

COM(2023) 151 final

ASSEMBLÉE NATIONALE

SÉNAT

Reçu à la Présidence de l'Assemblée nationale
le 23 mars 2023

Enregistré à la Présidence du Sénat
le 23 mars 2023

TEXTE SOUMIS EN APPLICATION DE L'ARTICLE 88-4 DE LA CONSTITUTION

PAR LE GOUVERNEMENT,
À L'ASSEMBLÉE NATIONALE ET AU SÉNAT.

Recommandation de DÉCISION DU CONSEIL autorisant la Commission européenne à participer, au nom de l'Union européenne, aux négociations sur l'amendement à la Convention du Conseil de l'Europe pour la prévention du terrorisme (STCE n° 196) ou un protocole additionnel à celle-ci concernant la révision de la définition des infractions terroristes



Conseil de
l'Union européenne

Bruxelles, le 23 mars 2023
(OR. en)

7763/23

COPEN 83
COTER 47
CT 39
ENFOPOL 125
JAI 349

NOTE DE TRANSMISSION

Origine:	Pour la secrétaire générale de la Commission européenne, Madame Martine DEPREZ, directrice
Date de réception:	22 mars 2023
Destinataire:	Madame Thérèse BLANCHET, secrétaire générale du Conseil de l'Union européenne
N° doc. Cion:	COM(2023) 151 final
Objet:	Recommandation de DÉCISION DU CONSEIL autorisant la Commission européenne à participer, au nom de l'Union européenne, aux négociations sur l'amendement à la Convention du Conseil de l'Europe pour la prévention du terrorisme (STCE n° 196) ou un protocole additionnel à celle-ci concernant la révision de la définition des infractions terroristes

Les délégations trouveront ci-joint le document COM(2023) 151 final.

p.j.: COM(2023) 151 final



Bruxelles, le 22.3.2023
COM(2023) 151 final

Recommandation de

DÉCISION DU CONSEIL

autorisant la Commission européenne à participer, au nom de l'Union européenne, aux négociations sur l'amendement à la Convention du Conseil de l'Europe pour la prévention du terrorisme (STCE n° 196) ou un protocole additionnel à celle-ci concernant la révision de la définition des infractions terroristes

EXPOSÉ DES MOTIFS

1. CONTEXTE DE LA PROPOSITION

• **Justification et objectifs de la proposition**

Le terrorisme est un phénomène qui se mondialise de plus en plus et qui représente une menace croissante pour les droits fondamentaux, la démocratie et l'état de droit en Europe comme dans le monde entier. Les attentats terroristes perpétrés ces dernières années dans l'Union européenne et ailleurs dans le monde ont constitué des violations inacceptables des valeurs et des principes qui sous-tendent les sociétés démocratiques.

Devant une menace aussi persistante, des mesures décisives contre le terrorisme s'imposent, non seulement au niveau national, mais aussi au niveau pan-européen et au-delà. La nature souvent transnationale du terrorisme rend nécessaire une coopération internationale forte, fondée sur une interprétation commune des infractions terroristes et des infractions liées au terrorisme.

Soucieuse de renforcer la coopération internationale dans ce domaine, l'Union européenne a signé, le 22 octobre 2015, la Convention du Conseil de l'Europe pour la prévention du terrorisme (ci-après dénommée "convention n° 196") et le Protocole additionnel à la Convention du Conseil de l'Europe pour la prévention du terrorisme (ci-après dénommé "convention n° 217"), et a ratifié ces instruments le 26 juin 2018. Ces deux conventions sont entrées en vigueur dans l'Union européenne le 1^{er} octobre 2018. Au 27 janvier 2023, 25 États membres de l'UE¹ avaient ratifié la convention n° 196.

La convention n° 196 concerne l'incrimination des activités terroristes et des activités liées au terrorisme, ainsi que la coopération internationale en ce qui concerne ces infractions et la protection et le dédommagement des victimes du terrorisme ainsi que l'aide qui leur est apportée. L'article 1^{er} de la convention n° 196 définit la notion des "infractions terroristes" en renvoyant aux actes énumérés à l'annexe I de la convention n° 196. L'annexe I énumère un certain nombre de traités des Nations unies relatifs à la lutte contre le terrorisme, à savoir:

