

Strasbourg, 18 novembre 2025

COP(2025)01-rév

**CONSULTATION DES PARTIES À LA
CONVENTION DU CONSEIL DE L'EUROPE
POUR LA PRÉVENTION DU TERRORISME
[STCE N° 196]
ET À SON PROTOCOLE ADDITIONNEL
[STCE N° 217]**

10^e réunion

Mardi 18 novembre 2025, Strasbourg

**RAPPORT D'ÉVALUATION THÉMATIQUE SUR LA MISE
EN ŒUVRE DE L'ARTICLE 5 « PROVOCATION
PUBLIQUE À COMMETTRE UNE INFRACTION
TERRORISTE » DE LA CONVENTION DU CONSEIL DE
L'EUROPE POUR LA PRÉVENTION DU TERRORISME
(STCE N° 196)**

1. Introduction

1. La Convention du Conseil de l'Europe pour la prévention du terrorisme (STCE n° 196), ouverte à la signature à Varsovie le 16 mai 2005, est entrée en vigueur le 1^{er} juin 2007. En juillet 2025, la Convention avait été ratifiée par 43 États. Cinq autres pays l'ont également signée, mais ne l'ont pas encore ratifiée.
2. Lors de sa 9^e réunion, le 12 novembre 2024, la Consultation des Parties à la Convention a décidé de consacrer son prochain cycle d'évaluation à la mise en œuvre de l'article 5 de la Convention.
3. L'article 5 concerne la « provocation publique à commettre une infraction terroriste ». Il est libellé comme suit :

« 1. Aux fins de la présente Convention, on entend par "provocation publique à commettre une infraction terroriste" la diffusion ou toute autre forme de mise à disposition du public d'un message, avec l'intention d'inciter à la commission d'une infraction terroriste, lorsqu'un tel comportement, qu'il préconise directement ou non la commission d'infractions terroristes, crée un danger qu'une ou plusieurs de ces infractions puissent être commises. »

« 2. Chaque Partie adopte les mesures qui s'avèrent nécessaires pour ériger en infraction pénale, conformément à son droit interne, la provocation publique à commettre une infraction terroriste telle que définie au paragraphe 1, lorsqu'elle est commise illégalement et intentionnellement. »
4. La Consultation des Parties a approuvé un questionnaire-type pour l'évaluation de la mise en œuvre de l'article 5 (voir annexe I), contenant une série de questions regroupées sous les rubriques suivantes :
 - Transposition de l'article 5
 - Autres questions
 - Informations complémentaires
5. Ce questionnaire-type a été transmis aux membres de la Consultation des Parties, qui ont été invités à envoyer leurs réponses avant le 30 avril 2025. Au total, vingt-sept Parties ont répondu (voir annexe II).
6. La Consultation des Parties, conformément aux décisions prises le 12 novembre 2024 lors de sa 9^e réunion, a examiné les réponses au questionnaire et préparé le présent rapport d'évaluation thématique.
7. Ce rapport contient une analyse et une synthèse de l'état de mise en œuvre de l'article 5 de la Convention par les États ayant répondu au questionnaire, sur la base des réponses reçues à ce jour, ainsi que certaines recommandations aux Parties, adoptées par la Consultation des Parties.

2. Partie descriptive

8. Cette partie fournit une synthèse des vingt-sept réponses reçues et donne un aperçu général de la mise en œuvre des dispositions de l'article 5 de la Convention par les États ayant répondu au questionnaire.
9. La Consultation des Parties observe que trois États parties (Belgique, Danemark et Pays-Bas) ont émis des réserves et que trois autres (Hongrie, République de Moldova et Ukraine) ont fait des déclarations au sujet des dispositions de la Convention faisant l'objet du présent rapport d'évaluation thématique. La Belgique, le Danemark et les Pays-Bas se sont réservé le droit de refuser l'extradition d'une personne accusée d'une infraction visée à l'article 5 si le chef d'accusation est jugé de nature politique. La Hongrie a déclaré qu'elle interprète le terme « danger » à l'article 5, paragraphe 1, de la Convention, comme signifiant un « danger clair et actuel ». La République de Moldova a déclaré que, conformément à l'article 14, paragraphe 2, de la Convention, les infractions visées aux articles 5 à 7 et 9 de la Convention relèveront de sa compétence dans les cas mentionnés à l'article 14, paragraphe 2, de la Convention. Enfin, conformément à l'article 19, paragraphe 2 de la Convention, l'Ukraine a déclaré qu'en cas de réception d'une demande d'extradition émanant d'une Partie à cette Convention avec laquelle elle n'est pas liée par un traité d'extradition, elle considère la présente Convention comme constituant la base juridique de l'extradition des auteurs des infractions visées à ses articles 5 à 7 et 9.

