



## Résumé des travaux

Atelier sur la conduite de poursuites pénales et de procès contre les combattants terroristes étrangers, y compris ceux qui rentrent dans leur pays et ceux qui se relocalisent

11-12 juin 2019, Madrid

Le Conseil de l'Europe, le Ministère espagnol de la Justice et le Ministère espagnol des Affaires étrangères, de l'Union européenne et de la coopération ont organisé conjointement un «Atelier sur la conduite de poursuites pénales et de procès contre les combattants terroristes étrangers, y compris ceux qui rentrent dans leur pays et ceux qui se relocalisent ». L'atelier s'est tenu à Madrid au Centre d'études juridiques (Centro de Estudios Jurídicos) les 11 et 12 juin 2019.

L'atelier a réuni plus d'une centaine de juges spécialisés, de procureurs et d'experts juridiques ayant travaillé sur des affaires pénales visant des combattants terroristes étrangers, y compris ceux qui rentrent dans leur pays et ceux qui se relocalisent et possédant donc une expérience directe pertinente en la matière ainsi qu'une excellente compréhension de la complexité et des enjeux que présente la conduite de poursuites pénales et de procès dans ce domaine. Des États membres et des États observateurs du Conseil de l'Europe ainsi que les plus proches partenaires de l'Organisation et des organisations internationales y ont pris part.

Mme Dolores Delgado, Ministre espagnole de la Justice, a ouvert la réunion en soulignant l'engagement du gouvernement espagnol dans la lutte contre le terrorisme ainsi que sa forte collaboration avec le Conseil de l'Europe dans les activités menées dans ce domaine. Elle a également souligné l'excellent travail du Conseil de l'Europe dans le cadre de la Stratégie contre le terrorisme (2018-2022) et a mentionné avec

beaucoup d'enthousiasme l'alignement complet de la législation espagnole avec les instruments du Conseil de l'Europe.

Lors de son allocution d'ouverture, M. Carlo Chiaromonte, Chef de l'Anti-Terrorisme du Conseil de l'Europe, a fait remarquer que, même si le « califat islamique » autoproclamé avait perdu ses territoires, la menace du terrorisme restait bien réelle et que, parmi les nombreux problèmes de premier plan qui subsistaient, la réussite des actions en justice intentées contre des combattants terroristes étrangers demeurait l'un des plus cruciaux à résoudre. Il a souligné que certes, les États étaient instamment priés de trouver des moyens légaux d'obliger les auteurs de crime terroristes à répondre de leurs actes, mais que les valeurs démocratiques fondamentales, l'État de droit et les droits de l'homme n'en devaient pas moins être pleinement respectés.

L'atelier a été divisé en cinq sessions, chacune étant animée par un modérateur et agrémentée de présentations d'éminents intervenants.

Ce qui suit est une synthèse des résultats de ces deux jours d'études de cas et de débats ouverts.

### **Session I : Présentation de cas concrets traités au niveau national concernant des combattants terroristes étrangers, y compris ceux qui rentrent dans leur pays et ceux qui se relocalisent**

Cette session a porté pour l'essentiel sur des exemples/cas concrets de poursuites engagées à l'encontre de combattants terroristes étrangers. L'importance du **partage d'informations et de données** (et notamment, dans les contextes le permettant, de données biométriques) en tant qu'outil de collecte de preuves et de mise en corrélation de suspects avec des infractions terroristes commises à l'étranger a été soulignée. Au surplus, **les preuves électroniques** laissées par les suspects ainsi que leurs **sources de télécommunications et transactions financières** constituent souvent de précieux indices pour les crimes commis, voire même parfois des preuves directes. L'attention a été attirée sur le fait que **l'utilisation d'instruments d'entraide judiciaires existants** pour obtenir ces preuves jouait un rôle essentiel dans la réussite des poursuites engagées contre des **combattants terroristes étrangers**, mais que les États devaient prendre conscience que des **preuves déterminantes se trouvent parfois dans leurs propres juridictions**, même si les infractions terroristes concernées ont été commises à l'étranger.