- la Convention pour la répression de la capture illicite d'aéronefs, signée à La Haye le 16 décembre 1970;
- la Convention pour la répression d'actes illicites dirigés contre la sécurité de l'aviation civile, signée à Montréal le 23 septembre 1971;
- la Convention sur la prévention et la répression des infractions contre les personnes jouissant d'une protection internationale, y compris les agents diplomatiques, adoptée à New York le 14 décembre 1973;
- la Convention internationale contre la prise d'otages, adoptée à New York le 17 décembre 1979;
- la Convention sur la protection physique des matières nucléaires, adoptée à Vienne le 3 mars 1980;
- le Protocole pour la répression des actes illicites de violence dans les aéroports servant à l'aviation civile internationale, conclu à Montréal le 24 février 1988;

¹ Tous les États membres de l'UE, à l'exception de la Grèce et de l'Irlande, ont ratifié la convention n° 196.

- la Convention pour la répression d'actes illicites contre la sécurité de la navigation maritime, conclue à Rome le 10 mars 1988;
- le Protocole pour la répression d'actes illicites contre la sécurité des plates-formes fixes situées sur le plateau continental, conclu à Rome le 10 mars 1988;
- la Convention internationale pour la répression des attentats terroristes à l'explosif, adoptée à New York le 15 décembre 1997;
- la Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme, adoptée à New York le 9 décembre 1999;
- la Convention internationale pour la répression des actes de terrorisme nucléaire, adoptée à New York le 13 avril 2005.

La convention n° 196 érige en infraction pénale certains actes commis intentionnellement, à savoir: la provocation publique à commettre une infraction terroriste (article 5), le recrutement pour le terrorisme (article 6), l'entraînement pour le terrorisme (article 7), ainsi que le fait de se rendre complice des infractions susmentionnées, le fait d'inciter à commettre et le fait de tenter de commettre ces infractions (appelées "infractions accessoires", telles que définies à l'article 9).

La convention n° 217 complète la convention n° 196 en érigeant en infraction pénale les actes suivants: le fait de participer à une association ou à un groupe à des fins de terrorisme (article 2), de recevoir un entraînement pour le terrorisme (article 3), de se rendre à l'étranger à des fins de terrorisme (article 4), de financer des voyages à l'étranger à des fins de terrorisme (article 5) et d'organiser ou de faciliter ces voyages (article 6).

Toutefois, la convention n° 196 et la convention n° 217 ne prévoient pas de définition juridique claire et complète de la notion d'"infractions terroristes".

La directive (UE) 2017/541 établit 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 dans l'Union européenne. L'article 3 de la directive (UE) 2017/541 énumère les actes intentionnels qui peuvent porter gravement atteinte à un pays ou à une organisation internationale qui sont qualifiés d'"infractions terroristes" lorsqu'ils sont commis dans l'un des buts terroristes énumérés dans cet article. À titre de comparaison, la définition actuelle figurant à l'article 1^{er} de la convention n° 196 ne propose pas de liste explicite des actes considérés comme des "infractions terroristes" et renvoie manière générale aux actes figurant dans les traités des Nations unies relatifs à la lutte contre le terrorisme énumérés à l'appendice de la convention. En outre, la définition actuelle de la convention n° 196 ne comprend pas les buts terroristes qui entraînent la qualification de certains actes d'"infractions terroristes" au titre de l'acquis de l'UE. Par conséquent, la définition actuelle des "infractions terroristes" figurant dans la convention n° 196 diffère considérablement de celle qui figure dans la directive (UE) 2017/541.

En 2017, afin de tenir compte de l'évolution de la menace terroriste vers d'autres cibles que les cibles traditionnelles et des modes opératoires, qui sont l'objet des traités des Nations unies en matière de lutte contre le terrorisme visés à l'article 1^{er} de la convention n° 196, le Comité du Conseil de l'Europe de lutte contre le terrorisme (CDCT) a constitué un groupe de travail chargé d'évaluer la nécessité et la faisabilité d'élaborer une définition juridique des

"infractions terroristes" devant être appliquée par les parties à la convention n° 196. Le groupe de travail a élaboré plusieurs autres formulations de la définition et a présenté son rapport final² à la plénière du CDCT, composée des parties à la convention n° 196, en novembre 2019. Dans son rapport final, le groupe de travail a recommandé à la plénière du CDCT de s'entendre sur la faisabilité et la nécessité d'élaborer une définition juridique des "infractions terroristes" dans le cadre de la convention n° 196, et a proposé des éléments textuels d'une éventuelle définition juridique future du terrorisme.

