



**Synthèse de la
Conférence Internationale
Les enquêtes et les poursuites
concernant les infractions
terroristes commises dans le
cadre de conflits armés**

15-16 May 2024

Palais de l'Europe, Strasbourg

Résumé

Avertissement : Les positions exprimées dans le présent résumé de la conférence ne reflètent pas la position officielle du Conseil de l'Europe.

Les 15 et 16 mai 2024, le Conseil de l'Europe a organisé une conférence internationale sur les enquêtes et les poursuites relatives aux infractions terroristes commises dans le contexte d'un conflit armé. L'événement s'est déroulé en présentiel à Strasbourg, avec la participation en ligne de plusieurs expert-es.

La conférence internationale a porté sur l'interaction complexe entre la lutte contre le terrorisme et les lois applicables pendant les conflits armés et sur la pratique des États pour traduire en justice les personnes ayant commis des crimes graves dans ce contexte. La conférence a bénéficié d'importantes contributions de procureur-es, d'expert-es universitaires et de représentant-es d'organisations régionales et internationales travaillant au point de jonction du terrorisme et des conflits armés.

Dans son allocution d'ouverture, M. Christos Giakoumopoulos, Directeur général des droits humains et de l'État de droit du Conseil de l'Europe, a évoqué les mesures prises par le Conseil de l'Europe pour soutenir les États membres dans leurs efforts de lutte contre le terrorisme. Le professeur Ben Saul, Rapporteur spécial des Nations Unies sur la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste, a également participé à la conférence et a fait une présentation sur les avantages et les défis potentiels de l'application de la législation antiterroriste et du droit international humanitaire pour assurer une protection optimale des civils et améliorer la réponse de la justice aux activités terroristes.

Six tables rondes organisées lors de la conférence ont porté sur un certain nombre de sujets clés liés au thème des enquêtes et des poursuites relatives aux infractions terroristes commises dans le contexte d'un conflit armé. La première table ronde a été consacrée aux principales manières dont les cadres juridiques applicables au terrorisme et aux conflits armés peuvent être complémentaires ou contradictoires. Les deux suivantes ont porté sur les pratiques émergentes des États concernant l'utilisation des deux cadres juridiques pour traduire les terroristes en justice en utilisant diverses approches et techniques.

Une quatrième table ronde a porté plus directement sur l'utilisation des informations provenant des zones de conflit en tant que preuves dans les procédures pénales, et une cinquième, sur les défis particuliers que pose la recherche de la justice pour les victimes de violences sexuelles et sexistes (VSS) commises par des groupes terroristes pendant un conflit armé. Enfin, la conférence s'est conclue par une table ronde sur certaines évolutions de la coopération internationale dans ces domaines.

Contexte de la conférence

Le Comité du Conseil de l'Europe de lutte contre le terrorisme (CDCT), dans la Stratégie antiterroriste du Conseil de l'Europe (2023-2027), a identifié l'interaction entre le droit international humanitaire (DIH) et le cadre juridique relatif à la lutte contre le terrorisme comme l'un de ses principaux domaines d'intérêt.

Ces dix dernières années, le chevauchement entre les conflits armés et les activités terroristes a soulevé d'importantes questions sur la relation entre les mesures antiterroristes et le DIH, notamment en ce qui concerne la responsabilité pénale, la détermination des peines et la justice.

Ces deux dernières décennies, le droit international et les législations nationales visant à lutter contre les actes de terrorisme se sont considérablement développés. Un corpus juridique important érige désormais en infractions pénales divers actes commis en lien avec le terrorisme dans l'intention de susciter la peur ou de contraindre des États ou des organisations internationales.

Toutefois, selon les éléments contextuels, certains de ces actes interdits pourraient constituer des violations graves du droit des conflits armés. Le droit international humanitaire interdit toute une série d'actes, dont beaucoup entraînent une responsabilité pénale spécifique, notamment les attaques délibérées, aveugles ou disproportionnées contre des civils et des biens à caractère civil, la prise d'otages, les représailles contre les civils et les crimes de guerre spécifiques tels que les actes visant à répandre la terreur parmi la population civile.

Bien que de nombreux instruments internationaux de lutte contre le terrorisme, dont la Convention du Conseil de l'Europe pour la prévention du terrorisme (STCE n° 196), disposent expressément que les activités des forces armées pendant un conflit armé ne sont pas régies par de tels instruments, il subsiste un certain nombre de chevauchements considérables entre les deux régimes, qui peuvent entraîner une confusion dans la doctrine et la pratique.