Article 5

10. L'article 5, paragraphe 2, impose aux États parties d'incriminer la provocation publique à commettre une infraction terroriste, lorsque cette provocation est commise illégalement et intentionnellement. En vertu de l'article 5, paragraphe 1, la provocation publique consiste en la diffusion ou toute autre forme de mise à disposition du public d'un message avec l'intention d'inciter à la commission d'une infraction terroriste, lorsqu'un tel comportement, qu'il préconise directement ou non la commission d'infractions terroristes, crée un danger qu'une ou plusieurs infractions de cette nature puissent être commises. Cette disposition incrimine la provocation publique directe et indirecte à commettre des actes de terrorisme, que les auteurs de ces provocations préconisent explicitement ou non la commission de tels actes. Il n'est pas nécessaire qu'une infraction terroriste ait été effectivement commise à la suite de la provocation¹.
11. Si la Convention laisse aux États parties une certaine latitude en ce qui concerne la définition de l'infraction et la mise en œuvre de la disposition correspondante, elle exige que certaines conditions soient remplies². En premier lieu, il doit y avoir une intention expresse d'inciter à la commission d'une infraction terroriste, au moyen d'une provocation commise illégalement et intentionnellement. Deuxièmement, l'acte considéré doit créer un danger qu'une infraction terroriste puisse être commise. L'ampleur et la crédibilité du danger doivent être appréciées conformément aux conditions établies par le droit interne.

¹ Conseil de l'Europe, Rapport explicatif de la Convention pour la prévention du terrorisme, 2005, paragraphe 78.

² Ibid, paragraphes 99-100.

12. Le terme « diffusion » désigne la propagation active d'un message prônant le terrorisme, alors que par l'expression « mise à disposition » on entend le fait de procurer ce message sous une forme aisément accessible au public³. Alors que le rapport explicatif souligne que les termes « du public » sont utilisés pour exclure les communications privées du champ d'application de cette disposition, son application au contexte en ligne pourrait donner lieu à une interprétation plus large, notamment en raison de l'utilisation de moyens électroniques, en particulier d'internet, qui permet la diffusion de messages par courrier électronique et offre d'autres possibilités, comme l'échange de matériel dans des *chat rooms*, des *newsgroups* ou des forums de discussion⁴.
13. Les États parties devraient toujours garder à l'esprit que la liberté d'expression est un droit essentiel dans des sociétés démocratiques, dont l'application vaut non seulement pour les idées et les informations qui sont bien accueillies ou qui sont considérées comme inoffensives, mais aussi pour celles « qui heurtent, choquent ou inquiètent », comme l'a rappelé à maintes reprises la Cour européenne des droits de l'homme⁵.

3. Partie analytique

14. Cette partie recense et commente les principales approches et tendances relevées dans la mise en œuvre de l'article 5 de la Convention par les États qui ont répondu au questionnaire.

Incrimination de la provocation à commettre une infraction terroriste

15. Toutes les Parties ayant répondu au questionnaire ont confirmé que leurs législations respectives érigent en infraction la provocation publique à commettre une infraction terroriste, soit en tant qu'infraction autonome, soit en tant qu'infraction générale de provocation publique, laquelle s'applique entre autres aux infractions terroristes. L'infraction peut figurer dans le Code pénal des États respectifs, dans des législations spéciales traitant des différents aspects de la lutte contre le terrorisme, ou dans les deux (Türkiye). Exceptionnellement, des dispositions pertinentes peuvent également figurer dans d'autres textes législatifs, tels que ceux relatifs à l'expression publique (Monaco). Un certain nombre de pays ont modifié leur législation depuis le dernier cycle d'évaluation en 2014 (Belgique, Allemagne et Suède) ou devraient le faire dans un avenir proche (Albanie et Ukraine). Peu de ces changements ont été invalidés par les autorités constitutionnelles des États respectifs pour incompatibilité avec d'autres garanties constitutionnelles.
16. La plupart des États répondants ont inclus les formes directe et indirecte de provocation dans la structure de l'infraction, tandis que, pour un petit nombre de pays, l'inclusion de la provocation indirecte ne ressort pas très clairement du libellé du texte (Albanie, Bosnie-Herzégovine et Norvège). Alors que certains États ont choisi d'ériger les deux formes de provocation en infractions distinctes (France et Pays-Bas), d'autres ont regroupé les deux (Chypre, Finlande, Allemagne, Norvège). Certains États recourent également à l'infraction générale d'incitation pour des infractions terroristes qui peuvent être visées dans le même texte législatif ou dans d'autres textes (Monaco, Saint-Marin).