En 2020 et 2021, des experts des parties à la convention ont présenté des observations écrites sur le rapport final. L'Union européenne n'a pas présenté d'observations écrites. Néanmoins, dans leurs observations écrites, plusieurs États membres de l'UE ont souligné que les éléments de l'éventuelle définition juridique future des "infractions terroristes" qui serait adoptée au niveau du Conseil de l'Europe devaient être alignés sur la définition des "infractions terroristes" figurant dans la directive (UE) 2017/541 relative à la lutte contre le terrorisme³. Les négociations au Conseil de l'Europe permettraient de mieux prendre en compte l'acquis de l'Union dans le domaine de la lutte contre le terrorisme dans la définition des infractions terroristes.

En 2022, le Comité des ministres du Conseil de l'Europe a chargé le CDCT de s'entendre sur la faisabilité d'une définition juridique des "infractions terroristes" et d'ouvrir les négociations sur le libellé de la nouvelle définition. Le 2 décembre 2022, lors de sa 9^e réunion plénière, le CDCT a convenu de la faisabilité d'une nouvelle définition du terrorisme et a décidé à l'unanimité d'ouvrir les négociations formelles sur le libellé de la définition lors de la 10^e réunion plénière du CDCT qui se tiendra du 23 au 25 mai 2023⁴.

Le 8 février 2023, le Comité des ministres du Conseil de l'Europe a adopté la Stratégie du Conseil de l'Europe contre le terrorisme (2023-2027)⁵. Dans le Plan d'action contre le terrorisme 2023-2027 figurant à l'annexe I de la Stratégie, la "[m]ise à jour des Conventions du Conseil de l'Europe relatives à la lutte contre le terrorisme" constitue l'activité 1.9. Le résultat escompté de cette mise à jour est l'établissement d'un "projet de protocole additionnel ou d'amendement à la Convention n° 196, incluant une proposition de nouvelle définition de la notion "d'infraction terroriste" à l'article 1^{er} de la Convention à l'échéance de décembre 2025".

L'article 3, paragraphe 2, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) prévoit que l'Union dispose d'une compétence exclusive "pour la conclusion d'un accord international [...] dans la mesure où elle est susceptible d'affecter des règles communes ou d'en altérer la portée." Un accord international peut affecter des règles communes ou en altérer la portée lorsque le domaine qu'il régit recouvre la législation de l'Union ou est déjà couvert en grande partie par le droit de l'Union. L'Union européenne est partie à la convention n° 196 et a exercé sa compétence en adoptant la directive (UE) 2017/541 relative à la lutte contre le terrorisme. La révision envisagée de la définition des "infractions terroristes" figurant dans la convention n° 196 est couverte par le droit de l'Union dans le domaine de la

² Rapport final du sous-groupe CDCT chargé d'examiner la faisabilité de convenir d'une définition du terrorisme (CDCT-DEF), 26 septembre 2019 [CDCT-DEF \(2019\) 03rev](#)

³ Directive (UE) 2017/541 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 (JO L 88 du 31 mars 2017, p. 6).

⁴ CDCT, 9^e Réunion plénière - Rapport abrégé et liste des décisions prises, 2 décembre 2022, p. 4 [CDCT\(2022\)16](#)

⁵ Stratégie du Conseil de l'Europe contre le terrorisme (2023-2027) [CM \(2023\) 2-add-final](#)

lutte contre le terrorisme, et notamment par la directive (UE) 2017/541. Ladite révision peut avoir une incidence sur la portée de la convention n° 196 ainsi que sur celle de la directive (UE) 2017/541. Par conséquent, l'Union dispose d'une compétence exclusive pour participer à ces négociations.

L'objectif de l'Union, dans ces négociations, devrait être d'éviter toute divergence et la future définition juridique des "infractions terroristes" élaborée par le Conseil de l'Europe devrait être compatible avec la définition juridique des "infractions terroristes" figurant à l'article 3 de la directive (UE) 2017/541 relative à la lutte contre le terrorisme⁶.

