur la position du Royaume-Uni et de l'Irlande, ces États n'ont pas participé à l'adoption de la directive et ne sont pas liés par celle-ci. Néanmoins, le Danemark, l'Irlande et le Royaume-Uni restent liés par la décision-cadre 2002/475/JAI du Conseil, qui continue de s'appliquer à ces pays.

⁴ La directive 2012/29/UE (JO L 315 du 14.11.2012, p. 57) établit des normes minimales concernant les droits, le soutien et la protection des victimes de la criminalité, en ce compris les droits, le soutien et la protection des victimes du terrorisme, dans la mesure où les États membres devraient porter une attention particulière aux besoins de ces dernières. La directive (UE) 2017/541 énonce plus précisément les besoins spécifiques des victimes du terrorisme.

La description et l'analyse figurant dans le présent rapport reposent essentiellement sur les informations communiquées par les États membres à la Commission au moyen de la notification des mesures nationales de transposition de la directive avant avril 2020. Les observations écrites reçues après cette date n'ont pas été prises en considération. Un contractant externe a aidé la Commission à analyser les informations transmises par les États membres. Ces derniers ont également présenté leurs observations sur les constatations préliminaires du contractant, ce qui constitue une source d'informations supplémentaire. Ce rapport tient également compte des informations fournies par les États membres au cours des cinq ateliers de transposition organisés par la Commission entre juin 2017 et septembre 2018 ainsi que des informations publiques disponibles. En outre, la Commission a tenu compte des conclusions de son rapport sur la mise en œuvre de la décision-cadre 2008/919/JAI du Conseil du 28 novembre 2008 modifiant la décision-cadre 2002/475/JAI relative à la lutte contre le terrorisme⁵.

Il est possible que la transposition se heurte à d'autres obstacles que ceux recensés dans la présente analyse, que des dispositions n'aient pas été portées à la connaissance de la Commission ou même que la situation – législative ou non – ait évolué depuis. Dès lors, ce rapport n'empêche en rien la Commission de poursuivre l'évaluation de certaines dispositions afin de continuer d'accompagner les États membres dans la transposition et dans la mise en œuvre de la directive.

2. ÉVALUATION DE LA TRANSPOSITION DE LA DIRECTIVE

2.1. Évaluation générale et incidence de la directive sur les systèmes juridiques nationaux

Le délai de transposition de la directive a expiré le 8 septembre 2018. Sept États membres – **l'Allemagne, la France, la Hongrie, l'Italie, la Lettonie, la Slovaquie et la Suède** – ont notifié avoir transposé la directive dans les temps, deux autres (**la Finlande et les Pays-Bas**) l'ont fait peu après.

Le 22 novembre 2018, la Commission a lancé des procédures d'infraction à l'encontre de seize États membres pour défaut de communication de l'adoption d'une législation nationale destinée à transposer intégralement la directive⁶.

Fin juillet 2020, quinze de ces États ont déclaré avoir achevé la transposition.

Tous les États membres ont adopté, en partie du moins, une législation spéciale aux fins de la transposition de la directive, à l'exception de la **France** et de l'**Italie**, qui considéraient que la législation existante suffisait pour transposer la directive.

Lorsqu'une législation a été adoptée aux fins de la transposition de la directive, elle visait presque toujours à introduire des modifications dans la législation existante, généralement le code pénal et, dans une moindre mesure, le code de procédure pénale ou une autre législation plus spéciale. **Chypre** est le seul pays à avoir adopté une nouvelle législation à part entière.

⁵ COM(2014) 554 final du 5.9.2014.

⁶ Autriche, Belgique, Bulgarie, Chypre, Croatie, Espagne, Estonie, Grèce, Lituanie, Luxembourg, Malte, Pologne, Portugal, Roumanie, Slovaquie et Tchéquie.

Dans l'ensemble, la transposition de la directive semble satisfaisante. La Commission a néanmoins relevé plusieurs problèmes de transposition dans un ou plusieurs États membres, problèmes qui la préoccupent particulièrement:

- la transposition incomplète ou incorrecte d'une ou plusieurs infractions terroristes énumérées à l'**article 3** de la directive, y compris le fait de ne pas qualifier lesdites infractions d'infractions terroristes, ce qui se répercute sur la transposition de plusieurs autres dispositions;
- la non-transposition du fait de «**contribuer à la commission**» visé aux articles 6, 7, 8, 9 et 11 de la directive;
- la transposition incomplète ou incorrecte de l'**article 9** «Voyager à des fins de terrorisme» et de l'**article 11** sur le financement du terrorisme, deux des nouvelles dispositions introduites par la directive; et
- des lacunes dans la transposition des dispositions particulières relatives aux **victimes du terrorisme**.

2.2. Évaluation spécifique des mesures de transposition dans les États membres

2.2.1. Objet (article 1^{er})

Cette disposition présente l'objet de la directive et mentionne que celle-ci établit des règles minimales. Par conséquent, les États membres sont libres de dépasser le cadre des obligations contenues dans la directive. Cette disposition n'appelle pas de transposition.

2.2.2. Définitions (article 2)

L'**article 2** de la directive rassemble les définitions des termes employés dans la directive, à savoir: «fonds», «personne morale», «groupe terroriste» et «association structurée». Dans certains États membres, certaines définitions ne sont pas explicitement transposées, mais plutôt fixées par la jurisprudence. Dans l'ensemble, la transposition de cet article est satisfaisante.

En ce qui concerne l'**article 2, point 1)**, la législation **tchèque** ne semble pas prévoir de définition du terme «fonds».

Quant à l'**article 2, point 3)**, plusieurs États membres semblent avoir transposé la définition de «groupe terroriste» de manière plus étroite, ce qui risque de restreindre le champ d'application de l'infraction que constitue la participation à un groupe terroriste (article 4).

À **Chypre**, la législation ajoute une limite à la définition: les groupes terroristes doivent figurer sur les listes de personnes physiques ou morales ou d'autres groupes ayant fait l'objet de sanctions antiterroristes ou d'autres mesures, instaurées conformément aux résolutions du Conseil de sécurité des Nations unies, ou de mesures restrictives imposées par le Conseil de l'Union européenne, et mises à jour par le ministère des affaires étrangères. En **Lituanie**, la législation nationale ne semble pas reconnaître comme des groupes terroristes les groupes au sein desquels les rôles des membres ne sont pas formellement définis ou qui n'ont pas de continuité dans leur composition.

2.2.3. Champ d'application (article 3)

L'**article 3, paragraphe 1**, de la directive dispose que les États membres veillent à ce que soient érigés en infractions terroristes les actes intentionnels énumérés audit article lorsqu'ils sont commis dans l'un des buts énumérés au paragraphe 2.

Il ne s'agit donc pas seulement d'ériger en infraction pénale certains actes en particulier, mais bien de faire en sorte que ces actes soient qualifiés d'infractions terroristes dans la législation nationale. Pourtant, en **Allemagne**, aucune disposition ne semble qualifier d'«infraction terroriste» les infractions énumérées à l'article 3, paragraphe 1, lorsqu'elles sont commises dans l'un des buts énumérés au paragraphe 2 du même article. Les seules infractions explicitement qualifiées d'infractions terroristes sont le financement du terrorisme et les infractions liées à un groupe terroriste. Cette position revient à ne pas inculper pour infraction *terroriste* une personne qui, seule, commet l'une des infractions de la liste dans un but terroriste, sans participer ni apporter son soutien à aucun groupe terroriste, sauf lorsqu'il est question de financement du terrorisme, défini comme une infraction terroriste dans le droit allemand. En outre, il est important de proposer une qualification commune des infractions terroristes car cela permet d'activer efficacement les instruments de coopération en matière répressive, comme la décision 2005/671/JAI du Conseil⁷.

En comparaison avec la décision-cadre 2002/475/JAI, qui prévoyait déjà l'obligation d'ériger en infractions terroristes une liste d'actes, la directive introduit une nouvelle infraction terroriste, à savoir l'atteinte illégale à l'intégrité d'un système et l'atteinte illégale à l'intégrité des données [**article 3, paragraphe 1, point i**] conformément à la directive 2013/40/UE⁸. Cette disposition a été transposée par tous les États membres, mais en **Croatie**, la législation semble porter sur les seules infrastructures critiques.