³ Ibid, paragraphe 102.

⁴ Ibid, paragraphes 103-114.

⁵ Ibid, paragraphe 89.

17. Dans tous les États répondants, l'élément de l'article 5 renvoyant à « la diffusion ou toute autre forme de mise à disposition » est laissé à l'appréciation des tribunaux. Cet élément implique un acte positif, certains États répondants prenant aussi en compte la dimension suggestive, notamment le fait de poser des questions (Hongrie, Pays-Bas, Pologne et Suisse). La diffusion peut se faire sous forme imprimée, par les ondes ou par d'autres médias, comme les réseaux sociaux et les forums en ligne. Au cours des dix dernières années, plusieurs États ont modifié leur législation afin d'incriminer explicitement la diffusion au moyen d'outils et de plateformes internet. Même si les messages communiqués à plusieurs personnes dans des contextes tels que les réunions et les conférences sont également couverts, les États ont noté qu'il est difficile d'en apporter la preuve en l'absence d'enregistrement vidéo ou audio. Dans les cas où un message ou un contenu est republié, plusieurs pays ont indiqué que leur législation exige que l'auteur revendique le message comme étant le sien (Allemagne et République slovaque).
18. La majorité des États répondants ont précisé que leur législation exige que le message soit adressé à un large public, notamment par l'intermédiaire de plateformes en ligne et d'autres nouvelles technologies. Dans l'un des États ayant répondu au questionnaire (France), le critère de publicité n'est pas exigé pour incriminer l'incitation directe, ce critère étant réservé aux formes indirectes de provocation. Cet aspect est déduit du type de support utilisé pour diffuser le message, comme les médias de masse ou les plateformes internet ouvertes à de multiples utilisateurs, ou du nombre de personnes auxquelles le message est adressé (Arménie, Autriche, Allemagne, Hongrie et Roumanie). Quelques pays ont énuméré d'autres facteurs pertinents pour l'appréciation, comme la question de savoir si le partage est effectué de façon que le message soit susceptible d'être lu/reçu par des personnes autres que les destinataires directs ou s'il est probable que le contenu du message soit connu de personnes hors du cercle des destinataires (Pays-Bas).
19. Certains pays excluent du champ d'application les messages communiqués à un nombre limité de personnes (Finlande et France), ainsi que ceux échangés dans des groupes fermés ou par l'intermédiaire de messages cryptés (Finlande, Monaco, Saint-Marin). Dans d'autres pays, les messages échangés par l'intermédiaire de groupes fermés et les messages cryptés relèvent du champ d'application à condition, par exemple, que le groupe en question se soit déjà livré à des activités terroristes (Lettonie, Pays-Bas) ou qu'un nombre déterminé de personnes soient destinataires des messages échangés dans ces contextes (Norvège). Dans tous les cas, l'existence du critère de publicité est toujours appréciée au cas par cas, en particulier lorsqu'il s'agit de moyens de communications en ligne.
20. Lorsqu'ils ont érigé la « provocation indirecte » en infraction, certains États répondants ont opté pour des dispositions détaillées expliquant la portée de cette forme de provocation (France, Lettonie et République de Moldova), tandis que d'autres utilisent des termes plus généraux (« indirectement » ou « soutien ») dans leurs textes juridiques ou n'établissent pas du tout de distinction entre la provocation directe et indirecte. Au moins un État a spécifiquement légiféré sur ce type de provocation dans le contexte de l'enseignement religieux (Danemark). En outre, la législation de plusieurs États répondants n'exige pas la démonstration d'un lien de causalité entre le(s) message(s) partagé(s) et le risque éventuel de commission d'une infraction terroriste lorsqu'il s'agit d'une provocation indirecte (France, Monaco et Roumanie). À l'inverse, dans un certain nombre d'autres États (Albanie, Finlande, Allemagne, Italie, Norvège et Suède), la loi exige que pour que l'apologie soit considérée comme une infraction à l'article 5, il est nécessaire de démontrer que celle-ci a le potentiel d'entraîner la commission d'une infraction terroriste.