Cette situation peut entraîner des défis importants pour les États dans leurs efforts pour respecter l'intégrité et l'applicabilité des deux régimes juridiques, car les enquêtes et les poursuites relatives aux crimes de guerre et aux infractions terroristes peuvent comporter des obligations juridiques concurrentes. Il peut en résulter des approches différentes qui, peut-être, ne rendent pas pleinement compte de la nature ou de la gravité des actes commis, ne satisfont pleinement à aucun des deux régimes, ne fixent pas des sanctions appropriées et proportionnelles pour les personnes qui les commettent ou posent problème du point de vue du droit à un procès équitable et d'autres garanties procédurales. La conférence avait pour objectif d'explorer ces aspects avant que le Conseil de l'Europe ne poursuive son action dans ces domaines.

Résumés des séances

Séance I : L'interaction entre la lutte contre le terrorisme et la législation sur les conflits armés

Cette première table ronde a porté sur les interactions entre les lois antiterroristes et le droit des conflits armés, notamment le droit international humanitaire (DIH). L'accent a été mis sur l'origine de cette convergence et sur les effets qu'elle a eus sur les deux cadres juridiques.

Il a été observé qu'une certaine confusion peut apparaître à la fois dans la théorie et la pratique, les deux domaines juridiques ayant pour objectif général de réglementer des formes similaires de violence, quoique dans des contextes différents. Le DIH couvre d'une part les conflits entre États (conflits armés internationaux) et d'autre part les conflits entre un État et des groupes armés non étatiques (conflits armés non internationaux).

Les lois antiterroristes visent principalement à prévenir et à poursuivre pénalement les actes de violence commis par des acteurs non étatiques, en particulier lorsqu'ils visent des cibles civiles. Elles s'appliquent généralement aussi bien en temps de paix que dans les situations de conflit armé, bien que de nombreux traités relatifs à la lutte contre le terrorisme comportent des dispositions (appelées « clauses d'exclusion ») qui définissent la relation entre la législation antiterroriste et le DIH, généralement en indiquant que ces instruments ne s'appliquent pas aux forces armées ordinaires. Fondamentalement, le DIH établit une distinction entre les usages

licites de la force, tels que les attaques contre des cibles militaires, et les actes interdits, tels que les attaques contre des civils ou des infrastructures civiles.

Toutefois, les groupes armés non étatiques participant à un conflit armé peuvent être qualifiés de « groupes terroristes » par les États ou les organisations internationales, ce qui peut entraîner, entre autres conséquences, l'application de sanctions pénales aux membres de tels groupes. Par ailleurs, le DIH en particulier ne fait pas de distinction entre les « groupes terroristes » et les autres formes de « groupes armés non étatiques », et leurs obligations en matière de respect du DIH sont les mêmes.

S'agissant des groupes armés non étatiques, ces deux cadres juridiques peuvent interagir sur plusieurs points. Premièrement, il existe des situations où les lois antiterroristes et le DIH ne sont pas en conflit, par exemple lorsque les deux cadres érigent la même action en infraction pénale ; deuxièmement, dans d'autres situations les lois antiterroristes criminalisent une action non réglementée par le DIH ; et troisièmement, il peut arriver que les lois antiterroristes criminalisent ou s'opposent à des actes qui sont licites ou protégés par le DIH. Cette dernière catégorie a été considérée comme la plus problématique dans la mesure où elle peut compromettre le fragile équilibre qui sous-tend le cadre du DIH.

En conséquence, des inquiétudes ont été exprimées quant à l'application trop large des lois antiterroristes aux groupes armés non étatiques, en notant que cela pourrait réduire leur motivation à se conformer au DIH. L'obligation de rendre compte d'infractions graves telles que les crimes de guerre et les crimes contre l'humanité peut également être affectée, en particulier lorsqu'il est plus facile, pour des raisons à la fois pratiques et juridiques, d'engager des poursuites principalement pour appartenance à un groupe terroriste plutôt que pour participation directe à des atrocités. Toutefois, comme l'ont noté les participant·es à la table ronde, le droit international crée une obligation pour les États d'enquêter sur les crimes de guerre, qui

s'applique à la fois aux conflits armés internationaux et non internationaux.

Il a été souligné que les mesures de lutte contre le terrorisme n'existent pas de manière isolée et qu'elles se recourent nécessairement avec d'autres domaines du droit. Il est donc nécessaire d'organiser et de structurer la coexistence de la lutte contre le terrorisme et du DIH afin d'éviter les lacunes en matière d'obligation de rendre des comptes et de responsabilité pénale pour les crimes graves et de garantir que les poursuites engagées pour des infractions liées au terrorisme ne portent pas atteinte à l'intégrité du DIH ni aux efforts déployés pour lutter contre les violations de celui-ci.