Deuxièmement, la directive ajoute les armes radiologiques à la fabrication, la possession, l'acquisition, le transport, la fourniture ou l'utilisation d'armes chimiques, biologiques ou nucléaires [**article 3, paragraphe 1, point f**]. Dans certains États membres, la législation ne semble pas inclure certains types d'armes, comme les armes radiologiques (**France, Malte et Tchéquie**) et les armes nucléaires (**France et Malte**). En outre, en vertu de la directive 2017/541/UE, la recherche et le développement de ces armes constituent désormais une infraction qui couvre les quatre types d'armes (avant, elle ne couvrait que les armes biologiques et chimiques). En **Autriche**, en **Bulgarie**, en **France**, à **Malte** et en **Pologne**, la législation ne semble pas inclure la recherche concernant certaines armes, tandis qu'en **France** et à **Malte**, la législation ne semble pas intégrer leur développement. Plus généralement, la loi de transposition **allemande** ne semble pas contenir de référence explicite à la recherche pour ce qui est de certaines armes, comme il est énoncé à l'article 3, paragraphe 1, point f).

En ce qui concerne les points qui étaient déjà couverts par la décision-cadre 2002/475/JAI, plusieurs problèmes subsistent.

Pour ce qui est de l'**article 3, paragraphe 1, point c**), de la directive concernant l'enlèvement ou la prise d'otage, la législation **lituanienne** ne semble pas couvrir le cas dans lequel l'enlèvement ou la prise d'otage vise à gravement intimider une population

⁷ JO L 253 du 29.9.2005.

⁸ JO L 218 du 14.8.2013, p. 8.

ou à gravement déstabiliser ou détruire les structures politiques, constitutionnelles, économiques ou sociales fondamentales d'un pays ou d'une organisation internationale. La législation **finlandaise** ne semble pas couvrir explicitement tous les cas d'enlèvement, mais seulement les cas aggravés de traite des êtres humains.

Pour ce qui est de l'**article 3, paragraphe 1, point e)**, de la directive concernant la capture d'aéronefs et de navires ou d'autres moyens de transport collectifs ou de marchandises, cinq États membres (**Bulgarie, Chypre, Lituanie, Luxembourg et Pologne**) ne tiennent pas compte de la capture d'autres moyens de transport collectifs ou de marchandises.

Pour ce qui est de l'**article 3, paragraphe 1, point g)**, concernant la libération de substances dangereuses, ou la provocation d'incendies, d'inondations ou d'explosions, la législation **luxembourgeoise** semble couvrir la livraison, le placement ou la détonation d'un explosif ou d'un autre engin meurtrier, de manière intentionnelle, seulement lorsque l'infraction est commise dans un lieu public, une installation gouvernementale ou publique, un système ou une infrastructure de transports publics. La provocation d'inondations ne semble couverte qu'en cas d'inondation intentionnelle de mines.

Pour ce qui est de l'**article 3, paragraphe 1, point h)**, de la directive concernant la perturbation ou l'interruption de l'approvisionnement en eau, en électricité ou toute autre ressource naturelle fondamentale ayant pour effet de mettre en danger des vies humaines, la législation **bulgare** ne mentionne pas la perturbation de l'approvisionnement en eau et en électricité. La législation **luxembourgeoise** ne semble couvrir que la modification des conditions des eaux ou des eaux souterraines.

Pour ce qui est de l'**article 3, paragraphe 1, point i)**, de la directive concernant l'atteinte illégale à l'intégrité d'un système et l'atteinte illégale à l'intégrité des données, la législation **croate** ne semble couvrir que l'atteinte au fonctionnement du système informatique des infrastructures critiques. Elle ne couvre pas l'atteinte illégale à l'intégrité d'un système lorsque l'attaque n'est pas menée contre le système d'information d'une infrastructure critique et cause un préjudice grave ou lorsqu'un grand nombre de systèmes d'information sont affectés par l'utilisation d'un outil principalement conçu ou adapté à cette fin (conformément à la directive 2013/40/UE⁹).

Pour ce qui est de l'**article 3, paragraphe 1, point j)**, de la directive concernant la menace de commettre un acte terroriste, la législation **grecque** impose que la menace soit rendue publique. La législation **allemande** ne semble pas couvrir la menace de commettre les infractions visées à l'article 3, paragraphe 1, points d) et f). La législation **portugaise** ne semble pas non plus couvrir la menace de commettre l'infraction visée à l'article 3, paragraphe 1, point f), de la directive. Au **Luxembourg**, si la menace n'est pas assortie d'un ordre ou de certaines conditions, elle ne constitue pas une infraction terroriste.

La **Bulgarie** ne semble pas avoir transposé le but énoncé à l'**article 3, paragraphe 2, point c)**, de la directive, à savoir gravement déstabiliser ou détruire les structures politiques, constitutionnelles, économiques ou sociales fondamentales d'un pays ou d'une organisation internationale.

⁹ JO L 218 du 14.8.2013, p. 8.

2.2.4. Infractions liées à un groupe terroriste (article 4)

L'**article 4** de la directive impose aux États membres de prendre les mesures nécessaires pour que la direction d'un groupe terroriste et la participation aux activités d'un groupe terroriste soient punissables en tant qu'infractions pénales. En général, les mesures prises par les États membres pour appliquer cette disposition sont satisfaisantes.

En ce qui concerne l'**article 4, point a)**, la législation **hongroise** semble faire référence aux personnes qui organisent un groupe terroriste plutôt qu'aux personnes qui dirigent un tel groupe. La législation **suédoise** ne reconnaît pas une infraction autonome liée à la direction d'un groupe terroriste, comme le prévoit l'article 4, point a), mais transpose cette disposition en instaurant une responsabilité pénale en cas d'infractions auxiliaires. Quant à la participation à un groupe terroriste [**article 4, point b)**], la **Suède** reconnaît également des infractions auxiliaires. Étant donné que les infractions visées à l'article 4, points a) et b), ne doivent pas avoir de lien avec une infraction terroriste particulière, le risque existe que la participation aux activités d'un groupe terroriste reste impunie du fait de l'incrimination au titre d'une responsabilité auxiliaire. La **Suède** a récemment érigé la collaboration avec un groupe terroriste en infraction pénale autonome. Cette disposition ne semble couvrir que la fourniture de certains moyens matériels et non la fourniture d'informations.

En ce qui concerne le **considérant 38**, qui exclut du champ d'application de la directive les activités humanitaires menées par des organisations humanitaires impartiales reconnues par le droit international, y compris le droit international humanitaire, quatre États membres (**Autriche, Belgique, Italie et Lituanie**) ont adopté une législation qui fixe des limites à l'application de la législation antiterroriste aux activités humanitaires ou autres. Dans d'autres États membres¹⁰, soit la législation générale (comme le code pénal) peut être interprétée de cette manière, soit les autorités nationales ont indiqué appliquer ce principe dans les faits.

2.2.5. Provocation publique à commettre une infraction terroriste (article 5)

L'**article 5** de la directive impose aux États membres de punir en tant qu'infraction pénale, lorsqu'elle est commise de manière intentionnelle, la diffusion ou toute autre forme de mise à la disposition du public par un quelconque moyen, d'un message avec l'intention d'inciter à la commission d'une infraction terroriste, lorsqu'un tel comportement incite, directement ou indirectement, à commettre des infractions terroristes, créant ainsi le risque qu'une ou plusieurs de ces infractions puissent être commises. Dans l'ensemble, la transposition de cet article est satisfaisante.

En **Lituanie**, la législation ne semble pas couvrir les cas dans lesquels une personne distribue ou met à la disposition du public par un quelconque moyen un message avec l'intention d'inciter à commettre une infraction terroriste ou à y contribuer, mais que ledit message ne conduit pas effectivement une autre personne à répondre à cette incitation.