Une issue positive des négociations permettrait de disposer d'une définition paneuropéenne des "infractions terroristes", de façon à étendre l'interprétation commune qu'ont les États membres de l'UE des "infractions terroristes" aux États membres du Conseil de l'Europe ratifiant l'amendement à la convention n° 196 ou le nouveau protocole additionnel contenant la définition des "infractions terroristes", selon l'instrument qui sera considéré comme étant le plus approprié pour la révision par le Conseil de l'Europe. L'acceptation d'une définition paneuropéenne pourrait également contribuer à la poursuite des discussions en cours sur une définition des "infractions terroristes" dans le cadre des négociations sur le projet de convention globale sur le terrorisme international au niveau des Nations unies⁷.

La présente recommandation est soumise au Conseil conformément à l'article 218, paragraphes 3 et 4, du TFUE en vue d'obtenir l'autorisation de négocier l'amendement à la convention n° 196 ou l'éventuel nouveau protocole additionnel à la convention prévoyant une révision de la définition des "infractions terroristes" au nom de l'Union européenne, de fournir des directives de négociation et de désigner la Commission en tant que négociateur.

- **Cohérence avec les dispositions existantes dans le domaine d'action**

Les négociations sur la révision de la définition des "infractions terroristes" figurant dans la convention n° 196 ou dans l'éventuel nouveau protocole additionnel à la convention ont un lien direct avec les règles communes de l'UE en matière de lutte contre le terrorisme.

Le 15 mars 2017, l'Union a adopté la directive (UE) 2017/541 relative à la lutte contre le terrorisme. Cette directive établit des définitions harmonisées des infractions terroristes et des infractions liées aux activités terroristes, qui servent de référence pour la coopération et l'échange d'informations entre les autorités nationales. Les États membres de l'Union qui appliquent la directive⁸ doivent veiller à ce leur législation nationale érige en infractions pénales les infractions qu'elle désigne. Le titre II de la directive (UE) 2017/541 contient des définitions des "infractions terroristes" (article 3) et des "infractions liées à un groupe terroriste" (article 4), tandis que le titre III comprend les définitions des infractions liées à des activités terroristes, telles que l'entraînement au terrorisme (article 7 et 8), les voyages à des fins de terrorisme (article 9) et le financement du terrorisme (article 11).

L'article 3 de la directive (UE) 2017/541 relative à la lutte contre le terrorisme énonce la définition juridique des "infractions terroristes". L'article 3 comprend deux paragraphes: le paragraphe 1 énumère les actes intentionnels qui peuvent porter gravement atteinte à un pays ou à une organisation internationale qui sont qualifiés d'infractions terroristes lorsqu'ils sont commis dans l'un des buts terroristes énumérés au paragraphe 2.

⁶ Directive (UE) 2017/541 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 (JO L 88 du 31 mars 2017, p. 6).

⁷ Comité spécial créé par la résolution 51/210 de l'Assemblée générale du 17 décembre 1996 — [Produit des travaux du comité spécial](#) Dernière mise à jour: 17 février 2022

⁸ La directive (UE) 2017/541 ne s'applique pas au Danemark et à l'Irlande.

Le groupe de travail formé par le CDCT a élaboré un document contenant les éléments textuels de l'éventuelle future définition des "infractions terroristes", qui a été transmis aux parties à la convention n° 196 en octobre 2022. Ce document présente une première illustration non contraignante des éléments possibles de la future définition. Cette option propose une structure en deux volets, le paragraphe 1 désignant les infractions pénales et le paragraphe 2 énonçant les objectifs terroristes. La structure en deux volets reflète la structure de la définition figurant à l'article 3 de la directive 2017/541. Même si la liste des infractions pénales figurant au paragraphe 1 n'est pas aussi complète que celle qui figure à l'article 3, paragraphe 1, de la directive 2017/541, le niveau d'alignement sur la directive est satisfaisant lorsque la liste est lue en combinaison avec les infractions terroristes définies dans les traités figurant à l'appendice I de la Convention n° 196. Bien que ce document ne soit pas contraignant, il en ressort que les réflexions préliminaires permettent raisonnablement de considérer qu'au cours des négociations, la définition des "infractions terroristes" élaborée par le Conseil de l'Europe se rapprochera du droit de l'UE.

Compte tenu de l'acquis de l'UE en ce qui concerne l'objet des négociations, l'Union devrait veiller à la cohérence entre la définition révisée des "infractions terroristes" au niveau du Conseil de l'Europe et la définition des "infractions terroristes" dans le droit de l'UE.