21. L'exigence d'un lien de causalité entre les messages et le danger qu'une infraction terroriste puisse être commise est abordée de manière hétérogène par les États qui ont répondu au questionnaire. Dans certains États, la législation n'exige pas que ce lien de causalité soit établi (Arménie, Danemark, Lettonie, Pologne, Portugal), dans d'autres, il est présumé au vu de la gravité des actes provoqués (Bosnie-Herzégovine et Türkiye) ou des modalités de la provocation (Italie). Une troisième catégorie d'États considère le lien de causalité comme un élément étroitement lié à la question de l'intention de l'auteur (Norvège), tandis que pour une quatrième catégorie d'États, la législation exige que soit démontrée la probabilité qu'une infraction terroriste puisse être commise à la suite de la provocation (Finlande, Allemagne, Hongrie, République slovaque, Suisse). Aucun État n'exige que le danger qu'une infraction terroriste puisse être commise soit tangible et imminent. Si c'est le cas ou si une infraction terroriste est commise, plusieurs États répondants ont précisé que les faits seraient requalifiés en participation à la commission ou à la tentative de commission d'une infraction.
22. Au-delà de la mise en œuvre de l'article 5 dans le droit interne, plusieurs États répondants ont indiqué qu'ils avaient créé ou prévoyaient de créer des infractions voisines. Par exemple, le Code pénal français sanctionne le fait d'extraire, de reproduire et de transmettre intentionnellement des données faisant l'apologie publique d'actes de terrorisme ou incitant directement à ces actes. L'Allemagne érige en infraction pénale le fait de partager ou d'obtenir du matériel fournissant une aide sur la manière de commettre une infraction violente grave mettant en danger l'État. La République slovaque, quant à elle, érige en infraction pénale le fait d'acquérir et de partager des connaissances et des compétences liées à la production, au stockage, au transport ou à l'utilisation d'explosifs, d'armes à feu, d'armes nucléaires et d'autres matériaux ou substances à des fins terroristes. De même, l'Italie devrait bientôt ériger en infraction pénale la possession de matériaux à des fins terroristes et la diffusion par quelque moyen de communication que ce soit, y compris électronique, d'instructions pour la fabrication d'explosifs.

Invocation de l'article 5 et types de sanctions

23. Presque tous les États répondants ont confirmé avoir eu recours au chef d'accusation de provocation à commettre une infraction terroriste au cours des 10 à 15 dernières années, avec des variations dans le nombre d'affaires. Quelques pays ont souligné que cette activité criminelle pouvait également relever d'une autre infraction terroriste plus large si elle était perpétrée en même temps que d'autres types d'activités répréhensibles (elle pouvait par exemple faire partie des éléments constitutifs d'une infraction de participation à un groupe ou à une association terroriste).
24. Cette infraction est en principe sanctionnée par une peine privative de liberté, dont l'exécution peut être aménagée sous forme de sursis ou de détention à domicile avec surveillance électronique. Plusieurs États répondants envisagent également d'introduire des peines alternatives ou complémentaires comme des amendes, des travaux d'intérêt général, la suspension de certains droits et la confiscation de matériel. Lorsque l'auteur de l'infraction est une personne mineure, les sanctions peuvent également prévoir sa participation à un programme de désengagement au sein d'un établissement d'enseignement (Portugal). Il convient de noter que la législation de certains États répondants prévoit des peines renforcées si la provocation est commise par des moyens électroniques ou si elle vise à influencer des personnes vulnérables, telles que des personnes mineures (Belgique et France).

Infractions accessoires et responsabilité des personnes morales

25. La plupart des États ont confirmé que les dispositions pénales générales relatives aux infractions accessoires s'appliquent à l'infraction de provocation publique visée à l'article 5. Outre l'infraction classique de complicité et de tentative, plusieurs pays ont fait état de l'applicabilité d'un type d'infraction plus large, tel que la participation à une association criminelle (Italie, République de Moldova, Monaco).
26. La responsabilité pénale des personnes morales est prévue dans la législation de la plupart des États répondeurs, mais n'a pas encore donné lieu à des procédures. Plusieurs États répondeurs ont également signalé que, conformément au règlement de l'UE sur les services numériques, la responsabilité civile des fournisseurs de services en ligne peut être engagée s'ils ne transmettent pas aux autorités compétentes des informations conduisant à soupçonner qu'une infraction pénale présentant une menace pour la vie ou la sécurité d'une ou de plusieurs personnes a été, est en train ou risque d'être commise. Dans une minorité de pays, seules les personnes physiques peuvent être tenues pénalement responsables (Türkiye). Néanmoins, des mesures administratives ou des sanctions financières peuvent s'appliquer aux personnes morales.