¹⁰ Allemagne, Bulgarie, Chypre, Croatie, Espagne, Estonie, Finlande, France, Hongrie, Lettonie, Pays-Bas, Roumanie, Slovaquie et Suède.

2.2.6. Recrutement pour le terrorisme (article 6)

L'**article 6** de la directive impose aux États membres de punir en tant qu'infraction pénale le fait de solliciter une autre personne pour commettre l'une des infractions énumérées à l'article 3, paragraphe 1, points a) à i), ou à l'article 4, ou pour contribuer à la commission de l'une de ces infractions.

En **France**, la mesure de transposition désigne par le terme «solliciter» le fait de faire des offres ou des promesses, d'offrir des cadeaux, des dons ou d'autres avantages, le fait de menacer ou d'exercer des pressions sur une personne pour qu'elle commette une infraction terroriste. L'article 6 impose également de punir en tant qu'infraction pénale le recrutement visant à *contribuer* à une infraction terroriste, un point qui ne semble pas explicitement couvert par les législations **bulgare, espagnole, grecque et portugaise**. En **Lettonie, à Malte, en Pologne et en Slovaquie**, ce point semble relever des infractions auxiliaires, par exemple la complicité. Toutefois, dans la transposition de plusieurs autres infractions visées dans la directive, la législation de ces États membres fait explicitement mention de la notion de «contribution».

Qui plus est, au **Portugal**, le recrutement aux fins d'infractions liées à un groupe terroriste (article 4) n'est pas couvert. En **Allemagne**, l'article 6 a été transposé par plusieurs dispositions qui, dans leur ensemble, ne semblent pas couvrir toutes les infractions visées dans la directive.

2.2.7. Dispenser un entraînement au terrorisme (article 7)

L'**article 7** de la directive impose aux États membres de punir en tant qu'infraction pénale, lorsqu'il est commis de manière intentionnelle, le fait de fournir des instructions pour la fabrication ou l'utilisation d'explosifs, d'armes à feu ou d'autres armes ou de substances nocives ou dangereuses, ou en rapport avec d'autres méthodes ou techniques spécifiques, aux fins de commettre l'une des infractions énumérées à l'article 3, paragraphe 1, points a) à i), ou de contribuer à la commission de l'une de ces infractions, en sachant que les compétences dispensées ont pour but de servir à la réalisation d'un tel objectif.

À l'instar de l'article 6 sur le recrutement, l'article 7 concernant l'entraînement couvre également l'entraînement visant à *contribuer* à une infraction terroriste, un point qui ne semble pas explicitement couvert par les législations **bulgare, espagnole et portugaise**. En **Lettonie, à Malte, en Pologne et en Slovaquie**, ce point semble relever des infractions auxiliaires comme la complicité, tandis que les autres infractions visées dans la directive sont transposées par une référence explicite à l'idée de «contribution».

En **Allemagne**, l'article 7 n'a pas été transposé par une disposition particulière, mais par plusieurs dispositions qui, ensemble, ne semblent pas couvrir toutes les infractions terroristes visées dans la directive.

2.2.8. Recevoir un entraînement au terrorisme (article 8)

L'**article 8** de la directive impose aux États membres de punir en tant qu'infraction pénale le fait de recevoir des instructions pour la fabrication ou l'utilisation d'explosifs, d'armes à feu ou d'autres armes ou de substances nocives ou dangereuses, ou en rapport avec d'autres méthodes ou techniques spécifiques, aux fins de commettre l'une des

infractions énumérées à l'article 3, paragraphe 1, points a) à i), ou de contribuer à la commission de l'une de ces infractions.

L'infraction couvre également le fait de recevoir un entraînement aux fins de contribuer à une infraction terroriste, un point qui ne semble pas explicitement couvert par les législations **bulgare, espagnole et portugaise**, comme c'est déjà le cas pour les articles 6 et 7. En **Slovaquie**, ce point semble relever des infractions auxiliaires comme la complicité, tandis que les autres infractions visées dans la directive sont transposées par une référence explicite à l'idée de «contribution». De même, la législation **allemande** transpose cette disposition par plusieurs dispositions qui, ensemble, ne semblent pas couvrir toutes les infractions visées dans la directive.

À **Chypre**, à **Malte**, en **Slovaquie** et en **Slovénie**, la législation ne semble pas couvrir l'autoapprentissage.

2.2.9. Voyager à des fins de terrorisme (article 9)

L'**article 9** de la directive impose aux États membres de punir en tant qu'infraction pénale, lorsqu'il est commis de manière intentionnelle, le fait de voyager aux fins de commettre une infraction terroriste ou de contribuer à la commission d'une telle infraction, aux fins de participer aux activités d'un groupe terroriste en sachant que cette participation contribuera aux activités criminelles d'un tel groupe ou aux fins de dispenser ou de recevoir un entraînement au terrorisme. Les États membres ont deux possibilités pour transposer cette disposition: l'article 9, paragraphe 2, point a), ou l'article 9, paragraphe 2, point b).

L'**article 9, paragraphe 1**, de la directive impose aux États membres de punir en tant qu'infraction pénale le fait de se rendre dans un pays autre que le leur. En **Allemagne**, il ne semble pas y avoir de référence explicite à cet objectif de participation aux activités d'un groupe terroriste. En **Bulgarie**, au **Portugal**, en **Roumanie** et en **Slovénie**, cette infraction semble avoir une définition plus étroite que dans la directive, car la législation contient une définition plus restrictive des personnes qui voyagent ou des territoires dans lesquels elles se rendent. L'**article 9, paragraphe 2**, de la directive mentionne le fait de se rendre dans un État membre et laisse aux États membres deux possibilités pour la transposition. La **Pologne** ne semble pas avoir du tout transposé cette disposition.

En vertu de l'**article 9, paragraphe 2, point a)**, les États membres peuvent punir en tant qu'infraction pénale le fait de se rendre dans cet État membre aux fins de commettre les infractions terroristes susvisées. Cette faculté a été transposée par dix-huit États membres¹¹.

En **Bulgarie**, il ne semble pas y avoir de référence à cet objectif de participation aux activités d'un groupe terroriste. Au **Portugal**, le fait de se rendre dans un pays pour contribuer à la commission d'infractions terroristes ne semble pas couvert, tandis que la disposition nationale ne couvrirait pas les personnes qui se rendent au Portugal si celles-ci sont des ressortissants ou des résidents portugais. De même, en **Roumanie**, la question de savoir si un résident d'un État qui se rend dans l'État dont il a la citoyenneté

¹¹ Autriche, Belgique, Bulgarie, Chypre, Croatie, Estonie, Finlande, Grèce, Hongrie, Lettonie, Lituanie, Malte, Portugal, Roumanie, Slovaquie, Slovénie, Suède et Tchéquie.

aux fins d'y commettre une infraction terroriste (ou de contribuer à la commission d'une telle infraction) est couvert par la disposition reste ambiguë.

Sinon, en vertu de l'**article 9, paragraphe 2, point b)**, les États membres peuvent punir en tant qu'infraction pénale les actes préparatoires entrepris par une personne entrant sur le territoire de cet État membre avec l'intention de commettre une infraction terroriste visée à l'article 3 ou de contribuer à la commission d'une telle infraction. Cette possibilité a été transposée par quatorze États membres¹². Du reste, huit États membres (**Belgique, Bulgarie, Chypre, Croatie, Estonie, Slovaquie, Suède et Tchéquie**) ont transposé les deux possibilités.

En **Allemagne**, l'article 9, paragraphe 2, point b), a été transposé par une disposition qui érige en infraction pénale la conspiration, mais le périmètre couvert semble toutefois moins large que celui des actes préparatoires visés à l'article 9, paragraphe 2, point b). Quant au fait de «contribuer» à la commission d'infractions terroristes, certains États membres ne semblent pas l'avoir explicitement transposé. C'est le cas de la **Pologne**, pour ce qui est de l'article 9, paragraphe 1, de la **Slovénie** pour ce qui est de l'article 9, paragraphe 2, point a), de la **Bulgarie et de l'Espagne** pour ce qui est de l'article 9, paragraphe 2, point b), et de la **Slovaquie** pour l'ensemble de ces dispositions.