- **Cohérence avec les autres politiques de l'Union**

Le titre V de la troisième partie du TFUE confère à l'Union européenne des compétences dans le domaine de la liberté, de la sécurité et de la justice, y compris pour établir des règles minimales relatives à la définition des infractions pénales et des sanctions dans des domaines de criminalité particulièrement grave⁹. Outre la directive (UE) 2017/541 relative à la lutte contre le terrorisme, qui impose aux États membres d'ériger en infractions pénales les infractions terroristes et qui contient de telles règles minimales, l'Union européenne a adopté un ensemble complet d'instruments juridiques pour lutter contre le terrorisme, entre autres infractions. Ces instruments juridiques de l'UE contribuent aux quatre piliers du programme de lutte antiterroriste de l'Union¹⁰: i) anticiper les menaces terroristes existantes et émergentes en Europe, ii) prévenir les attentats, iii) protéger les Européens et iv) réagir aux attentats lorsqu'ils ont lieu. Font partie de ce cadre juridique complet les instruments juridiques suivants:

- la décision-cadre 2002/465/JAI du Conseil relative aux équipes communes d'enquête¹¹;
- la décision-cadre 2002/584/JAI du Conseil du 13 juin 2002 relative au mandat d'arrêt européen et aux procédures de remise entre États membres¹²;
- la directive 2014/41/UE concernant la décision d'enquête européenne en matière pénale¹³;
- la convention relative à l'entraide judiciaire en matière pénale entre les États membres de l'Union européenne¹⁴;
- la décision 2005/671/JAI du Conseil relative à l'échange d'informations et à la coopération concernant les infractions terroristes¹⁵;

⁹ l'article 83 du TFUE.

¹⁰ COM(2020) 795 final.

¹¹ JO L 162 du 20.6.2002, p. 1.

¹² JO L 190 du 18.7.2002, p. 1.

¹³ JO L 130 du 1.5.2014, p. 1.

¹⁴ Acte du Conseil du 29 mai 2000 établissant la convention relative à l'entraide judiciaire en matière pénale entre les États membres de l'Union européenne, JO C 197 du 12.7.2000, p. 1.

- la décision-cadre 2006/960/JAI du Conseil du 18 décembre 2006 relative à la simplification de l'échange d'informations et de renseignements entre les services répressifs des États membres de l'Union européenne¹⁶;
- la décision 2008/615/JAI du Conseil du 23 juin 2008 relative à l'approfondissement de la coopération transfrontalière, notamment en vue de lutter contre le terrorisme et la criminalité transfrontalière (décision Prüm)¹⁷;
- le règlement (UE) 2016/794 du Parlement européen et du Conseil du 11 mai 2016 relatif à l'Agence de l'Union européenne pour la coopération des services répressifs (Europol) et remplaçant et abrogeant les décisions du Conseil 2009/371/JAI, 2009/934/JAI, 2009/935/JAI, 2009/936/JAI et 2009/968/JAI, tel que modifié par le règlement (UE) 2022/991 du Parlement européen et du Conseil du 8 juin 2022¹⁸;
- le règlement (UE) 2021/784 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2021 relatif à la lutte contre la diffusion des contenus à caractère terroriste en ligne¹⁹;
- la directive 2012/29/UE établissant des normes minimales concernant les droits, le soutien et la protection des victimes de la criminalité et remplaçant la décision-cadre 2001/220/JAI du Conseil²⁰;
- la directive 2004/80/CE du Conseil relative à l'indemnisation des victimes de la criminalité²¹.

Cet ensemble complet d'instruments juridiques de l'Union met en évidence l'obligation pour les États membres d'agir dans le cadre des institutions de l'Union lorsqu'ils prennent des engagements internationaux dans le domaine de la lutte contre le terrorisme. Par conséquent, les négociations devraient veiller à ce que les États membres puissent continuer à se conformer au droit de l'Union, en tenant également compte de l'évolution future du droit de l'Union.

Dans la perspective de l'évolution du droit de l'Union dans ce domaine, il convient en particulier de prendre en considération les propositions législatives suivantes, présentées par la Commission:

- proposition de directive relative à l'échange d'informations entre les services répressifs des États membres, abrogeant la décision-cadre 2006/960/JAI du Conseil²²;
- proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif à l'échange automatisé de données dans le cadre de la coopération policière ("Prüm II"), modifiant les décisions 2008/615/JAI et 2008/616/JAI du Conseil et les règlements (UE) 2018/1726, 2019/817 et 2019/818 du Parlement européen et du Conseil²³;

¹⁵ JO L 253 du 29.9.2005, p. 22.