Séance II : Actes de terrorisme et crimes graves commis pendant un conflit armé : approches et défis

La deuxième table ronde a porté sur les approches adoptées par divers États pour incriminer les actes terroristes et les crimes graves commis pendant les conflits armés et sur la manière dont ces systèmes juridiques nationaux fonctionnent dans un contexte international plus large. Le cumul des poursuites désigne l'approche selon laquelle un suspect est inculqué à la fois d'infractions liées au terrorisme et de crimes internationaux fondamentaux. Au cours des dix dernières années, de nombreux États ont acquis une grande expérience dans le traitement de ces affaires et dans la garantie d'une responsabilité en matière de terrorisme, de crimes de guerre, de crimes contre l'humanité et de génocide.

Les participant·es ont constaté que, bien que le cumul des inculpations soit de plus en plus utilisé dans les pays européens lorsque des membres de groupes terroristes sont

soupçonnés d'avoir commis des crimes internationaux fondamentaux, certains systèmes juridiques sont encore réticents à adopter une telle approche. Même dans les États où le cumul des poursuites est une pratique établie, il a été souligné que parfois les praticien·nes préfèrent encore s'appuyer principalement sur les cadres de la lutte contre le terrorisme afin d'éviter que le DIH ne s'applique.

Les participant·es ont observé que les services de lutte contre le terrorisme reçoivent souvent plus de fonds et de ressources que les services en charge des crimes de guerre. Il existe également des obstacles institutionnels, notamment le fait que les tribunaux en charge du terrorisme et des crimes de guerre sont souvent distincts, ce qui peut contribuer à un partage insuffisant des ressources, des informations

et de l'expertise entre les autorités respectives.

Toutefois, les participant·es ont évoqué l'importance de préserver et d'appliquer le DIH même s'il présente d'autres difficultés. Mettre l'accent sur l'appartenance à une organisation terroriste risque de créer une impunité et n'équivaut pas à établir une responsabilité pour tout l'éventail des crimes commis.

Entre autres aspects, l'inclusion des normes du DIH dans les procédures relatives au terrorisme offre aux victimes un meilleur accès à la justice en leur permettant de participer à la procédure et en supprimant les délais de prescription ce qui leur permet de signaler les crimes si ou quand elles se sentent prêtes à le faire. En outre, le DIH est un cadre axé sur les comportements qui permet une meilleure prise en compte de l'ampleur des préjudices subis et, lorsqu'il est utilisé conjointement avec le droit antiterroriste, d'amener les personnes ayant commis des infractions terroristes et des crimes internationaux fondamentaux à répondre de l'ensemble de leurs actes, garantissant ainsi que les victimes

bénéficient d'une justice et d'une reconnaissance totales.

Bien que le cumul des poursuites soit aussi perçu comme étant inefficace, les participant·es ont noté que sur près de cent procédures de ce type en Europe ces dernières années, une cinquantaine ont déjà abouti à un verdict final.

Ces affaires comportent également une dimension de genre. Les données indiquent que si les hommes sont souvent accusés de meurtre et d'atteintes à la dignité de la personne, les femmes sont principalement accusées d'infractions de violences sexuelles ou sexistes (VSS), telles que l'esclavage ou le viol, ou de complicité dans la commission d'autres crimes.

En conclusion de la table ronde, les participant·es ont considéré que, malgré les différents défis posés par le cumul des enquêtes et des poursuites liées aux actes de terrorisme et aux crimes graves commis pendant les conflits armés, des approches nationales efficaces ont été mises en place et évoluent constamment afin d'améliorer les efforts visant à garantir que les auteurs de tels actes aient à en répondre et que justice soit rendue à leurs victimes.

Séance III : Terrorisme et crimes internationaux fondamentaux : la pratique du cumul des poursuites dans les États membres

La troisième table ronde a bénéficié de l'expérience de différents États concernant les avantages, les défis et les principaux enseignements à tirer du cumul des poursuites liées au terrorisme et aux crimes internationaux fondamentaux. Plusieurs exemples ont été présentés, concernant

notamment des personnes ayant quitté leur pays d'origine pour combattre pour des groupes terroristes dans des conflits armés à l'étranger.

Dans la majorité des cas, des combattants étrangers rentrés de Syrie et d'Irak au cours

de la dernière décennie ont uniquement été accusés d'appartenance à une organisation terroriste. Cependant, plusieurs États ont souhaité que les personnes ayant commis des crimes internationaux fondamentaux aient à en rendre compte, considérant que des actes odieux tels que les crimes de guerre et le terrorisme vont souvent de pair. Par exemple, l'Allemagne a élargi la portée du cumul des poursuites ces dernières années, s'intéressant au rôle des « épouses » des combattants terroristes étrangers de retour dans leur pays. Cette approche a permis aux services répressifs de mener des enquêtes et des poursuites sur des actes qui étaient initialement négligés, parce que considérés comme une « aide à l'entretien du ménage » tandis qu'ils ont maintenant été réévalués et érigés en infractions terroristes ou en crimes de guerre, tels que des actes de pillage ou d'esclavage.