2.2.10. Organiser ou faciliter de quelque autre manière des voyages à des fins de terrorisme (article 10)

L'**article 10** impose aux États membres de punir en tant qu'infraction pénale, lorsqu'il est commis de manière intentionnelle, tout acte visant à organiser ou à faciliter le voyage d'une personne à des fins de terrorisme, tel que le prévoient l'article 9, paragraphe 1, et l'article 9, paragraphe 2, point a), en sachant que l'aide ainsi apportée a pour but de servir à la réalisation d'un tel objectif. En général, les mesures prises par les États membres pour appliquer cette disposition sont satisfaisantes.

En **Bulgarie** et en **Lituanie**, la législation semble imposer que, pour être érigée en infraction pénale, l'infraction qui consiste à voyager à des fins de terrorisme soit effectivement commise à l'effet d'organiser ou de faciliter le voyage. En **Slovaquie**, la disposition de transposition semble limiter la portée géographique du voyage.

2.2.11. Financement du terrorisme (article 11)

L'**article 11** de la directive impose aux États membres de punir en tant qu'infraction pénale, lorsqu'il est commis de manière intentionnelle, le financement du terrorisme. Il dispose également que, lorsque le financement du terrorisme concerne l'une des infractions prévues aux articles 3, 4 et 9 de la directive, il n'est pas nécessaire que les fonds soient effectivement utilisés, pas plus qu'il n'est nécessaire que l'auteur de l'infraction sache pour quelle infraction ou quelles infractions spécifiques les fonds seront utilisés.

En **Allemagne**, en **Bulgarie**, à **Malte**, en **Pologne** et au **Portugal**, le financement du terrorisme ne semble pas couvrir le financement de toutes les infractions prévues aux articles 3 à 10, ainsi que le prévoit la directive. En **Bulgarie**, en **Espagne**, en **Lettonie** et

¹² Allemagne, Belgique, Bulgarie, Chypre, Croatie, Espagne, Estonie, France, Italie, Luxembourg, Pays-Bas, Slovaquie, Suède et Tchéquie.

au **Portugal**, le fait de «contribuer à la commission» ne semble pas prévu dans le droit national. En **Pologne**, en **Slovaquie** et en **Slovénie**, le fait de «contribuer à la commission» n'a pas été transposé de manière méthodique dans la législation de transposition. Au **Luxembourg**, la législation nationale ajoute la condition selon laquelle les fonds doivent avoir été collectés de manière illégale.

2.2.12. Autres infractions liées à des activités terroristes (article 12)

L'**article 12** de la directive impose aux États membres d'ériger en infractions pénales les infractions liées à des activités terroristes telles que le vol aggravé et l'extorsion en vue de commettre l'une des infractions énumérées à l'article 3 de la directive, l'établissement ou l'usage de faux documents administratifs en vue de commettre l'une des infractions énumérées à l'article 3, paragraphe 1, points a) à i), à l'article 4, point b), et à l'article 9 de la directive.

Les législations **croate** et **grecque** ne semblent pas ériger en infractions pénales liées à des activités terroristes les actes intentionnels suivants: vol aggravé, extorsion et établissement ou usage de faux documents administratifs. En **Finlande**, seul le vol aggravé en vue de commettre une infraction terroriste, mais ni l'extorsion ni l'établissement ou l'usage de faux documents administratifs, semble relever d'une infraction liée à des activités terroristes.

2.2.13. Lien avec des infractions terroristes (article 13)

L'**article 13** de la directive dispose que, pour qu'une infraction visée à l'article 4 ou au titre III soit punissable, il n'est pas nécessaire qu'une infraction terroriste soit effectivement commise, pas plus qu'il n'est nécessaire, dans la mesure où les infractions visées aux articles 5 à 10 et 12 de la directive sont concernées, qu'un lien soit établi avec une autre infraction spécifique prévue par la directive.

En **Bulgarie**, l'infraction visée à l'article 10 de la directive ainsi que la contribution à la commission de certaines infractions liées à des activités terroristes sont transposées par une disposition qui érige en infraction pénale la complicité. En vertu du droit national, la complicité ne semble relever du droit pénal que lorsque l'infraction première a effectivement été commise. En **Grèce**, l'infraction visée à l'article 10 n'est pas une infraction autonome, raison pour laquelle il semble nécessaire d'établir un lien avec une autre infraction spécifique visée dans la directive (article 9). En **Lituanie**, le fait de se préparer à commettre une infraction qui n'est pas qualifiée de «grave», comme dans les dispositions de transposition des articles 5, 9 et 10 de la directive, ne semble pas constituer une infraction pénale. Par conséquent, si l'infraction est abandonnée au stade de la préparation, les actes préparatoires ne seront pas érigés en infraction pénale.

2.2.14. Complicité, incitation et tentative (article 14)

L'**article 14** de la directive impose aux États membres de veiller à ce que soit punissable le fait de se rendre complice d'une infraction visée aux articles 3 à 8, 11 et 12 de la directive, le fait d'inciter à commettre une infraction visée aux articles 3 à 12 de la directive, ainsi que le fait de tenter de commettre une infraction visée aux articles 3, 6 et 7, à l'article 9, paragraphe 1, à l'article 9, paragraphe 2, point a), et aux articles 11 et 12 de la directive, à l'exception de la possession prévue à l'article 3, paragraphe 1, point f), et de l'infraction visée à l'article 3, paragraphe 1, point j). Dans l'ensemble, la transposition de cet article est satisfaisante.

La **Pologne** a transposé l'article 6 en adoptant la même mesure que pour l'**article 14, paragraphes 1 et 2**. Dès lors, la question de savoir si le fait de se rendre complice de l'infraction visée à l'article 6 ou d'inciter à commettre cette infraction est érigé en infraction pénale reste ambiguë.

En **Grèce**, le fait d'inciter à commettre l'infraction visée à l'article 10 ne semble pas punissable, dans la mesure où l'article 10 n'est pas transposé comme une infraction autonome.

En ce qui concerne l'**article 14, paragraphe 3**, relatif au fait de tenter, à **Malte**, le fait de tenter de commettre certaines infractions visées à l'article 3 ainsi que les infractions visées aux articles 6, 7, 11 et 12 de la directive ne semble pas constituer une infraction pénale.

2.2.15. Sanctions à l'encontre des personnes physiques (article 15)

L'**article 15** de la directive impose aux États membres de faire en sorte que les infractions visées aux articles 3 à 12 et 14 de la directive soient passibles de sanctions pénales effectives, proportionnées et dissuasives. En particulier, les États membres doivent veiller à ce que les infractions terroristes visées à l'article 3, de même que la complicité, l'incitation et la tentative liées à des infractions terroristes, soient passibles de peines privatives de liberté plus sévères que celles prévues par le droit national pour de telles infractions en l'absence de l'intention spéciale (sauf dans les cas où les peines prévues sont déjà les peines maximales possibles en vertu du droit national).

En ce qui concerne l'**article 15, paragraphe 2**, en **Bulgarie**, la sanction prévue en cas d'infraction visée à l'article 3, paragraphe 1, point j), de la directive (la menace de commettre une infraction terroriste) semble plus légère que la sanction prévue en cas de menace de commettre une infraction. En **Tchéquie**, le droit national ne semble pas prévoir de peines plus sévères pour les actes consistant à prendre le contrôle de moyens de transport aérien, de navires civils et de plateformes fixes commis dans l'intention terroriste requise en vertu de l'article 3 de la directive.

En vertu de l'**article 15, paragraphe 3**, de la directive, les États membres prévoient dans leur législation nationale des peines privatives de liberté maximales pour les infractions visées à l'article 4, points a) et b), de la directive, ainsi que pour l'infraction visée à l'article 3, paragraphe 1, point j), lorsqu'elle est commise par une personne dirigeant un groupe terroriste; la durée de ces peines ne peut être inférieure à la durée fixée à l'article 15, paragraphe 3.