¹⁶ JO L 386 du 29.12.2006, p. 89.

¹⁷ JO L 210 du 6.6.2008, p. 1.

¹⁸ JO L 169 du 27.6.2022, p. 1.

¹⁹ JO L 172 du 17.5.2021, p. 79.

²⁰ JO L 315 du 14.11.2012, p. 57.

²¹ JO L 261 du 6.8.2004, p. 15.

²² COM/2021/782 final.

²³ COM(2021) 784 final.

- proposition de règlement établissant une plateforme de collaboration visant à soutenir le fonctionnement des équipes communes d'enquête et modifiant le règlement (UE) 2018/1726²⁴;
- proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (UE) 2018/1727 du Parlement européen et du Conseil et la décision 2005/671/JAI du Conseil en ce qui concerne l'échange d'informations numériques dans les affaires de terrorisme²⁵.

Le titre V du traité sur l'Union européenne (ci-après le "TUE") énonce les objectifs et le but de l'action extérieure de l'Union. Le chapitre 2 de ce titre présente également la politique de l'Union dans le domaine de la politique étrangère et de sécurité commune (ci-après la "PESC"). Étant donné que le terrorisme et la lutte contre celui-ci concernent non seulement la sécurité intérieure, mais aussi la PESC, la cohérence entre ces domaines d'action de l'Union doit être assurée par les acteurs concernés (article 21, paragraphe 3, deuxième alinéa, du TUE). La Commission, assistée par le haut représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité, assure cette cohérence et coopère à cet effet.

2. BASE JURIDIQUE, SUBSIDIARITÉ ET PROPORTIONNALITÉ

• Base juridique

L'article 218, paragraphe 3, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (ci-après le "TFUE") dispose que la Commission présente des recommandations au Conseil, qui adopte une décision autorisant l'ouverture de négociations et désignant le négociateur de l'Union. La Commission est désignée en tant que négociateur de l'Union. Conformément à l'article 218, paragraphe 4, du TFUE, le Conseil peut adresser des directives au négociateur.

• Subsidiarité (en cas de compétence non exclusive)

Sans objet.

• Proportionnalité

La présente initiative ne va pas au-delà de ce qui est nécessaire pour atteindre les objectifs qui sont en jeu. L'Union est la mieux placée pour agir, étant donné qu'elle a déjà exercé sa compétence interne dans ce domaine dans le cadre de l'adoption de la directive (UE) 2017/541 relative à la lutte contre le terrorisme. Cette directive établit une définition européenne des infractions terroristes, ce qui constitue des règles minimales devant être appliquées de manière uniforme par les États membres de l'Union. Par conséquent, il convient d'adopter une approche commune au niveau de l'Union lors des négociations afin d'éviter des divergences entre la définition juridique des infractions terroristes au niveau du Conseil de l'Europe et le droit de l'Union.

3. RÉSULTATS DES ÉVALUATIONS EX POST, DES CONSULTATIONS DES PARTIES INTÉRESSÉES ET DES ANALYSES D'IMPACT

• Évaluations ex post/bilans de qualité de la législation existante

Sans objet.

²⁴ COM(2021) 756 final.

²⁵ COM(2021) 757 final.

- **Consultation des parties intéressées**

Sans objet.

- **Obtention et utilisation d'expertise**

La Commission a tenu compte des avis exprimés par les experts des États membres durant les discussions menées au sein des groupes compétents du Conseil lors de la préparation des négociations.

- **Analyse d'impact**

Sans objet.

- **Réglementation affûtée et simplification**

Sans objet.