Éléments d'extranéité dans les affaires (compétence territoriale, récidive)

27. Les infractions visées à l'article 5 comportent de plus en plus d'éléments d'extranéité, particulièrement favorisés par l'accès à l'information et le partage en ligne. Dans ce contexte, les États répondeurs ont indiqué qu'ils disposaient de différents mécanismes pour se déclarer compétents. Il s'agit notamment du principe traditionnel de personnalité active ou passive, dans le cas où l'activité implique un ressortissant ou un résident ou dans celui où elle a des répercussions sur les ressortissants d'un pays (personnes physiques et morales). Des pays ont également indiqué qu'ils pouvaient exercer leur compétence lorsque la sécurité ou les intérêts de l'État sont mis en cause par de telles actions (Bosnie-Herzégovine, Roumanie et Suisse). Enfin, les États répondeurs qui ont le principe de la compétence universelle ont également mentionné la possibilité de l'appliquer aux crimes pour lesquels elle est prévue (Bosnie-Herzégovine, Finlande, Hongrie, Lettonie, Suède). La plus haute instance judiciaire d'au moins un État ayant répondu au questionnaire a précisé que le simple fait qu'un message posté sur internet depuis l'étranger soit accessible dans un pays donné n'est pas suffisant pour établir la compétence juridictionnelle. Parmi les éléments permettant d'établir la compétence juridictionnelle, les éléments comprendraient notamment le fait que le message posté est rédigé dans la langue parlée dans le pays en question et que son contenu traite de ce pays et de sa population (France).
28. Lorsque les États envisagent de poursuivre pénalement des personnes ayant des antécédents judiciaires dans d'autres pays, au-delà de l'application de la décision-cadre 2008/675/JAI de l'UE du 24 juillet 2008 relative à la prise en compte des décisions de condamnation entre les États membres de l'Union européenne à l'occasion d'une nouvelle procédure pénale, il apparaît que la majorité des États répondeurs peuvent se fonder sur des informations concernant des condamnations antérieures pour des activités identiques ou similaires dans d'autres États, sans que cela ne soit une obligation. Dans ce contexte, ces informations peuvent être utilisées pour statuer sur la détention provisoire et/ou fixer le niveau de la sanction.

Garanties

29. Les garanties liées à l'obligation de respecter les droits humains et les libertés fondamentales sont intégrées dans la législation des États répondants, soit au niveau de la Constitution, soit dans des textes législatifs spécifiques. Les juridictions de plusieurs États répondants se sont prononcées spécifiquement sur la délimitation entre la liberté d'expression et les actions criminelles et terroristes, ainsi que sur les répercussions de certaines mesures imposées par l'État sur ces droits, que ce soit à l'occasion de la révision de la loi ou de son application à des cas spécifiques (Bosnie-Herzégovine, Belgique, Danemark, France, Hongrie, Pays-Bas et Suisse). Dans quelques cas, les juridictions nationales ont exigé que la loi soit modifiée ou ont imposé des conditions à son application afin de garantir le respect des normes relatives à la liberté d'expression (Belgique, France et Allemagne).

Problèmes d'application

30. Les États ont relevé plusieurs difficultés pour l'application de l'article 5. Elles concernent notamment : i) les difficultés liées à la surveillance d'une quantité croissante de contenus en ligne ; ii) les difficultés liées à l'accès aux données détenues à l'étranger ; iii) les difficultés liées au maintien d'un équilibre entre le droit à la liberté d'expression et la sécurité nationale ; iv) le traitement des contenus « limites » qui ne peuvent faire l'objet de poursuites pénales ; V) l'accès aux éléments de preuves et d'identification de l'utilisateur dans les environnements de communication cryptée, et leur récupération ; iv) les préoccupations concernant les technologies émergentes telles que les environnements virtuels immersifs (par exemple, le Métavers), qui peuvent remettre en question les mécanismes actuels d'application de la loi.
31. Certains pays utilisent des réponses institutionnelles, telles que des plateformes dédiées permettant d'entrer en contact avec les fournisseurs de technologie (par exemple KODEX), ainsi que le soutien de plateformes de coordination intergouvernementales telles qu'Europol. Malgré ces efforts, la nature des messages (par exemple, communication privée), la nécessité d'une coopération avec le secteur privé et les progrès des nouvelles technologies peuvent compliquer la tâche des États.
32. Un État a souhaité que la notion de « communication privée » dans le rapport explicatif de la Convention soit clarifiée, en particulier dans le contexte des forums en ligne fermés et des groupes cryptés, étant donné qu'ils génèrent des risques réels et significatifs de mobilisation violente.