En outre, le cumul des poursuites peut être un cadre utile pour mettre en place une approche centrée sur la victime. En élargissant la portée des outils procéduraux, le DIH peut supprimer le délai de prescription pour le signalement de crimes graves, permettant ainsi aux victimes de signaler les crimes si ou quand elles se sentent prêtes à le faire. À la différence de ce qui se passe dans les affaires de terrorisme, les dispositions du DIH peuvent également offrir aux victimes et à leurs familles la possibilité de participer aux procédures et d'assister à la mise en cause des personnes qui ont commis les crimes, ce qui peut constituer une étape utile vers une éventuelle réconciliation.

En outre, les participant·es ont noté que le DIH peut davantage rendre justice aux victimes du fait qu'il reconnaît et nomme l'ensemble des crimes commis à leur rencontre. Une responsabilité plus exhaustive pour toutes les infractions présumées peut également se traduire par des peines plus longues une fois la culpabilité établie, qui peuvent également être plus proportionnées à la gravité des crimes commis.

D'autre part, des inquiétudes ont été exprimées concernant l'implication des victimes dans les longs processus de détermination de la peine cumulée et les répercussions que cela pourrait avoir sur leur bien-être. Les intervenant·es ont convenu qu'un juste équilibre devait être trouvé entre l'implication des victimes et le risque d'un nouveau traumatisme, afin de permettre une approche respectueuse des victimes.

L'engagement et la coopération proactifs au niveau national (police, autorités chargées des migrations, services de renseignement, etc.) et international (organismes supranationaux, organisations non gouvernementales et autres juridictions) ont été considérés comme essentiels pour une stratégie efficace de cumul des poursuites. Le partage d'informations et d'expertise, ainsi que le suivi régulier des demandes de preuves avec d'autres juridictions, peuvent avoir un impact important sur l'efficacité des enquêtes et le niveau de justice garanti aux victimes dans les poursuites. Ainsi, les participant·es ont salué les réalisations recensées à ce jour en matière de coopération internationale, comme les équipes communes d'enquête (ECE) mises en place par l'Agence européenne pour la justice pénale (EUROJUST), qui ont vu la coopération des Pays-Bas, de la Belgique, de la Suède et de la France pour enquêter sur les crimes commis contre des victimes yézidiennes en Syrie et en Irak.

En conclusion, cette table ronde a montré comment le DIH facilite une approche du cumul des poursuites centrée sur les victimes et comment cette approche peut améliorer le niveau de justice dont bénéficient les victimes. En outre, les États désireux de développer des capacités de cumul des poursuites ont été encouragés à accorder une place à la créativité et à rester « curieux » vis-à-vis des enseignements et de la coopération avec les États et les expert·es

plus expérimentés qui ont fait preuve d'innovation dans ce domaine.

Séance IV : Preuves recueillies sur les lieux de combat : les défis liés à la recherche, au partage et à l'utilisation d'informations recueillies dans des zones de conflit dans le cadre de procédures pénales

La quatrième table ronde a porté sur les efforts déployés par les États pour que les terroristes soient traduits en justice pour les actes criminels commis pendant des conflits armés et sur les principales difficultés liées à l'utilisation des informations clés recueillies sur les lieux de combat en tant que preuves dans les affaires pénales engagées devant diverses juridictions.

L'utilisation d'informations et de matériels provenant de zones de conflit peut s'avérer vitale pour les procédures pénales liées à des infractions terroristes, ainsi que pour la poursuite de crimes de guerre et d'autres crimes internationaux fondamentaux. Les intervenant·es ont mis l'accent sur leur expérience pratique en matière d'identification et d'échange de telles informations entre les autorités de justice pénale, ainsi que sur les obstacles rencontrés dans ce processus.

Ils ont également évoqué les *Pratiques comparatives sur l'utilisation des informations collectées dans les zones de conflit en tant que preuves dans les procédures pénales*, qui ont été adoptées par le CDCT en mai 2024 et seront rendues publiques dans le courant de l'année. Ce document, qui s'appuie sur la [Recommandation CM/Rec\(2022\)8](#) du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe aux États membres sur l'utilisation d'informations recueillies dans des zones de

conflit comme preuves dans le cadre de procédures pénales relatives à des infractions terroristes, fournit aux praticien·nes des informations clés sur la manière de rechercher, de demander et d'utiliser ces informations conformément aux normes internationales et aux normes relatives aux droits humains. Élaborées avec un groupe international d'expert·es et en coopération étroite avec [l'Institut international pour la justice et l'État de droit \(IIJ\)](#), les Pratiques comparatives s'appuient sur des approches, des procédures et des affaires recueillies dans divers États afin de déterminer la manière dont ceux-ci ont facilité l'utilisation de telles preuves dans leurs systèmes nationaux.

