

Communiqué de presse de la FRA
Vienne, 18 novembre 2021

Lutter contre le terrorisme tout en respectant les droits fondamentaux

Les actes de terrorisme représentent aujourd’hui une menace de taille pour la vie et la sécurité des personnes et un défi majeur pour les États sur le plan de la sécurité. Dans le même temps, les lois et politiques adoptées pour lutter contre le terrorisme peuvent donner lieu, directement ou indirectement, à de graves limitations des libertés et droits fondamentaux. Tel est le constat d’un nouveau rapport de l’Agence des droits fondamentaux de l’Union européenne (FRA). Ce rapport, qui se fonde sur l’analyse d’experts, contient des propositions sur la manière dont la lutte contre le terrorisme peut tirer parti d’une plus grande clarté juridique, d’orientations pratiques et de garanties renforcées.

« Lorsque le terrorisme frappe, son impact destructeur saute douloureusement aux yeux. Mais la peur et la méfiance qu’il instille ont des effets profonds, délétères et durables sur la société. La nécessité de protéger les citoyens contre de telles attaques va de soi », affirme le directeur de la FRA, [Michael O’Flaherty](#). *« Pourtant, dans ce contexte, nous devons examiner attentivement les conséquences des mesures de lutte contre le terrorisme. Ce rapport aidera les décideurs politiques nationaux et de l’UE à garantir la conformité de ces mesures avec le droit. »*

Le rapport examine l’instrument principal de droit pénal dont dispose l’UE en matière de lutte contre le terrorisme : la directive (UE) 2017/541. Il s’intéresse aux [répercussions de la directive sur les libertés et droits fondamentaux](#). Il donne également un aperçu de l’expérience des praticiens, ainsi que de celle d’autres experts disposant de connaissances approfondies dans ce domaine, concernant l’application pratique des dispositions de la directive.

La directive vise à aider les pays à lutter contre la menace terroriste. Mais les lois, mesures et politiques antiterroristes ont souvent des conséquences sur les droits fondamentaux et affectent les personnes, les groupes et la société dans son ensemble.

Ainsi que l’a expliqué un juge à la FRA: « Si j’attends toujours que la bombe explose, on dira que le pouvoir judiciaire ne fonctionne pas bien et ne protège pas les autres droits fondamentaux; si j’anticipe, les critiques poseront la question suivante : " Sommes-nous encore dans un pays démocratique ? " Il est très difficile de trouver le bon équilibre. »

Le rapport contient des conseils fondés sur des données probantes pour encourager les décideurs politiques de toute l’UE à appliquer les dispositions de la directive tout en respectant pleinement les droits fondamentaux :

- **préciser la définition du terrorisme en droit pénal** : des définitions larges de ce que constitue une infraction terroriste laissent de telles infractions sujettes à interprétation. Avec davantage de clarté juridique, nous aurions l’assurance que les pays appliquent la législation antiterroriste de manière uniforme dans toute l’UE.
- **éviter de qualifier les activités légales de terrorisme** : la directive érige en infractions pénales certaines activités jugées précurseurs du terrorisme, à savoir le fait d’exprimer publiquement des opinions de radicalisation, d’organiser certaines formations ou de se rendre dans des zones de conflits. Cela accroît le risque que les autorités considèrent à tort l’exercice, par exemple, par des journalistes, des organisations humanitaires, des chercheurs ou des artistes de leurs libertés d’expression, d’information ou de circulation comme des

actes de terrorisme. Il est dès lors nécessaire de donner des orientations aux enquêteurs antiterroristes et de les former afin qu'ils soient en mesure de distinguer clairement les actes licites du terrorisme.

- **prévoir des garanties effectives pendant les enquêtes** : afin de prévenir le terrorisme, les enquêteurs disposent souvent de larges pouvoirs d'enquête, y compris en matière de surveillance et de collecte de renseignements, ce qui peut avoir une incidence sur la protection des données, le respect de la vie privée et les droits d'accès à la justice. Les pays doivent prévoir des garanties adéquates et des règles claires en matière d'habilitation et de supervision, de façon à garantir que les enquêtes soient ciblées et justifiées.
- **éviter de discriminer des groupes spécifiques** : les fidèles, en particulier les musulmans, peuvent être plus susceptibles d'être visés par des enquêtes pénales. Certaines pratiques religieuses peuvent aussi être interprétées à tort comme des signes de radicalisation. Il est dès lors nécessaire de donner des orientations aux acteurs impliqués et de les former afin d'éviter les préjugés et les malentendus, mais aussi de collecter des données afin d'évaluer l'impact de ces discriminations éventuelles sur les différents groupes.
- **Garantir l'accès à la justice au-delà du droit pénal** : Certains pays appliquent aussi des mesures ne relevant pas du droit pénal, telles que des assignations à résidence, des interdictions de voyage et le suivi de suspects, ceux coupables, mais aussi parfois ceux acquittés. Ces mesures administratives sont soumises à des contraintes moindres que celles relevant du droit pénal et sont appliquées de manière plus large, souvent sur la base d'informations issues des services de renseignements. Il est de ce fait plus difficile d'obtenir justice. Les pays doivent recourir à des règles et conditions claires lors de l'application de ces mesures. Ils doivent également permettre aux personnes visées par ces mesures de les contester effectivement. À cet égard, les organes de contrôle devraient être habilités à intervenir dans le cadre de plaintes déposées contre des mesures ne relevant pas du droit pénal et devraient disposer des pouvoirs nécessaires à cette fin.

Le rapport aidera les décideurs politiques nationaux et de l'UE à lutter efficacement contre le terrorisme et à protéger les droits fondamentaux.

La Commission européenne a demandé à la FRA d'aider ces derniers à évaluer l'incidence de la directive et de les assister dans l'évaluation qu'ils en font, [laquelle est aussi publiée ce jour](#).

Les conclusions se fondent sur la recherche documentaire et sur des entretiens menés avec des praticiens et des experts dans sept pays de l'UE : Belgique, France, Allemagne, Grèce, Hongrie, Espagne et Suède. La FRA a réalisé des entretiens avec des juges, des juristes, des procureurs, des agents des forces de l'ordre, des représentants de la société civile, des experts et universitaires spécialisés dans le domaine de la surveillance.

Pour plus d'informations, veuillez contacter : media@fra.europa.eu / Tél. : +43 1 580 30 642