4. Conclusion

33. L'article 26 de la Convention de Vienne sur le droit des traités (1969) dispose que :

« Tout traité en vigueur lie les parties et doit être exécuté par elles de bonne foi. »

L'article 27 de cette même convention dispose que :

« Une partie ne peut invoquer les dispositions de son droit interne comme justifiant la non-exécution d'un traité. [...] »

La mesure dans laquelle les États parties observent ces deux principes fondamentaux contraignants du droit international des traités est au cœur même de l'évaluation de l'application de tout traité international, dont la Convention du Conseil de l'Europe pour la prévention du terrorisme (STCE n° 196).

34. Étant donné que la Convention est un instrument de droit public international et qu'elle n'est pas considérée comme ayant automatiquement force de loi, elle doit être transposée dans le droit interne des Parties. La transposition des dispositions de la Convention est de fait nécessaire en raison de l'obligation légale qu'elle impose aux Parties d'ériger certaines activités terroristes en infraction pénale, de respecter les obligations relatives aux droits humains et d'assurer diverses garanties d'ordre procédural et autre.
35. Cependant, la Convention n'oblige pas les Parties à harmoniser la manière dont elles transposent les dispositions de la Convention dans leur droit interne, ni d'harmoniser leurs systèmes juridiques internes les uns par rapport aux autres de manière donnée. En d'autres termes, l'objet de la Convention n'est pas de parvenir à ce que toutes les Parties adoptent des dispositions exactement identiques dans leur droit interne, mais de veiller à ce qu'elles transposent les dispositions de la Convention de telle manière qu'elles soient en mesure de coopérer les unes avec les autres, de manière efficace et de bonne foi, sur la base de la Convention, afin d'atteindre les objectifs qui y sont fixés (voir plus haut les articles 26 et 27 de la Convention de Vienne sur le droit des traités).
36. Dans ce contexte, la Consultation des Parties observe avec satisfaction que sur les vingt-sept États ayant répondu au questionnaire, tous ont indiqué que leur droit interne prévoit une infraction pénale relative à la provocation à commettre une infraction terroriste. Selon les États, l'infraction peut être prévue dans des textes juridiques différents et être couverte par une ou plusieurs dispositions légales, ce qui, dans l'ensemble, n'entrave pas leur capacité à coopérer.
37. Certaines évolutions ont été observées depuis la dernière évaluation de la mise en œuvre de l'article 5. Un certain nombre de pays n'exigent plus la démonstration d'un lien de causalité entre les actes et le danger qu'une infraction terroriste puisse être commise et la notion de message adressé au « public » a été développée de manière à couvrir diverses modalités de communication par l'intermédiaire d'internet ou a été entièrement supprimée. En outre, plusieurs États ont introduit ou prévoient d'introduire des changements législatifs qui permettent également d'ériger en infraction pénale le fait de partager, de se procurer ou de détenir du matériel donnant des instructions pour commettre une infraction violente grave.
38. L'infraction de provocation publique à commettre une infraction terroriste a fait l'objet de poursuites dans plusieurs des États qui ont répondu au questionnaire et a donné lieu à des peines privatives de liberté. Les États répondants ont également indiqué qu'ils prêtaient une attention particulière aux différents droits humains dans ces affaires, les juridictions supérieures étant intervenues à plusieurs reprises pour confirmer l'approche des autorités des États en question ou limiter leur portée potentielle.
39. Enfin, les États répondants ont déclaré assumer avec confiance leur compétence dans toute affaire relative à la provocation à commettre une infraction terroriste qui pourrait avoir un rapport avec leur territoire respectif ou des conséquences sur celui-ci. En ce qui concerne la reconnaissance mutuelle des efforts antérieurs en cas de récidive, cet aspect semble bien

fonctionner lorsqu'il s'agit de procédures entre les pays de l'Union européenne et reste pour le moment plus théorique lorsque l'un des États en question n'est pas membre de l'UE.