Il a été rappelé que le rôle parfois important des femmes au sein de Daech ne devait pas être négligé et que, par conséquent, les **stéréotypes de genre devaient être évités** afin de garantir l'efficacité des poursuites visant les combattants terroristes

étrangers, quel que soit leur genre. Il faut donc s'intéresser à l'implication et au rôle réel des femmes au sein de Daech pour décider si toutes les conditions sont réunies pour déclencher des poursuites.

La question de la **stratégie à adopter en matière de poursuite** a également été abordée. Les procureurs doivent parfois choisir parmi des bases légales différentes de celles qui régissent l'infraction terroriste (fondement juridique du crime de guerre, du crime contre l'humanité ou de l'homicide, par exemple) pour leur réquisitoire. Il conviendrait d'effectuer ce choix après avoir déterminé, au regard d'une évaluation, quelle stratégie est la plus à même d'aboutir à une condamnation.

Les participants ont également souligné **les avantages que présentent la centralisation des poursuites contre les combattants terroristes étrangers**, la mutualisation des expertises et la possibilité de faire appel à des juges et à des procureurs spécialisés.

## **Session II : Les éléments clés qui contribuent à l'efficacité des poursuites**

Lors de la deuxième session, les participants ont rappelé l'importance du principe de la **traduction en justice des terroristes** et du fait que, pour y parvenir, le **droit interne doit prévoir une base légale claire** pour juger les infractions terroristes, actes préparatoires compris.

L'utilité d'**instaurer des équipes communes d'enquête (ECE)** a été mentionnée, les dossiers instruits contre des combattants terroristes étrangers concernant par définition des juridictions multiples.

**Bien souvent, l'opération la plus délicate dans ce type de poursuite consiste à apporter la preuve qu'un suspect a réellement séjourné à l'étranger à des fins de terrorisme.** Les activités menées par les suspects sur internet et les médias sociaux ainsi que toute information en lien avec des réservations de billets d'avion, des communications téléphoniques, des dispositions prises pour régler leurs affaires financières ou quitter leur emploi ou encore l'existence de documents témoignant de leur dernière volonté, tels qu'un testament, peuvent fournir des éléments d'indice, voire même dans certains cas la preuve directe, de leurs activités de combattants terroristes étrangers. Les preuves médico-légales recueillies à partir de vêtements ou d'autres effets personnels peuvent également s'avérer utiles.

Enfin, l'attention a été attirée sur la nécessité d'envisager des **mesures de contrôle de substitution** dans les affaires qui ne peuvent donner lieu à des poursuites pénales du fait de preuves trop peu substantielles pour être recevables devant la justice.

### **Session III : Le respect des droits de l'homme et de l'État de droit dans les affaires liées au terrorisme**

Cette session a été consacrée à l'examen des garanties juridiques fondamentales applicables à l'ensemble des poursuites pénales, notamment celles engagées pour des infractions terroristes.

Le principe fondamental selon lequel les mesures prises par les États pour lutter contre le terrorisme doivent **respecter les droits de l'homme et le principe de la prééminence du droit**, en excluant tout arbitraire ainsi que tout traitement discriminatoire ou raciste, et faire l'objet d'un contrôle approprié, a été rappelé.

Les participants ont fait observer par ailleurs que le respect de ce principe fondamental n'excluait pas **d'assouplir les procédures dans des affaires de terrorisme**, tant que le droit du défendant à un procès équitable (ainsi que le respect de ses droits fondamentaux) n'est pas menacé.

Bien que la Cour européenne des droits de l'homme reste l'arbitre en dernier ressort pour toute question liée à l'interprétation de la Convention européenne des droits de l'homme en Europe, il appartient aux juridictions nationales d'appliquer et de mettre en œuvre correctement la Convention dès le départ, en vertu du **principe de subsidiarité**. Il importe par conséquent de faire en sorte que les procédures appliquées au niveau national dans des affaires de terrorisme, ainsi que d'autres mesures antiterroristes prises au niveau national, soient conformes à la Convention et à la jurisprudence de la Cour.