En **Bulgarie**, si l'infraction terroriste visée l'article 3, paragraphe 1, point j), est commise par une personne dirigeant un groupe terroriste, la sanction maximale semble moins sévère que celle prévue à l'article 15, paragraphe 3. En **Finlande**, la peine maximale pour l'infraction visée à l'article 4, point a), de la directive, lorsqu'elle n'est pas commise en combinaison avec une autre infraction, semble moins sévère que celle prévue à l'article 15, paragraphe 3. En **Hongrie**, certaines activités liées à la direction d'un groupe terroriste semblent passibles de peines moins sévères que celles prévues dans la directive. Au **Luxembourg**, selon la nature de la participation d'une personne à un groupe terroriste [article 4, point b)], la sanction maximale pourrait être une amende plutôt qu'une peine privative de liberté. En **Suède**, certaines activités liées à la participation à

un groupe terroriste semblent passibles d'une peine maximale moins sévère que celle prévue dans la directive.

2.2.16. Circonstances atténuantes (article 16)

L'**article 16** de la directive permet aux États membres de réduire les peines visées à l'article 15 lorsque l'auteur de l'infraction renonce à ses activités terroristes et fournit aux autorités administratives ou judiciaires des informations qu'elles n'auraient pas pu obtenir autrement, les aidant à prévenir ou à limiter les effets de l'infraction; à identifier ou à traduire en justice les autres auteurs de l'infraction; à trouver des preuves; ou à empêcher que d'autres infractions visées aux articles 3 à 12 et 14 ne soient commises.

Vingt-trois États membres¹³ ont fait usage (en tout ou en partie) de cette faculté. Deux États membres (**Estonie** et **Slovénie**) n'ont pas du tout fait usage de la faculté offerte par l'article 16 de la directive.

Dix-sept États membres¹⁴ ont fait usage de la possibilité prévue à l'**article 16, paragraphe 1, point a)** (renonciation aux activités terroristes).

Vingt-deux États membres¹⁵ ont fait usage de la possibilité prévue à l'**article 16, paragraphe 1, point b)** (fourniture aux autorités compétentes d'informations qu'elles n'auraient pas pu obtenir autrement), bien que dix de ces États¹⁶ n'aient pas retenu toutes les options énumérées aux points i) à iv).

2.2.17. Responsabilité des personnes morales (article 17)

L'**article 17** de la directive impose aux États membres de veiller à ce qu'une personne morale puisse être tenue pour responsable des infractions visées aux articles 3 à 12 et 14 de la directive, lorsque cette infraction est commise pour son compte par toute personne agissant individuellement ou en tant que membre d'un organe de ladite personne morale et qui exerce une fonction dirigeante en son sein ainsi que lorsque le défaut de surveillance ou de contrôle d'une telle personne a rendu possible la commission de l'infraction. Il dispose également que la responsabilité des personnes morales n'exclut pas la possibilité d'engager des poursuites pénales contre les personnes physiques auteurs, instigatrices ou complices. En général, les mesures prises par les États membres pour appliquer cette disposition sont satisfaisantes.

En **Bulgarie**, il semble que les personnes morales ne peuvent être tenues pour responsables de l'infraction visée à l'article 10 de la directive tandis qu'en **Pologne**, les personnes morales ne peuvent être tenues pour responsables de l'infraction visée à

¹³ Allemagne, Autriche, Belgique, Bulgarie, Chypre, Croatie, Espagne, Finlande, France, Grèce, Hongrie, Italie, Lettonie, Lituanie, Luxembourg, Malte, Pays-Bas, Pologne, Portugal, Roumanie, Slovaquie, Suède et Tchéquie.

¹⁴ Allemagne, Autriche, Belgique, Bulgarie, Chypre, Croatie, Espagne, Grèce, Hongrie, Italie, Lettonie, Lituanie, Malte, Pologne, Portugal, Slovaquie et Tchéquie.

¹⁵ Allemagne, Autriche, Belgique, Bulgarie, Chypre, Croatie, Espagne, Finlande, France, Grèce, Hongrie, Italie, Lettonie, Lituanie, Luxembourg, Malte, Pays-Bas, Pologne, Portugal, Slovaquie, Suède et Tchéquie.

¹⁶ Finlande, France, Hongrie, Lettonie, Lituanie, Luxembourg, Pays-Bas, Pologne, Portugal et Roumanie.

l'article 9 de la directive. La **Croatie** et la **France** ne semblent faire aucune référence explicite au défaut de surveillance ou de contrôle (**article 17, paragraphe 2**). En **Croatie**, néanmoins, les personnes morales peuvent être tenues pour responsables dès qu'un de leurs représentants commet une infraction pour le compte de cette personne morale.

2.2.18. Sanctions à l'encontre des personnes morales (article 18)

L'**article 18** de la directive impose aux États membres de faire en sorte qu'une personne morale tenue pour responsable en vertu de l'article 17 soit passible de sanctions effectives, proportionnées et dissuasives, qui incluent des amendes pénales ou non pénales et éventuellement d'autres sanctions. Cet article contient une liste de ces autres sanctions éventuelles.

Vingt-et-un États membres sur vingt-cinq¹⁷ ont fait usage, en tout ou en partie, des possibilités énumérées à l'article 18 de la directive. Quatre États membres (**Estonie, Finlande, Pays-Bas et Suède**) n'y ont pas du tout recouru.

Treize États membres¹⁸ ont fait usage de la faculté prévue à l'**article 18, point a)** (l'exclusion du bénéfice d'un avantage ou d'une aide publics).

Dix-huit États membres¹⁹ ont fait usage de la faculté prévue à l'**article 18, point b)** (l'interdiction temporaire ou définitive d'exercer une activité commerciale).

Cinq États membres (**Chypre, Espagne, France, Malte et Roumanie**) ont fait usage de la faculté prévue par l'**article 18, point c)** (un placement sous surveillance judiciaire).

L'option prévue à l'**article 18, point d)** (une mesure judiciaire de dissolution) a été retenue par dix-sept États membres²⁰.

Neuf États membres (**Belgique, Chypre, Espagne, France, Grèce, Lituanie, Malte, Portugal et Roumanie**) ont fait usage de la possibilité prévue par l'**article 18, point e)** (la fermeture temporaire ou définitive d'établissements ayant servi à commettre l'infraction).

2.2.19. Compétence et poursuites (article 19)

L'**article 19** de la directive impose à chaque État membre d'établir sa compétence à l'égard des infractions visées aux articles 3 à 12 et 14 dans certains cas tout en lui permettant d'étendre sa compétence à d'autres cas donnés. Cette disposition impose également aux États membres de coopérer en cas de conflit de compétence. Elle impose

¹⁷ Allemagne, Autriche, Belgique, Bulgarie, Chypre, Croatie, Espagne, France, Grèce, Hongrie, Italie, Lettonie, Lituanie, Luxembourg, Malte, Pologne, Portugal, Roumanie, Slovaquie, Slovénie et Tchéquie.

¹⁸ Allemagne, Chypre, Croatie, Espagne, France, Grèce, Italie, Luxembourg, Malte, Pologne, Portugal, Slovaquie et Tchéquie.

¹⁹ Allemagne, Autriche, Belgique, Chypre, Croatie, Espagne, France, Grèce, Hongrie, Italie, Lettonie, Lituanie, Malte, Portugal, Roumanie, Slovaquie, Slovénie et Tchéquie.

²⁰ Allemagne, Belgique, Bulgarie, Chypre, Croatie, Espagne, France, Hongrie, Lettonie, Lituanie, Luxembourg, Malte, Portugal, Roumanie, Slovaquie, Slovénie et Tchéquie.

encore à chaque État membre d'établir sa compétence à l'égard des infractions visées aux articles 3 à 12 et 14 dans les cas où un État membre refuse de remettre ou d'extrader une personne ainsi que les cas dans lesquels une infraction visée aux articles 4 et 14 a été commise en tout ou en partie sur son territoire, quel que soit le lieu où le groupe terroriste est basé ou exerce ses activités criminelles.

