
La lutte contre la provocation publique et liberté d'expression à l'aune du droit pénal Européen : une cohabitation impossible ?

Auteur : Nsangou, Thierry

Promoteur(s) : Flore, Daniel

Faculté : Faculté de Droit, de Science Politique et de Criminologie

Diplôme : Master en droit, à finalité spécialisée en droit privé

Année académique : 2024-2025

URI/URL : <http://hdl.handle.net/2268.2/23645>

Avertissement à l'attention des usagers :

Tous les documents placés en accès ouvert sur le site le site MatheO sont protégés par le droit d'auteur. Conformément aux principes énoncés par la "Budapest Open Access Initiative"(BOAI, 2002), l'utilisateur du site peut lire, télécharger, copier, transmettre, imprimer, chercher ou faire un lien vers le texte intégral de ces documents, les disséquer pour les indexer, s'en servir de données pour un logiciel, ou s'en servir à toute autre fin légale (ou prévue par la réglementation relative au droit d'auteur). Toute utilisation du document à des fins commerciales est strictement interdite.

Par ailleurs, l'utilisateur s'engage à respecter les droits moraux de l'auteur, principalement le droit à l'intégrité de l'oeuvre et le droit de paternité et ce dans toute utilisation que l'utilisateur entreprend. Ainsi, à titre d'exemple, lorsqu'il reproduira un document par extrait ou dans son intégralité, l'utilisateur citera de manière complète les sources telles que mentionnées ci-dessus. Toute utilisation non explicitement autorisée ci-avant (telle que par exemple, la modification du document ou son résumé) nécessite l'autorisation préalable et expresse des auteurs ou de leurs ayants droit.

La lutte contre la provocation publique et liberté d'expression à l'aune du droit pénal Européen : une cohabitation impossible ?

Thierry William NSANGOU

Travail de fin d'études

Master en droit à finalité spécialisée en droit privé

Année académique 2024-2025

Recherche menée sous la direction de :

Monsieur Daniel FLORE

Professeur

RESUME

Au cœur de ce travail, nous étudierons la provocation publique à travers le droit pénal européen. En effet, la provocation publique est un concept épineux qui se trouve au carrefour de la liberté d'expression et de la protection de l'ordre public.

Ce travail sera divisé en deux parties. Dans la première partie, nous présenterons le cadre juridique de la lutte contre la provocation publique, afin de répondre à la question de savoir comment est interprétée la notion de provocation publique mais également évoquer ses différents instruments ainsi que les sanctions qui s'appliquent au sein de l'Union européenne. Cette analyse sera ensuite, dans la seconde partie, mise en balance par les enseignements de la Cour européenne des droits de l'homme en matière de liberté d'expression. La notion de liberté d'expression n'étant pas absolue, la Cour a déjà eu l'opportunité de se prononcer sur les restrictions pouvant être imposées à cette liberté. En outre, toujours dans la deuxième partie, une section sera consacrée aux différentes solutions qui ont été prises pour faire face aux défis actuels que peut créer la provocation publique. Dans la mesure où avec l'essor d'internet, les réseaux sociaux servent de moyens de communication pour diffuser des idées incitant ainsi des individus à commettre une infraction terroriste.

REMERCIEMENTS

Je tiens à remercier sincèrement toutes les personnes qui m'ont soutenu lors de la rédaction de mon travail et qui ont contribué à son succès.

Je voudrais, dans un premier temps, exprimer ma profonde gratitude au Professeur Daniel Flore pour sa patience, sa disponibilité et surtout ses judicieux conseils, qui ont permis d'alimenter ma réflexion tout au long de ce travail.

Je tiens également à témoigner toute ma reconnaissance aux personnes suivantes pour leur aide dans la réalisation de ce travail :

Madame Aline Beaufort, enseignante au Collège Saint-Lambert de Herstal, pour la relecture attentive de mon travail. Ses conseils de rédaction m'ont été d'une aide précieuse.

Ma famille ainsi que mes amis, pour leur soutien constant et leurs encouragements.