### **Session IV : Collecte et recevabilité des preuves aux fins des poursuites pénales**

La session IV portait sur les problèmes liés à la collecte des preuves et à leur recevabilité devant un tribunal dans le cadre des poursuites engagées contre des combattants terroristes étrangers.

Les participants ont rappelé que la **conduite d'enquêtes pénales dans d'autres juridictions se heurte à des problèmes de taille sur le plan pratique et procédural**. Des barrières linguistiques et culturelles peuvent ainsi exister, nécessitant le cas échéant le concours d'experts en la matière. Là encore, **l'utilité d'instruments d'entraide judiciaire et de commissions rogatoires** a été soulignée.

Concernant la collecte des preuves nécessaires à l'aboutissement des poursuites, **différents types de preuves ont été recensés**, parmi lesquels les preuves

électroniques (en lien notamment avec les médias sociaux) ; il s'agit en grande partie d'éléments issus de « sources ouvertes ». Au surplus, les relevés bancaires et téléphoniques des suspects présentent souvent un intérêt particulier dans des affaires impliquant des combattants terroristes étrangers.

S'agissant des **informations classifiées**, les participants ont rappelé la nécessité de disposer de procédures spécifiques pour gérer ce type de preuves. Pour ce qui est des « **preuves obtenues sur le champ de bataille** », leur collecte doit faire l'objet d'une coopération étroite entre autorités civiles et militaires dans la mesure où la mission première du personnel militaire n'est pas de recueillir des preuves en vue d'un procès. Il est crucial d'appliquer des procédures efficaces pour que les preuves de ce type (généralement confidentielles) puisse être portées au dossier d'instruction.

Compte tenu de la nature des activités menées par les combattants terroristes étrangers, des procédures permettant de recueillir les dépositions des témoins étrangers peuvent aussi s'avérer nécessaires.

## **Session V : Les enfants impliqués dans des infractions à caractère terroriste**

La session V donnait un aperçu des problèmes liés à la poursuite d'enfants pour infraction terroriste – problèmes qui présentent de nombreux aspects.

Les enfants qui ont participé aux activités de Daech devraient, en premier lieu, **être considérés comme des victimes et des mesures devraient être prises pour assurer leur réhabilitation sociale et leur réinsertion dans la société**, en agissant en toutes circonstances dans l'intérêt supérieur de l'enfant.

En fonction de la gravité de l'infraction qui lui est reprochée, de son âge et de son niveau de développement mental, **un enfant peut être poursuivi à titre exceptionnel pour terrorisme et pour des infractions liées au terrorisme**, si la législation nationale sur l'âge de la responsabilité pénale le permet. Dans ce contexte, la question de **savoir si l'acte de terrorisme relève du droit applicable aux mineurs délinquants ou du droit pénal ordinaire** a été soulevée. Il faudra réexaminer cette question à l'avenir, dès que l'on disposera d'une vue plus complète sur le degré d'implication des enfants de combattants terroristes étrangers, ou des enfants qui ont rejoint Daech de leur propre chef, dans des infractions terroristes ou d'autres infractions pénales graves.

La **nécessité d'obtenir davantage d'informations sur les différents rôles joués par les enfants dans les activités de Daech** a par ailleurs été rappelée. Pour traiter le cas des enfants terroristes, une solution possible consisterait à s'inspirer de ce qui a été fait

dans le passé pour les enfants soldats. Cela étant, le cas de Daech est peut-être trop spécifique pour permettre une comparaison avec les enfants soldats utilisés dans d'autres conflits.

La nécessité de **prendre toutes les mesures possibles pour empêcher toute forme de radicalisation susceptible de mener les enfants au terrorisme** a été soulignée à maintes reprises. En cas de poursuite concrètement engagée contre un enfant pour participation à un acte terroriste, les États doivent **mettre en place un régime procédural spécial, adapté aux enfants, afin de garantir un procès équitable**. Les participants ont été vivement invités à réfléchir aux avantages que présenterait l'instauration de juridictions spécialisées, composées de juges, de procureurs et d'avocats de la défense formés à la question de la prise en charge des enfants dans des procédures pénales.

\*\*\*\*