Les participant·es ont examiné la vaste expérience de la France en matière de poursuites à l'encontre de ressortissant·es français·es, ou de personnes présentes en France, pour appartenance à des groupes terroristes, notamment en ce qui concerne les combattants étrangers de retour dans le pays. Dans un cas particulier, le ministère public français s'est appuyé sur des documents tels que les feuilles d'enrôlement de l'EIL/Daech, recueillies directement en Irak ou en Syrie. Ces documents contenaient des dossiers personnels, des données administratives et des détails sur les salaires, prouvant que ces personnes avaient de leur

plein gré rejoint une organisation terroriste et combattu pour elle. En outre, les matériels recueillis et remis à la France par les autorités américaines, comme les empreintes digitales présentes sur des engins explosifs improvisés (EEI), ont aidé à identifier les suspects. En dépit des problèmes de recevabilité des preuves recueillies sur le terrain devant certains tribunaux français, le concept de « liberté de la preuve » permet dans le droit national d'admettre n'importe quel élément de preuve pour autant que certains critères liés au droit à un procès équitable et contradictoire soient respectés. Ainsi, lorsque ces normes de procédure sont respectées, les preuves recueillies sur un lieu de conflit sont recevables dans les affaires liées au terrorisme.

Les États-Unis ont dirigé les efforts visant à recueillir, stocker et partager les informations recueillies dans les zones de conflit et à les utiliser en tant que preuves dans les affaires criminelles et en tant qu'indices ou pistes dans les enquêtes. Ils ont également mis en place des procédures visant à garantir une gestion adéquate de ces éléments de preuve, de la collecte à l'analyse et de l'exploitation au stockage, en vue d'une chaîne de conservation précise apte à garantir la recevabilité de ces informations en tant qu'éléments de preuve devant les tribunaux.

Toutefois, ce processus présente divers défis à chaque étape. Premièrement, les membres des forces armées ne font pas partie des forces de l'ordre et ils ont généralement d'autres missions et priorités en matière de sécurité. Ensuite, les procédures de classification et de déclassification peuvent rendre difficile le partage de ces renseignements avec d'autres administrations, et le volume même des preuves recueillies nécessite des ressources et une capacité d'analyse et de stockage importantes. Enfin, la nécessité d'améliorer la coopération nationale et internationale et de mettre en œuvre des cadres politiques et

juridiques appropriés ou de les renforcer a été suggérée en tant que moyen de faciliter l'échange d'éléments de preuve essentiels avec les autorités de justice pénale compétentes.

Dans une procédure portugaise concernant deux frères irakiens arrivés au Portugal en 2017 en se faisant passer pour des réfugiés, tous deux ont été reconnus coupables d'appartenance à une organisation terroriste (EIL/Daech). L'un d'eux a également été reconnu coupable de crimes de guerre pour l'enlèvement et la flagellation d'un citoyen irakien. Son identité a été confirmée par des éléments de preuve recueillis sur les réseaux sociaux, où un autre réfugié l'a reconnu en tant que membre de l'EIL/Daech en Irak. Les autorités portugaises ont ouvert une enquête sur les suspects et ont sollicité la coopération internationale de diverses sources, dont EUROPOL, INTERPOL et les autorités irakiennes, par l'intermédiaire de l'Équipe d'enquête des Nations Unies chargée d'amener Daech/l'État islamique en Irak et au Levant à répondre de ses crimes ([UNITAD](#)). Des procédures innovantes ont été mises en place par liaison vidéo pour faciliter les témoignages en provenance d'Irak et la coopération avec un juge irakien, afin de garantir le respect des droits à un procès équitable.

En outre, il a été souligné qu'il est essentiel d'agir rapidement pour obtenir, sur une affaire donnée, des preuves provenant d'un lieu de conflit auprès d'autres juridictions. Des événements tels que le décès d'une victime ou d'un auteur, l'approche du délai de prescription ou la fermeture d'agences de terrain telles que l'UNITAD – dont le mandat expire le 17 septembre 2024 – peuvent parfois compromettre de manière permanente l'accès aux informations nécessaires. De même, il a été jugé important d'actualiser ou de renouveler périodiquement les demandes d'informations auprès des partenaires internationaux, car les preuves recueillies sur

les lieux de combat sont ajoutées aux bases de données au fil du temps lorsque de

nouvelles informations deviennent disponibles.