TABLE DES MATIERES

I.-	INTRODUCTION	8
II.-	PARTIE 1 : CADRE JURIDIQUE ACTUEL DE LA LUTTE CONTRE LA PROVOCATION PUBLIQUE	10
A.-	SECTION 1 : DEFINITION ET OBJET DE LA PROVOCATION PUBLIQUE	10
B.-	SECTION 2 : INSTRUMENTS DE LUTTE CONTRE LA PROVOCATION PUBLIQUE A COMMETTRE UNE INFRACTION TERRORISTE AU SEIN DE L'UE.....	14
1)	<i>Convention de Varsovie de 2005 relative à la prévention du terrorisme</i>	15
2)	<i>La décision-cadre 2008/919/JAI.....</i>	16
3)	<i>La directive (UE) 2017/541</i>	17
a.	Données techniques	17
b.	Le contenu	17
C.-	SECTIONS 3 : SANCTIONS ET MESURES	20
1)	<i>La Convention de Varsovie de 2005</i>	21
2)	<i>La décision cadre de 2008/475/JAI</i>	21
3)	<i>La Directive (UE) 2017/541</i>	22
a.	Le régime des sanctions	22
b.	La responsabilité des personnes morales	22
c.	Confiscation	23
d.	Mesures visant à lutter contre les contenus en ligne	23
III.-	PARTIE 2 : LA FRONTIERE ENTRE LIBERTE D'EXPRESSION ET PROTECTION DE L'ORDRE PUBLIC.....	24
A.-	SECTION 1 : CEDH GARDIENNE DES DROITS FONDAMENTAUX	24
1)	<i>Définition et portée de liberté d'expression.....</i>	25
2)	<i>Le regard avisé de la Cour européenne sur les restrictions faites à la liberté d'expression</i>	26
a.	L'ingérence doit être prévue par la loi	26
b.	L'ingérence doit poursuivre un but légitime	29
c.	L'ingérence doit être nécessaire dans une société démocratique	32
B.-	SECTION 2 : LA PROVOCATION PUBLIQUE A L'ERE NUMERIQUE.....	34
1)	<i>Impact des réseaux sociaux sur l'incitation au terrorisme</i>	35
2)	<i>Initiatives et réponses juridiques apportées pour lutter contre ce phénomène : position de l'union européenne</i>	36
a.	Contexte.....	36
b.	Contenu du règlement (UE) 2021/784 relatif à la lutte contre la diffusion des contenus à caractère terroriste en ligne	37
3)	<i>Limites des solutions proposées : enseignement de la Cour de Justice de l'Union européenne.....</i>	39
IV.-	CONCLUSION	42

I.- INTRODUCTION

« Le terrorisme constitue l'une des violations les plus graves des valeurs universelles de dignité humaine, de liberté, d'égalité et de solidarité, du respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales, sur lesquelles l'Union européenne est fondée. L'Union européenne se fonde sur les valeurs universelles de dignité humaine, de liberté, d'égalité et de solidarité, du respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Elle repose sur le principe de la démocratie et le principe de l'État de droit, principes qui sont communs aux États membres¹ ».

Depuis quelques années, le terme « provocation publique » s'est imposé dans le contexte de la lutte contre le terrorisme. En effet, les attentats du 11 septembre 2001 ont été un élément déclencheur dans ce processus puisqu'ils ont permis de mettre en place un cadre juridique approprié pour combattre le terrorisme et, en particulier, pour faire front à la provocation publique à commettre une infraction terroriste (anciennement qualifiée de « incitation au terrorisme² ») dans un espace européen où les actes de terrorisme ne cessaient d'accroître. A cet égard, l'Union européenne a été la première organisation internationale à traiter directement l'infraction de terrorisme en établissant une structure juridique permettant de définir ce qu'est un acte terroriste, dans sa décision-cadre du 13 juin 2002 relative à la lutte contre le terrorisme³. Toutefois, bon nombre d'Etats membres n'avaient pas érigé en infraction pénale l'incitation au terrorisme, c'est pourquoi le Conseil de l'Europe a réfléchi à mettre sur pied une convention générale contre le terrorisme visant à remédier aux lacunes des normes européennes relatives à la lutte contre le terrorisme⁴. Le comité d'experts sur le terrorisme « CODEXTER⁵ » a, dans ce sens, rendu un rapport qui s'attaquait à l'apologie du

¹ Considérant 1, décision cadre 2008/919/JAI du Conseil du 28 novembre 2008 modifiant la décision cadre 2002/475/JAI relative à la lutte contre le terrorisme, JOUE, L 330 du 9 décembre 2008.

² Il est à noté que dans le cadre des discussions de la décision cadre de 2008/919/JAI du Conseil du 28 novembre 2008, le Parlement européen a souhaité remplacer la définition de « provocation publique à commettre une infraction terroriste » par « incitation au terrorisme », car cette dernière était déjà mentionnée dans l'article 4 §1 de la décision cadre de 2002/475/JAI et il fallait donc éviter qu'il y ait une confusion avec un pluralisme de définitions. Voy. à cet égard, Commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures du Parlement européen, rapport sur la proposition de décision-cadre du Conseil modifiant la décision-cadre 2002/475/JAI relative à la lutte contre le terrorisme, A6-03223/2008, 23 juillet 2008.

³ D. FLORE., Droit pénal européen « *Les enjeux d'une justice pénale européenne* » 2^e édition, Bruxelles, Larcier, 2014, p.155.

⁴ Le Conseil de l'Europe et les Nations Unies avaient identifié ces lacunes au sein des législations nationales. Voy. Le rapport explicatif du Conseil de l'Europe pour la prévention du terrorisme du 16 mai 2005, STCE, n°196.