Les cas dans lesquels la compétence doit être établie sont visés à l'**article 19, paragraphe 1**, points a) à e).

En ce qui concerne le point c), à savoir la compétence d'un État lorsque l'auteur de l'infraction est l'un de ses ressortissants ou résidents, la législation **allemande** ne semble pas contenir de règle générale établissant le principe du domicile²¹, tandis qu'au **Portugal**, il ne semble pas y avoir de règle générale établissant le principe de nationalité²².

En ce qui concerne le point d), à savoir la compétence d'un État lorsque l'infraction a été commise pour le compte d'une personne morale établie sur son territoire, il ne semble pas avoir été transposé par l'**Allemagne**, la **France**, les **Pays-Bas**, la **Pologne** et le **Portugal**.

En ce qui concerne le point e), à savoir la compétence d'un État lorsque l'infraction a été commise contre les institutions ou la population de l'État membre concerné, ou contre une institution, un organe ou un organisme de l'Union ayant son siège dans cet État membre, les législations en **Belgique**, **Bulgarie**, **Espagne**, **Hongrie** et **Roumanie** ne semblent pas couvrir les résidents qui ne sont pas des ressortissants. De même, en **Allemagne**, ni les résidents ni les institutions de l'Union ne semblent explicitement couverts. En **Pologne**, le droit national ne couvre pas explicitement les institutions, organes ou organismes de l'Union. Au **Portugal**, le droit semble ne couvrir que les situations dans lesquelles «les institutions ou la population» se trouvent au Portugal ou y sont domiciliées.

Dix-sept États membres²³ ont appliqué (en tout ou en partie) la possibilité prévue à l'article 19, paragraphe 1, deuxième alinéa, permettant d'étendre sa compétence si l'infraction a été commise sur le territoire d'un autre État membre.

Six États membres (**Allemagne**, **Belgique**, **Espagne**, **Finlande**, **Lituanie** et **Pays-Bas**) ont exploité la possibilité prévue à l'**article 19, paragraphe 2**, qui permet à un État membre d'étendre sa compétence au fait de dispenser un entraînement au terrorisme visé à l'article 7, lorsque l'auteur de l'infraction dispense un tel entraînement à ses ressortissants ou résidents, dans les cas où les règles en matière de compétence visées à l'article 19, paragraphe 1, de la directive ne s'appliquent pas.

L'**article 19, paragraphe 4**, de la directive, qui impose à chaque État membre d'établir sa compétence à l'égard des infractions visées aux articles 3 à 12 et 14 dans les cas où un autre État membre refuse de remettre ou d'extrader une personne, ne semble pas avoir été

²¹ Lequel permettrait d'exercer une compétence pénale sur les résidents.

²² Lequel permettrait d'exercer une compétence pénale sur les ressortissants.

²³ Allemagne, Belgique, Espagne, Finlande, France, Hongrie, Italie, Lettonie, Lituanie, Luxembourg, Pologne, Portugal, Roumanie, Slovaquie, Slovénie, Suède et Tchéquie.

explicitement transposé par l'**Allemagne**, l'**Italie** et la **Pologne**. À **Chypre**, les dispositions de transposition de l'article 19, paragraphe 4, et de l'**article 19, paragraphe 5**, de la directive ne semblent pas s'appliquer à toutes les infractions couvertes par la directive.

2.2.20. Outils d'enquête et confiscation (article 20)

L'**article 20** de la directive impose aux États membres de prévoir des outils d'enquête efficaces, tels que ceux qui sont utilisés dans les affaires de criminalité organisée ou d'autres formes graves de criminalité, dans les enquêtes ou les poursuites concernant le terrorisme. Il leur impose également de s'assurer que leurs autorités compétentes gèlent ou confisquent, selon le cas, conformément à la directive 2014/42/UE²⁴, les produits provenant de la commission d'une infraction terroriste ou de la contribution à la commission d'une telle infraction, ainsi que les instruments utilisés ou destinés à être utilisés à ces fins. Dans l'ensemble, la transposition de cet article est satisfaisante.

En ce qui concerne l'**article 20, paragraphe 1**, en **Allemagne**, les outils d'enquête efficaces, tels que ceux qui sont utilisés dans les affaires de criminalité organisée ou d'autres formes graves de criminalité, ne semblent pas disponibles dans toutes les enquêtes concernant les infractions visées dans la directive. Ils ne sont pas disponibles, par exemple, pour les infractions terroristes consistant en des atteintes à l'intégrité physique d'une personne dans un but terroriste [article 3, paragraphe 1, point b)]. En **Lituanie**, les outils d'enquête ne semblent pas tous disponibles pour enquêter sur les cas de voyage à des fins de terrorisme. En **Pologne**, il semble impossible d'intercepter des communications dans le cadre des enquêtes ou des poursuites liées aux infractions terroristes.

En ce qui concerne l'**article 20, paragraphe 2**, en **Estonie**, aux **Pays-Bas**, en **Slovaquie**, en **Suède** et en **Tchéquie**, la législation n'impose pas de façon contraignante d'appliquer des mesures de gel et de confiscation dans le cadre des infractions visées dans la directive. En général, des dispositions nationales permettent l'utilisation de ces mesures, comme le prévoit la directive 2014/42/UE, mais elles ne contiennent aucune obligation formulée en des termes stricts visant à les appliquer à des infractions terroristes.

2.2.21. Mesures visant à lutter contre les contenus en ligne de provocation publique (article 21)

L'**article 21** de la directive impose aux États membres de veiller à faire rapidement supprimer les contenus en ligne constituant une provocation publique à commettre une infraction terroriste qui sont hébergés sur leur territoire. Lorsqu'il n'est pas possible de supprimer les contenus, les États membres peuvent prendre des mesures pour bloquer l'accès auxdits contenus. Ces mesures doivent être transparentes et fournir des garanties suffisantes (notamment le recours juridictionnel) pour faire en sorte qu'elles soient limitées à ce qui est nécessaire et proportionné, et que les utilisateurs soient informés de la raison de ces mesures. Dans l'ensemble, la transposition de cet article est erratique dans les États membres. En septembre 2018, la Commission a présenté un règlement spécial visant à empêcher la diffusion des contenus terroristes en ligne, prévoyant des obligations spéciales relatives à l'hébergement des fournisseurs d'accès. Ce texte est actuellement examiné par les colégislateurs.

²⁴ JO L 127 du 29.04.2014, p. 39.

La **Grèce** n'a pas transposé cette disposition. Sa législation couvre uniquement la confiscation des données numériques dans le cadre d'enquêtes pénales, mais pas la suppression ni le blocage des contenus en ligne. La **première phrase de l'article 21, paragraphe 1**, de la directive, relative à la suppression des contenus en ligne, ne semble pas avoir été transposée dans deux États membres (**Bulgarie** et **Pologne**) dont la législation mentionne uniquement le blocage desdits contenus. La **Croatie** et la **Lettonie** appliquent des mesures qui peuvent donner lieu à la suppression des contenus, mais ne semblent prévoir aucune obligation explicite à cette fin. En **Tchéquie**, la législation autorise les autorités nationales à demander la suppression des contenus en ligne, mais ne prévoit pas de procédure à cet effet.

La **deuxième phrase de l'article 21, paragraphe 1**, qui *encourage* les États membres à obtenir la suppression des contenus hébergés en dehors de leur territoire, a été transposée par seize États membres²⁵. Parmi ceux-ci, deux (**Bulgarie** et **Pologne**) ne couvrent que le blocage, et non la suppression des contenus en ligne. En **Slovénie**, la mesure de transposition couvre les fournisseurs d'accès dont le siège statutaire est établi dans un autre État membre, mais pas dans les pays tiers.

La possibilité prévue à l'**article 21, paragraphe 2**, qui consiste à bloquer l'accès aux contenus lorsqu'il n'est pas possible de les supprimer à leur source, a été transposée par dix-huit États membres²⁶.