- **Droits fondamentaux**

Toute une série de libertés et de droits fondamentaux consacrés dans la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (ci-après la "charte") doivent être pris en compte lors des négociations sur la révision de la définition juridique des infractions terroristes figurant dans les conventions n° 196 et n° 217. Les droits particulièrement pertinents incluent les droits figurant au titre I de la charte relatif à la dignité, le droit à la liberté et à la sûreté (article 6 de la charte), la liberté de pensée, de conscience et de religion (article 10 de la charte), la liberté d'expression et d'information (article 11 de la charte), la liberté de réunion et d'association (article 12 de la charte), l'interdiction de toute discrimination fondée notamment sur la race, la couleur, les origines ethniques ou sociales, les caractéristiques génétiques, la langue, la religion ou les convictions, les opinions politiques ou toute autre opinion (article 21 de la charte), le droit à un recours effectif et à accéder à un tribunal impartial (article 47 de la charte), la présomption d'innocence et les droits de la défense (article 48 de la charte), les principes de légalité et de proportionnalité des délits et des peines (article 49 de la charte) et le droit à ne pas être jugé ou puni pénalement deux fois pour une même infraction (*ne bis in idem*, article 50 de la charte). La participation aux négociations au nom de l'Union européenne devrait viser à préserver le niveau de protection des droits fondamentaux dans l'Union, de sorte qu'il est proposé, par la présente initiative, de rechercher un degré de protection élevé de ces droits.

4. INCIDENCE BUDGÉTAIRE

La proposition n'a pas d'incidence sur le budget de l'Union.

5. AUTRES ÉLÉMENTS

- **Plans de mise en œuvre et modalités de suivi, d'évaluation et d'information**

Le 8 février 2023, le Comité des ministres du Conseil de l'Europe a adopté la Stratégie du Conseil de l'Europe contre le terrorisme (2023-2027)²⁶. Dans le cadre du Plan d'action contre le terrorisme (2023-2027) annexé à cette stratégie, le Conseil de l'Europe s'est engagé à mettre à jour ses conventions relatives à la lutte contre le terrorisme. Cette mise à jour devrait prendre la forme d'un "projet de protocole additionnel ou d'amendement à la convention n° 196, incluant une proposition de nouvelle définition des "infractions terroristes" à

²⁶ Stratégie du Conseil de l'Europe contre le terrorisme (2023-2027) [CM\(2023\)2-add-final](#).

l'article 1^{er} de la convention, à l'échéance de décembre 2025". L'initiative propose que soit suivi un processus de négociation ouvert, inclusif et transparent.

DÉCISION DU CONSEIL

autorisant la Commission européenne à participer, au nom de l'Union européenne, aux négociations sur l'amendement à la Convention du Conseil de l'Europe pour la prévention du terrorisme (STCE n° 196) ou un protocole additionnel à celle-ci concernant la révision de la définition des infractions terroristes

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 218, paragraphes 3 et 4,

vu la recommandation de la Commission européenne,

considérant ce qui suit:

- (1) En 2022, le Comité des ministres du Conseil de l'Europe a chargé le Comité de la lutte contre le terrorisme (ci-après le "CDCT") du Conseil de l'Europe d'engager les négociations sur la révision de la définition juridique des infractions terroristes devant être appliquée par les parties à la Convention du Conseil de l'Europe pour la prévention du terrorisme (ci-après la "convention n° 196").
- (2) Le 2 décembre 2022, le CDCT a décidé de réviser la définition des infractions terroristes et d'engager les négociations officielles sur le libellé de cette définition lors de sa réunion des 23-25 mai 2023.
- (3) L'Union est partie à la convention n° 196. Elle a exercé sa compétence dans ce domaine dans le cadre de l'adoption de la directive (UE) 2017/541 du Parlement européen et du Conseil²⁷, qui établit des règles minimales concernant la définition juridique des infractions et sanctions pénales dans le domaine des infractions terroristes et des infractions liées à des activités terroristes.
- (4) La définition des infractions terroristes est couverte par le droit de l'Union, notamment par l'article 3 de la directive (UE) 2017/541. La révision de la définition des infractions terroristes figurant dans la convention n° 196 est susceptible d'avoir une incidence sur les règles communes établies par la directive (UE) 2017/541 ou de modifier son champ d'application. Par conséquent, l'Union dispose d'une compétence exclusive pour participer aux négociations.

A ADOPTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

La Commission est autorisée à négocier, au nom de l'Union, l'amendement à la Convention du Conseil de l'Europe pour la prévention du terrorisme (STCE n° 196) ou un nouveau protocole additionnel à celle-ci concernant la révision de la définition des infractions terroristes.

²⁷ Directive (UE) 2017/541 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 (JO L 88 du 31 mars 2017, p. 6).

Article 2

Les directives de négociation figurent en annexe.

Article 3

Les négociations sont conduites en concertation avec le [*nom du comité spécial, à insérer par le Conseil*].

Article 4

La Commission est destinataire de la présente décision.

Fait à Bruxelles, le

*Par le Conseil
Le président*