Séance V : Terrorisme et violences sexuelles ou fondées sur le genre commises dans le contexte d'un conflit armé : droits des victimes dans les enquêtes et les poursuites

La cinquième table ronde a porté sur les défis liés aux enquêtes et aux poursuites relatives aux violences sexuelles ou fondées sur le genre (VSFG) commises par des groupes terroristes pendant un conflit armé. Les participant·es ont examiné la manière dont les approches centrées sur les victimes peuvent être utilisées pour améliorer les enquêtes et les poursuites relatives à ces crimes.

Des groupes terroristes tels que l'EIL, les talibans, Al-Qaïda et Boko Haram ont utilisé des actes de VSFG criminalisés au niveau international pour répandre la terreur et pour financer le terrorisme par le biais d'actes tels que l'esclavage, la traite des êtres humains, etc. La disparité des approches adoptées par les États pour la poursuite de ces crimes a permis une sous-évaluation des VSFG et posé de nombreux problèmes pour que les victimes obtiennent justice.

Par ailleurs, tandis que les crimes de VSFG se placent au deuxième rang des crimes internationaux fondamentaux les plus communs en matière de cumul des poursuites pour des actes terroristes commis pendant les conflits armés, ce sont les femmes qui sont le plus souvent condamnées pour ces crimes. Cette contribution a soulevé une question intéressante, à savoir si les poursuites européennes sont marquées par un parti pris de genre ou si cette situation découle d'une réticence plus générale à rapatrier des

combattants étrangers vers les pays européens.

La [Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique \(Convention d'Istanbul\)](#) a été mentionnée comme formant un ensemble complet de normes juridiques pour les efforts déployés en temps de guerre et en temps de paix pour lutter contre les crimes de VSFG, et elle est ouverte à la signature de tous les États au-delà de l'Europe.

Les intervenant·es ont ensuite évoqué les travaux menés par le [Groupe d'experts du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique \(GREVIO\)](#) dans le cadre du suivi de la mise en œuvre de la Convention d'Istanbul dans les pays ayant connu précédemment des conflits armés. Les chiffres contenus dans le [premier rapport d'évaluation de référence \(2022\) du GREVIO sur la Bosnie-Herzégovine](#) et le [rapport d'évaluation de référence \(2023\) du GREVIO sur la Macédoine du Nord](#) montrent que les phénomènes de violence physique et sexuelle à l'égard des femmes sont souvent déclenchés dans des contextes de conflit armé et peuvent laisser derrière eux un héritage de VSFG dans les années qui suivent la fin du conflit.

La disparité des approches entre les juridictions peut entraver la possibilité pour

les victimes de VSFG d'obtenir pleinement justice, en particulier dans les pays qui n'ont pas adopté les normes internationales dans leurs codes nationaux. Par exemple, la diversité des définitions peut conduire, dans certaines juridictions, à une interprétation étroite des crimes fondés sur le genre et du concept de consentement dans les affaires de viol et de violences sexuelles. À la suite de la jurisprudence du [Tribunal pénal international pour le Rwanda \(TPIR\)](#) et du [Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie \(TPIY\)](#), les normes internationales sur la violence sexuelle et le consentement ont été élargies afin de tenir compte des situations de coercition et de reconnaître que l'environnement créé en période de conflit armé est intrinsèquement coercitif. L'augmentation du nombre des États ayant ratifié la Convention d'Istanbul et modifié leur Code pénal national a fait reconnaître l'importance des normes internationales pour parvenir à des approches cohérentes et centrées sur les victimes dans la lutte contre les crimes de VSFG.

En outre, il a été reconnu que les victimes de viols et de violences sexuelles signalent souvent les crimes des années après qu'ils ont été commis, et que les délais de prescription peuvent empêcher les victimes

d'avoir accès à la justice et à des réparations. La Convention d'Istanbul apporte à ce problème une solution centrée sur la victime, puisqu'elle exige des États qu'ils prolongent le délai de prescription lorsque cela est nécessaire pour permettre aux victimes de signaler les faits lorsqu'elles s'y sentent prêtes.

Les participant·es ont également examiné les garanties procédurales considérées comme étant nécessaires pour trouver un équilibre entre les droits des victimes et ceux de l'accusé à un procès équitable. La jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme fournit des orientations importantes à ce sujet et vise à aider les États à poursuivre les crimes VSFG dans une perspective « mettant l'accent sur l'auteur mais centrée sur la victime ».