40. Sur la base de son analyse de la mise en œuvre des dispositions susmentionnées de la Convention, la Consultation des Parties fait les recommandations suivantes :
41. La Consultation des Parties invite *toutes les Parties* à développer des pratiques assurant l'applicabilité du cadre défini à l'article 5 aux évolutions actuelles et futures des modes de communication.
42. À cet égard, la Consultation des Parties souligne l'importance de veiller à ce que l'article 5 continue d'être mis en œuvre dans le plein respect des garanties énoncées à l'article 12 de la Convention, à savoir le respect du droit à la liberté d'expression et à la vie privée, ainsi que l'application des principes de légalité, de nécessité et de proportionnalité.
43. La Consultation des Parties invite également les Parties à continuer à collaborer avec les plateformes et les fournisseurs de services en ligne, notamment dans le cadre d'une coopération transfrontalière, afin de détecter et de traiter efficacement les contenus terroristes.

Annexe I**MODELE****QUESTIONNAIRE POUR L'ÉVALUATION DE LA MISE EN ŒUVRE DE L'ARTICLE 5 « PROVOCATION PUBLIQUE À COMMETTRE UNE INFRACTION TERRORISTE » DE LA CONVENTION DU CONSEIL DE L'EUROPE POUR LA PRÉVENTION DU TERRORISME (STCE N° 196)**

Partie à la Convention :

Nom de l'expert-répondant :

La transposition de l'article 5

- Question 1 :** Veuillez donner une description de la manière dont l'article 5 a été transposé dans votre droit interne et indiquer si des modifications ont été apportées à la législation depuis 2015. Si possible, veuillez fournir une traduction de la formulation exacte de la/des disposition(s) pertinente(s) en anglais ou en français, incluant les articles relatifs aux sanctions.
- Question 2 :** Veuillez fournir des informations sur le nombre de cas dans lesquels l'infraction prévue à l'article 5 a été appliqué au cours des 10/15 dernières années et sur les types de sanctions prononcées dans ces cas-là.
- Question 3 :** Veuillez expliquer quels types d'activités sont couverts par le libellé « *la diffusion ou toute autre forme de mise à disposition du public d'un message [...]* » de l'article 5 (voir aussi paragraphes 102-104 du [Rapport explicatif de la Convention](#)) dans la pratique dans votre pays (veuillez fournir des exemples de jurisprudence). En l'absence de jurisprudence, veuillez préciser le champ d'application de votre législation.
- Question 4 :** Veuillez expliquer dans quel sens le public destinataire, c'est-à-dire le « public » visé par la STCE n° 196, est entendu dans la pratique, à la lumière des développements technologiques dans le domaine des communications électroniques depuis l'entrée en vigueur du STCE n° 196 et notamment si les groupes de messagerie fermée et cryptée ou autres, sont couverts (veuillez fournir des exemples tirés de la jurisprudence). En l'absence de jurisprudence, veuillez préciser comment cette exigence est satisfaite en vertu de votre législation et également si les groupes de messagerie fermée et cryptée ou autres mentionnée ci-dessus pourrait être couverte.
- Question 5 :** Veuillez préciser s'il est nécessaire que l'activité préconise directement la commission d'une infraction terroriste ou si l'« incitation indirecte » est également couverte et donner des exemples de la manière dont cela a été appliqué dans la pratique. Pour de plus amples informations, voir les paragraphes 97 à 100 du [Rapport explicatif de la Convention](#).
- Question 6 :** Veuillez expliquer s'il serait nécessaire de démontrer que le « danger qu'une ou plusieurs de ces infractions terroristes puissent être commises » serait réel, ou qu'une probabilité suffirait, et donner des exemples de la façon dont cela a été démontré dans la pratique, le cas échéant.

Question 7 : Veuillez préciser si vous avez rencontré des problèmes spécifiques relatifs à la mise en œuvre de l'infraction visée à l'article 5 dans la pratique et expliquer les solutions mises en œuvre pour surmonter ces problèmes, le cas échéant. Dans la réponse à cette question, veuillez accorder plus particulièrement une attention aux infractions visées à l'article 5 commises grâce aux communications faites par l'intermédiaire des nouvelles technologies, notamment la messagerie fermée et la messagerie cryptée.

Question 8 : Veuillez indiquer si votre pays incrimine des activités autres que celles visées à l'article 5 de la STCE n° 196 et qui sont considérées comme une provocation publique à commettre une infraction terroriste. Veuillez donner des exemples de la manière dont ces infractions sont appliquées dans la pratique.