Quant à l'**article 21, paragraphe 3**, en **Belgique**, en **Finlande**, au **Luxembourg**, en **Pologne** et en **Slovénie**, la législation ne semble pas imposer que les utilisateurs soient informés de la raison de la suppression des contenus.

2.2.22. Modifications de la décision 2005/671/JAI (article 22)

L'**article 22** de la directive modifie les articles 1^{er} et 2 de la décision-cadre 2005/671/JAI du Conseil, qui imposent à chaque État membre de rendre accessibles dès que possible aux autorités compétentes d'un autre État membre les informations pertinentes recueillies par ses autorités compétentes dans le cadre d'une procédure pénale en lien avec des infractions terroristes visées dans la directive lorsque ces informations sont susceptibles d'être utilisées aux fins de la prévention et de la détection des infractions terroristes, ainsi que des enquêtes et des poursuites en la matière. Les États membres doivent également veiller à ce que leurs autorités compétentes prennent des mesures en temps utile lorsqu'elles reçoivent des informations d'autres États membres.

La **Belgique**, l'**Espagne**, la **Finlande**, la **Grèce**, l'**Italie**, le **Luxembourg**, **Malte**, la **Slovénie** et la **Suède** semblent ne pas avoir explicitement transposé l'article 22. Lorsque la transposition de cette disposition est explicitement prévue dans le droit national²⁷, elle ne couvre pas systématiquement tous les éléments de la disposition. En **Tchéquie**, par exemple, la législation semble uniquement couvrir la transmission spontanée

²⁵ Allemagne, Autriche, Belgique, Bulgarie, Chypre, Espagne, Hongrie, Lettonie, Lituanie, Pays-Bas, Pologne, Portugal, Slovaquie, Slovénie, Suède et Tchéquie.

²⁶ Allemagne, Belgique, Bulgarie, Chypre, Espagne, Finlande, France, Hongrie, Italie, Lituanie, Malte, Pays-Bas, Pologne, Portugal, Roumanie, Slovaquie, Slovénie et Tchéquie.

²⁷ Allemagne, Autriche, Belgique, Chypre, Croatie, Estonie, France, Hongrie, Lettonie, Lituanie, Pays-Bas, Pologne, Portugal, Roumanie, Slovaquie et Tchéquie.

d'informations, tandis que la transmission sur demande n'est pas couverte. Les législations **lettonne, lituanienne et portugaise** ne semblent pas couvrir l'échange spontané d'informations. Quant aux législations **croate, estonienne, hongroise et tchèque**, elles ne semblent pas prévoir l'obligation de partager les informations, mais seulement la possibilité de le faire. Enfin, la **Lituanie, les Pays-Bas et le Portugal** ne semblent pas prévoir dans leur législation d'obligation explicite d'agir en temps utile dès la réception d'informations provenant d'un autre État membre.

2.2.23. Droits et libertés fondamentaux (article 23)

L'**article 23, paragraphe 1**, de la directive souligne que ladite directive ne porte pas atteinte à l'obligation de respecter les droits fondamentaux et les principes juridiques fondamentaux consacrés par l'article 6 du traité sur l'Union européenne.

L'**article 23, paragraphe 2**, permet aux États membres de fixer des conditions requises par les principes fondamentaux relatifs à la liberté de la presse et d'autres médias, et conformes à ces principes, régissant les droits et responsabilités de la presse ou d'autres médias ainsi que les garanties de procédure en faveur de la presse ou d'autres médias, lorsque ces conditions portent sur la détermination ou la limitation de la responsabilité.

L'**Italie** et la **Suède** font usage de la faculté prévue à l'article 23, paragraphe 2, de la directive. En **Italie**, le code pénal prévoit des moyens de défense spécifiques liés au droit de signaler et au droit à l'information de la presse et d'autres médias. En **Suède**, les médias couverts par la Constitution, comme la presse écrite et la télévision, sont soumis à des règles de procédure spéciales qui leur confèrent une protection spéciale, ainsi que le prévoit l'article 23, paragraphe 2.

2.2.24. Assistance et soutien aux victimes du terrorisme (article 24)

En vertu de l'**article 24** de la directive, les États membres ont l'obligation de fournir une assistance et un soutien aux victimes du terrorisme.

L'**article 24, paragraphe 1**, de la directive dispose que les enquêtes ou les poursuites concernant les infractions relevant de la directive ne dépendent pas d'une déclaration ou d'une accusation. La transposition de ce point est satisfaisante.

L'**article 24, paragraphe 2**, de la directive impose que des services d'aide aux victimes du terrorisme soient en place conformément à la directive 2012/29/UE²⁸ et soient accessibles aux victimes immédiatement après un attentat terroriste et aussi longtemps que nécessaire.

En **Lituanie**, aucun service général d'aide aux victimes n'est en place, mais il existe des services qui prennent en charge certains aspects comme le soutien juridique. Les législations **luxembourgeoise, polonaise et slovène** ne semblent pas mentionner que les services d'aide doivent être en mesure de répondre aux besoins spécifiques des victimes du terrorisme. L'exigence selon laquelle les services d'aide aux victimes doivent être

²⁸ JO L 315 du 14.11.2012, p. 57. La directive 2012/29/UE établit des normes minimales concernant les droits, le soutien et la protection des victimes de la criminalité, en ce compris les droits, le soutien et la protection des victimes du terrorisme, dans la mesure où les États membres devraient porter une attention particulière aux besoins de ces dernières. La directive (UE) 2017/541 énonce plus précisément les besoins spécifiques des victimes du terrorisme.

accessibles aux victimes immédiatement après un attentat terroriste et aussi longtemps que nécessaire ne semble pas avoir été explicitement transposée par seize États membres²⁹, bien que la plupart de ces États membres semblent l'appliquer dans la pratique.

L'**article 24, paragraphe 3**, de la directive dispose que les services d'aide doivent être en mesure de répondre aux besoins spécifiques des victimes du terrorisme. Ces services sont confidentiels, gratuits et facilement accessibles, et comprennent: a) un soutien émotionnel et psychologique, b) la fourniture de conseils et d'informations, c) l'assistance dans le cadre des demandes d'indemnisation. La disposition selon laquelle ces services sont confidentiels et gratuits ne semble pas avoir été explicitement transposée par l'**Autriche**, la **Bulgarie**, la **Croatie**, **Malte** et la **Pologne**.

Pour ce qui est des types de services couverts par l'aide aux victimes, l'**article 24, paragraphe 3, point a)**, concernant le soutien émotionnel et psychologique ne semble pas avoir été explicitement transposé par la **Lituanie** et le **Luxembourg**; l'**article 24, paragraphe 3, point b)**, concernant la fourniture de conseils et d'informations a été partiellement transposé par la **Croatie**, l'**Italie**, la **Lituanie**, la **Slovénie** et la **Tchéquie**. Dans ces États membres, la transposition ne semble pas couvrir les conseils et les informations sur les questions pratiques ou financières, en particulier. En **Roumanie** et en **Slovénie**, les mesures nationales ne semblent pas assez précises pour conclure que ces pays fournissent effectivement une assistance dans le cadre des demandes d'indemnisation [**article 24, paragraphe 3, point c)**]. En dépit de l'absence de transposition explicite de ces dispositions, les informations disponibles semblent indiquer que les types de services précités sont disponibles en pratique dans plusieurs de ces États membres.

L'**article 24, paragraphe 4**, de la directive souligne que des mécanismes ou des protocoles permettant d'activer des services d'aide dans le cadre des infrastructures nationales de réponse d'urgence devraient être en place. Une réponse globale doit être apportée aux besoins des victimes et des membres de leur famille immédiatement après un attentat terroriste et aussi longtemps que nécessaire. Les mesures nationales mises en place semblent correspondre dans une large mesure au soutien requis en vertu de la directive.

De même, l'**article 24, paragraphe 5**, de la directive impose aux États membres de fournir une prise en charge médicale adéquate aux victimes du terrorisme immédiatement après un attentat terroriste et aussi longtemps que nécessaire. Cette obligation semble couverte grâce à la fourniture d'une prise en charge médicale générale dans le cadre des systèmes nationaux de soins de santé.