En conclusion de la table ronde, ses participant·es ont souligné que des progrès avaient été réalisés dans l'amélioration de certaines réponses aux VSFG commises dans le contexte des conflits armés, mais que les normes majeures énoncées par les tribunaux internationaux ou celles qui sont contenues dans des instruments clés tels que la Convention d'Istanbul n'ont pas encore été appliquées de manière générale dans le paysage national et international.

Séance VI: Table ronde sur l'avenir de la coopération internationale dans la lutte contre le terrorisme et les crimes de guerre

La dernière table ronde de la Conférence s'est ouverte sur le constat que le terrorisme et les crimes de guerre sont des défis transnationaux qui ne peuvent être combattus efficacement que par la coopération et la coordination aux niveaux

national et international. En particulier, les échanges transfrontaliers – formels ou informels – entre les structures concernées en vue de faciliter le partage d'informations et d'expertise ont été jugés primordiaux.

Les participant·es ont noté qu'il existe de nombreuses plateformes de coopération, notamment un certain nombre de structures spécialisées telles que le Bureau de lutte contre le terrorisme des Nations Unies (UNOCT), les agences EUROJUST et EUROPOL de l'UE, l'Unité de lutte contre le terrorisme de l'OSCE et le CDCT du Conseil de l'Europe.

Il a été souligné qu'il est important d'apporter un soutien aux juridictions les plus petites ou les moins expérimentées afin qu'elles soient en mesure de traiter des affaires qui pourraient, sans ce soutien, s'avérer trop complexes. Par exemple, EUROJUST joue un rôle clé dans la coordination des enquêtes multinationales et multidisciplinaires, menées en Europe et au-delà, sur des crimes de terrorisme et des crimes internationaux fondamentaux, en organisant des équipes communes d'enquête (ECE) ou en établissant des stratégies de poursuites appropriées. EUROJUST permet également aux praticien·nes du droit et aux autorités nationales des États membres de l'UE d'échanger des informations. Les accords de coopération entre EUROJUST et des pays non membres de l'UE facilitent les échanges entre les autorités concernées et l'accès aux informations et/ou aux preuves pour les procureurs de tels pays.

Les participant·es ont également salué le rôle joué par [l'Équipe d'enquête des Nations Unies chargée d'amener Daech/l'État islamique en Iraq et au Levant à répondre de ses crimes](#) (UNITAD) et le [Mécanisme international, impartial et indépendant](#) (MIII) dans l'appui aux enquêtes et aux poursuites contre les personnes responsables des crimes les plus graves au regard du droit international commis en République arabe syrienne. Toutefois, des inquiétudes ont été soulevées en raison du fait que le mandat de l'UNITAD pourrait bientôt expirer et qu'environ deux tiers des informations numériques collectées n'ont pas été traitées. Le résultat de ces données demeure

incertain et il y a un risque que leur perte compromette les efforts en matière de responsabilité.

Les participant·es ont également examiné le rôle que les acteurs non étatiques peuvent jouer dans la coopération internationale, notant que les organisations de la société civile en particulier peuvent soutenir les forces de l'ordre dans divers contextes. Elles peuvent notamment apporter une expertise sur des questions de fond par le biais de spécialistes indépendants, collecter et partager des données analytiques spécifiques, assurer le suivi d'individus et fournir de la documentation sur les crimes. Il est nécessaire d'améliorer la coopération avec ces acteurs, ainsi qu'avec d'autres, tels que les entreprises d'internet et des médias sociaux, afin de préserver efficacement les preuves potentielles et de les partager avec les autorités d'enquête ou de poursuite compétentes.

Les participant·es ont en outre exploré certaines des mesures qui pourraient être prises pour renforcer la coopération. Premièrement, en ce qui concerne les preuves recueillies sur les lieux de combat, ils ont souligné la nécessité d'élaborer une terminologie, des règles, des lignes directrices et des bonnes pratiques cohérentes au niveau international sur des questions telles que la collecte, la préservation et la chaîne de conservation, afin de garantir leur recevabilité future dans les procédures judiciaires. En outre, la Convention de Ljubljana-La Haye (2023) adoptée récemment vise à renforcer la coopération juridique internationale à l'échelle mondiale pour soutenir les nations dans leurs enquêtes et leurs poursuites sur les actes de génocide, les crimes contre l'humanité, les crimes de guerre et d'autres crimes internationaux.

Deuxièmement, les participant·es ont souligné l'importance de l'accès des victimes

à la justice et à la réparation. Ils ont réaffirmé la nécessité d'une formation régulière des praticien·nes de première ligne et souligné l'importance de choisir des formateurs et formatrices ayant une compétence professionnelle et une crédibilité élevées dans ce domaine. Le partage des connaissances entre les personnels de poursuite et d'enquête pourrait également jouer un rôle bénéfique à cet égard.