Autres questions

Question 9 : Veuillez expliquer en quoi les infractions visées à l'article 9 (Infractions accessoires)⁶ sont liées à l'infraction visée à l'article 5 dans votre pays et donner des exemples de poursuite de ces infractions accessoires dans le contexte de la provocation publique, le cas échéant.

Question 10 : Veuillez expliquer s'il est possible d'inculper des personnes morales d'une infraction visée à l'article 5 par le biais de la législation nationale et comment l'imputation d'une activité individuelle ou collective à une entité fonctionnerait dans ce cas. Veuillez donner des exemples tirés de la pratique, le cas échéant.

Question 11 : Veuillez expliquer s'il existe dans votre pays des dispositions exigeant que les condamnations antérieures pour des infractions terroristes prononcées dans d'autres pays soient prises en compte lors de la détermination des conditions de la récidive.

Question 12 : Veuillez expliquer comment les conditions et les sauvegardes prévues à l'article 12⁷ de la STCE n° 196 sont respectées en ce qui concerne une infraction visée à

⁶ Article 9 - Infractions accessoires

1. Chaque Partie adopte les mesures qui s'avèrent nécessaires pour ériger en infraction pénale dans son droit interne :

a la participation en tant que complice à une infraction au sens des articles 5 à 7 de la présente Convention ;

b l'organisation de la commission d'une infraction au sens des articles 5 à 7 de la présente Convention ou le fait de donner l'ordre à d'autres personnes de la commettre ;

c la contribution à la commission d'une ou plusieurs des infractions visées aux articles 5 à 7 de la présente Convention par un groupe de personnes agissant de concert. Ce concours doit être délibéré et doit :

i soit viser à faciliter l'activité criminelle du groupe ou en servir le but, lorsque cette activité ou ce but supposent la commission d'une infraction au sens des articles 5 à 7 de la présente Convention ;

ii soit être apporté en sachant que le groupe a l'intention de commettre une infraction au sens des articles 5 à 7 de la présente Convention.

2. Chaque Partie adopte également les mesures qui s'avèrent nécessaires pour ériger en infraction pénale dans et conformément à son droit interne la tentative de commettre une infraction au sens des articles 6 et 7 de la présente Convention.

⁷ Article 12 – Conditions et sauvegardes

1. Chaque Partie doit s'assurer que l'établissement, la mise en œuvre et l'application de l'incrimination visée aux articles 5 à 7 et 9 de la présente Convention soient réalisés en respectant les obligations relatives aux droits de l'homme lui incombant, notamment la liberté d'expression, la liberté d'association et la liberté de religion, telles qu'établies dans la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales, dans le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, et d'autres obligations découlant du droit international, lorsqu'ils lui sont applicables.

2. L'établissement, la mise en œuvre et l'application de l'incrimination visée aux articles 5 à 7 et 9 de la présente Convention devraient en outre être subordonnés au principe de proportionnalité eu égard aux buts

l'article 5. Plus particulièrement, veuillez expliquer comment la distinction entre la liberté d'expression et une infraction visée à l'article 5 devrait être respectée dans la pratique, en particulier dans les cas d'incitation indirecte. Veuillez fournir des exemples de jurisprudence, le cas échéant.

Question 13 : Veuillez expliquer dans quelles circonstances votre pays serait compétent pour poursuivre une personne, un groupe ou une entité pour une infraction visée à l'article 5 dans une affaire impliquant un élément étranger, par exemple si l'infraction est considérée comme ayant été commise en dehors du territoire national et que l'auteur se trouve également ailleurs, mais que l'action a un lien avec le territoire national.

Informations complémentaires

Question 14 : Avez-vous d'autres commentaires à formuler au sujet de l'article 5 ou toute autre information complémentaire à fournir qui n'aurait pas été mentionnée dans vos réponses aux questions 1 à 5 ci-dessus, concernant la transposition de cette disposition dans votre droit interne ?

Annexe II**Liste des Parties répondantes et des Signataires
(par ordre alphabétique - en anglais)**

1. Albanie
2. Autriche
3. Arménie
4. Azerbaïdjan
5. Belgique
6. Bosnie-Herzégovine
7. Chypre
8. Danemark
9. Finlande
10. France
11. Allemagne
12. Hongrie
13. Italie
14. Lettonie
15. Moldova
16. Monaco
17. Pays-Bas
18. Norvège
19. Pologne
20. Portugal
21. Roumanie
22. Saint-Marin
23. République Slovaque
24. Suède
25. Suisse
26. Türkiye
27. Ukraine