L'**article 24, paragraphe 6**, de la directive dispose que les victimes du terrorisme doivent avoir accès à l'aide juridictionnelle, conformément à la directive 2012/29/UE³⁰, lorsqu'elles ont la qualité de partie à une procédure pénale, de manière à ce qu'il soit dûment tenu compte de la gravité et des circonstances de l'infraction pénale dans les conditions et les règles de procédure régissant l'accès des victimes du terrorisme à l'aide

²⁹ Autriche, Belgique, Bulgarie, Croatie, Estonie, Finlande, Lettonie, Malte, Pologne, Portugal, Roumanie, Slovaquie, Slovénie et Tchéquie.

³⁰ JO L 315 du 14.11.2012, p. 57.

juridictionnelle conformément au droit national. Cette dernière partie de l'article 24, paragraphe 6, ne semble pas avoir été transposée par l'**Espagne**, la **Grèce**, la **Lettonie**, le **Luxembourg**, **Malte**, la **Pologne** et le **Portugal**.

2.2.25. Protection des victimes du terrorisme (article 25)

L'**article 25** de la directive impose aux États membres de veiller à ce que des mesures soient prévues pour protéger les victimes du terrorisme et les membres de leur famille, conformément à la directive 2012/29/UE³¹. Lorsqu'il s'agit de déterminer si et dans quelle mesure ces personnes devraient bénéficier de ces mesures, il convient d'accorder une attention particulière au risque d'intimidations et de représailles et à la nécessité de protéger la dignité et l'intégrité physique des victimes du terrorisme. Des problèmes ont été observés dans neuf États membres (**Belgique**, **Bulgarie**, **Lituanie**, **Malte**, **Pologne**, **Roumanie**, **Slovaquie**, **Slovénie** et **Tchéquie**). Dans la plupart des cas, ces problèmes sont liés à une mauvaise transposition de la directive 2012/29/UE³². La protection n'est pas garantie sans limite aux membres de la famille des victimes du terrorisme. En **Bulgarie**, le risque d'intimidations et de représailles et la nécessité de protéger la dignité et l'intégrité physique des victimes pendant leur audition et leur témoignage ne semblent pas couverts. En **Pologne**, la disposition de transposition ne semble pas explicitement faire référence au «risque d'intimidations et de représailles et à la nécessité de protéger la dignité et l'intégrité physique des victimes du terrorisme»; en **Slovénie**, la législation ne semble pas couvrir la protection de l'intégrité physique et de la dignité des victimes du terrorisme. La législation **slovaque** prévoit des mesures visant à éviter tout contact entre les victimes et les auteurs d'infractions, mais ces mesures semblent s'appliquer aux victimes seulement avant l'audience générale et non tout au long de la procédure pénale.

2.2.26. Droits des victimes du terrorisme résidant dans un autre État membre (article 26)

En vertu de la **première phrase de l'article 26, paragraphe 1**, de la directive, les États membres ont l'obligation de veiller à ce que les victimes du terrorisme qui résident dans un État membre autre que celui dans lequel l'infraction terroriste a été commise aient accès aux informations relatives à leurs droits, aux services d'aide et aux mécanismes d'indemnisation disponibles dans l'État membre dans lequel l'infraction terroriste a été commise. La plupart des États membres qui font l'objet du présent rapport garantissent l'accès aux informations relatives aux droits des victimes indépendamment du lieu de résidence de la personne et tous les États membres semblent respecter cette obligation.

L'**article 26, paragraphe 2**, de la directive impose aux États membres de veiller à ce que toutes les victimes du terrorisme aient accès à l'assistance et aux services d'aide prévus à l'article 24, paragraphe 3, points a) et b), sur le territoire de leur État membre de résidence, même si l'infraction terroriste a été commise dans un autre État membre. La mesure **bulgare** de transposition semble s'appliquer à toutes les infractions commises sur le territoire ainsi qu'à celles commises en dehors de son territoire, mais uniquement si la victime est un citoyen bulgare. Les victimes qui résident en Bulgarie, mais qui ne sont pas des citoyens bulgares, sont par conséquent exclues de la mesure de transposition.

³¹ JO L 315 du 14.11.2012, p. 57.

³² Voir également le rapport de la Commission sur la mise en œuvre de la directive 2012/29/UE établissant des normes minimales concernant les droits, le soutien et la protection des victimes de la criminalité [COM(2020) 188 final du 11.5.2020].

3. CONCLUSIONS

La directive est un instrument juridique global qui établit des règles minimales concernant la définition des infractions et sanctions pénales dans le domaine des infractions terroristes et des infractions liées à des activités terroristes, ainsi que des mesures en matière de protection, de soutien et d'assistance à apporter aux victimes du terrorisme. Sa transposition a conduit les États membres à réformer en profondeur leur justice pénale face au terrorisme ainsi que les droits garantis aux victimes du terrorisme. Sur les 25 États membres liés par la directive, 23 ont adopté une nouvelle législation pour transposer la directive.

La Commission salue les efforts déployés par les États membres pour se conformer à la directive. Dans l'ensemble, la transposition de la directive par les États membres peut être considérée comme satisfaisante. Néanmoins, la Commission a relevé plusieurs problèmes potentiels liés à la transposition des infractions terroristes énumérées à l'**article 3** de la directive dans le droit national de plusieurs États membres, ce qui se répercute également sur la transposition de plusieurs autres dispositions de la directive. Le fait de ne pas qualifier d'infractions terroristes les infractions visées à l'article 3, point 1, lorsqu'elles sont commises dans l'un des buts énoncés à l'article 3, point 2, constitue un autre motif de préoccupation. Il importe que ces infractions soient considérées en elles-mêmes comme des infractions terroristes, de manière à pouvoir, par exemple, accuser d'infractions terroristes leurs auteurs isolés. En outre, il est important de proposer une qualification commune des infractions terroristes afin de permettre d'activer efficacement les instruments de coopération en matière répressive, comme la décision 2005/671/JAI du Conseil³³. Enfin, il est important pour les victimes d'infractions terroristes qu'elles soient reconnues comme telles.

Un autre motif de préoccupation tient à la transposition incomplète ou incorrecte de l'**article 9** relatif au fait de voyager à des fins de terrorisme, ce qui pourrait influencer la façon de mener les enquêtes et les poursuites à l'encontre des personnes qui commettent cette infraction; autrement dit, certains actes risquent de rester impunis. Ce risque pourrait apparaître, par exemple, lorsque la législation nationale contient une définition plus restrictive des personnes qui voyagent ou des territoires dans lesquels elles se rendent. De même et pour des raisons similaires, la transposition incomplète ou incorrecte de l'**article 11** sur le financement du terrorisme est préoccupante. La législation nationale ne couvre pas systématiquement le financement de toutes les infractions visées aux articles 3 à 10, ainsi que le prévoit la directive, ce qui réduit le champ des poursuites pour certains actes. Enfin, la transposition des dispositions particulières en faveur des **victimes du terrorisme** présente des lacunes qui pourraient avoir pour conséquence que les victimes du terrorisme ne reçoivent ni assistance ni soutien adaptés à leurs besoins spécifiques.

Afin de veiller à une transposition complète et correcte de la directive, la Commission continuera d'aider les États membres à combler les lacunes décelées. Pour ce faire, elle va notamment contrôler la conformité des mesures nationales avec les dispositions correspondantes de la directive. Si nécessaire, la Commission exercera les pouvoirs d'exécution que lui confèrent les traités, au moyen de procédures d'infraction.

En septembre 2021, la Commission évaluera la directive plus globalement et présentera

³³ JO L 253 du 29.9.2005.

un rapport au Parlement européen et au Conseil, dans lequel elle évaluera la valeur ajoutée de la directive au regard de la lutte contre le terrorisme, comme l'exige l'article 29, paragraphe 2. Cette évaluation portera également sur l'incidence de la directive sur les droits et libertés fondamentaux, y compris sur la non-discrimination, l'état de droit et le niveau de protection et d'assistance offert aux victimes du terrorisme.