Enfin, les participant·es ont suggéré qu'il fallait améliorer l'accès aux jugements rendus dans les affaires notables de terrorisme et de crimes de guerre afin de partager les expériences nationales dans ce domaine et de soutenir les efforts de recherche internationaux. Par exemple, dans le but d'inspirer des solutions judiciaires

créatives dans d'autres pays, EUROJUST a soutenu la traduction d'un certain nombre de jugements pertinents et met à la disposition des praticien·nes une plateforme pour y accéder.

En conclusion, la coopération internationale demeure un aspect crucial de la lutte contre le terrorisme et les violations graves du droit des conflits armés. Toutefois, le paysage de la coopération s'élargit, du fait que les autorités nationales peuvent être amenées à travailler avec des entités qu'elles ne connaissent pas toujours, notamment des organisations de la société civile, des fournisseurs d'accès à internet et d'autres acteurs susceptibles de détenir des éléments de preuve et une expertise essentiels pour traduire les auteurs en justice.

Principaux enseignements

La Conférence internationale a exploré un large éventail de sujets et de thèmes clés concernant les enquêtes et les poursuites relatives aux infractions terroristes commises dans le contexte d'un conflit armé. Les principaux enseignements suivants peuvent être relevés et inspirer l'action future du Conseil de l'Europe dans ces domaines :

- ❖ Les groupes terroristes qui sont également parties à un conflit armé ont joué un rôle notable dans un certain nombre de conflits à travers le monde. Cela a créé un certain nombre de défis juridiques concernant le choix du cadre juridique à appliquer aux crimes graves commis dans ce contexte.
- ❖ Le DIH et la législation antiterroriste ne doivent pas nécessairement se contredire ou s'opposer, mais peuvent au contraire être envisagés de manière complémentaire et harmonisée. Les crimes internationaux fondamentaux et le terrorisme peuvent aller de pair et une responsabilité est nécessaire pour l'ensemble des crimes commis, quel que soit le cadre juridique applicable.
- ❖ Certaines lois et mesures antiterroristes ont parfois été utilisées d'une manière incompatible avec le droit international humanitaire. Cela peut poser un problème juridique dans les situations où les mesures antiterroristes érigent en infractions pénales des actes qui sont licites ou protégés par le DIH, mais peuvent aussi avoir des conséquences pratiques importantes, par exemple en réduisant les incitations des groupes armés à se conformer au DIH ou à rechercher des solutions pacifiques à des conflits particuliers.
- ❖ L'expérience de certains États en matière de cumul des poursuites, c'est-à-dire l'approche consistant à inculper une personne à la fois pour des infractions liées au terrorisme et pour des crimes internationaux fondamentaux, a montré qu'il est possible d'établir les responsabilités pour les deux principales formes d'infractions graves commises dans le contexte d'un conflit armé. Cependant, il n'existe pas de modèle unique pour le cumul des poursuites et les stratégies similaires, bien qu'un corpus de pratiques prometteuses appliquées dans les États se fasse jour dans ce domaine.
- ❖ Il est nécessaire de remédier aux obstacles institutionnels qui empêchent le partage efficace des ressources, des informations, des éléments de preuve et de l'expertise entre les entités nationales compétentes en matière de lutte contre le terrorisme et de crimes de guerre.
- ❖ Les informations recueillies dans les zones de conflit peuvent être essentielles dans les affaires de terrorisme et de crimes de guerre. L'utilisation de ces informations et éléments dans le cadre des procédures pénales, notamment les empreintes digitales trouvées sur des engins explosifs improvisés, les dépositions de témoins et les documents récupérés, peut être essentielle pour identifier les auteurs d'infractions et de crimes.
- ❖ Un certain nombre de disparités peuvent être observées entre les juridictions en ce qui concerne la lutte contre les crimes de VSG, bien que certains États aient acquis une expérience croissante en matière de soutien et d'assistance aux victimes de ces crimes

pour qu'elles obtiennent justice. Il reste nécessaire de dispenser aux praticien·nes une formation continue qui tienne compte de la dimension de genre, de promouvoir de meilleures normes de traitement des cas de VSFG et d'améliorer la mise en œuvre des normes juridiques internationales dans ce domaine.

- ❖ La coopération internationale reste essentielle pour lutter contre les infractions terroristes commises dans le cadre d'un conflit armé, car de nombreux personnels d'enquête et de poursuites dépendent de l'échange transfrontalier d'informations et de preuves pour ouvrir et monter leurs dossiers à l'encontre des suspects.