⁵ Le CODEXTER était un organe intergouvernemental chargé de coordonner l'action du Conseil de l'Europe contre le terrorisme. Etant actif entre l'année 2003 et 2017, il a contribué à l'élaboration la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention du terrorisme et un certains nombres d'instruments juridiques non contraignants importants. Voy. Council of Europe, Counter-terrorism « Committee of Experts on terrorism

terrorisme et qui s'inspirait de la législation des Etats membres et de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme afin d'élaborer une nouvelle disposition. C'est ainsi qu'a vu le jour, la convention du Conseil de l'Europe sur la prévention du terrorisme, signée le 16 mai 2005 à Varsovie. Par cette convention, le Conseil « *souhaitait que des mesures efficaces soient prises pour prévenir le terrorisme et pour faire face, en particulier, à la provocation publique à commettre des infractions terroristes, ainsi qu'au recrutement et à l'entraînement pour le terrorisme* ⁶ ». Dans cette convention est apparue, pour la première fois, une définition de la provocation publique à commettre une infraction terroriste⁷. Cela a eu un effet bénéfique pour l'Union européenne puisque la commission a dès lors incité les Etats membres à ratifier la Convention du Conseil de l'Europe, tout en rédigeant elle-même un projet de révision de la décision-cadre du 13 juin 2002, qui était alors suranné. La révision a ainsi conduit à l'adoption de la décision-cadre du 28 novembre 2008, qui incrimine désormais la provocation publique à commettre une infraction terroriste, le recrutement pour le terrorisme ainsi que l'entraînement pour le terrorisme et ce, tout particulièrement « *par le biais d'internet* ⁸ » comme le relève le professeur Patrick Auvret.

En incriminant ce type d'actes, la volonté du législateur européen était, et demeure, de punir les faits intervenant avant la commission d'un acte terroriste. Dans cette perspective, un travail en amont doit être mené tout au long du processus de radicalisation⁹ afin d'incriminer tous ceux qui y contribuent directement ou indirectement.

La mise en œuvre des instruments visant la lutte contre la provocation publique peut, cependant, être constitutive d'une atteinte à la liberté d'expression, comme l'a d'ailleurs souligné le Parlement européen dans sa résolution du 12 décembre 2007 sur la lutte contre le terrorisme, en raison de la difficulté à comprendre l'étendue de l'infraction de provocation publique au terrorisme. En effet, par rapport à cette liberté fondamentale, il est difficile de savoir ce que l'on peut dire et ce que l'on ne peut pas dire en raison de la frontière fragile qui sépare la liberté d'expression de l'acte incriminé.

Dans ce présent travail, nous allons d'abord présenter le cadre juridique de la provocation publique : sa définition, les règles qui s'y appliquent ainsi que les sanctions prévues. Ensuite, dans la deuxième partie, nous analyserons l'infraction de provocation publique à commettre une infraction terroriste à la lumière de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'Homme. Ainsi, seront étudiées, dans cette partie, les différentes questions intéressantes touchant à la liberté d'expression : Que signifie réellement liberté d'expression ? Est-elle

(2003- 2017), disponible sur le site : <https://www.coe.int/en/web/counter-terrorism/codexter> (consulté le 7 mars 2025).

⁶ C'est nous qui soulignons. Voy. à cet égard la Convention du Conseil signée à Varsovie le 16 mai 2005 pour la prévention du terrorisme, J.O. L 159/3 du 22 juin 2018.

⁷ Voy. notamment Convention de 2005 du Conseil de l'Europe pour la prévention du terrorisme précitée, art. 5.

⁸ En effet, l'utilisation d'Internet par des groupes terroristes a été également une source de motivation pour l'adoption de la décision cadre de 2008. A cet égard, Voy. P. AUVRET, « Le rôle des médias dans la lutte contre le terrorisme » in J. AUVRET-FINCK (dir.), *L'Union européenne et la lutte contre le terrorisme*, 1^e édition, Bruxelles, Larcier, 2010, p. 306.

⁹ On entend par radicalisation « *le phénomène par lequel certaines personnes adhérant à certains points de vue, opinions et idées peuvent être conduites à commettre des actes terroristes* ». Voy. à cet égard, Communication de la commission au Parlement et au Conseil concernant le recrutement des groupes de terrorisme, 21 septembre 2005 : COM (2005) 313 final.

absolue ? Peut-on la limiter pour lutter contre la provocation publique ? Y a-t-il des conditions à respecter pour restreindre cette liberté ? Si oui, quels sont les critères qui justifient les restrictions de la liberté d'expression ? Nous aborderons ces questions en détail dans la seconde partie suivies d'une seconde section consacrée à l'impact des réseaux sociaux sur cette infraction. Nous y verrons également les solutions proposées, notamment par l'Union européenne ainsi que leurs limites.

II.- PARTIE 1 : CADRE JURIDIQUE ACTUEL DE LA LUTTE CONTRE LA PROVOCATION PUBLIQUE

Pour assurer une certaine cohérence, il est essentiel de commencer par définir clairement la notion de « provocation publique à commettre une infraction terroriste » (section 1). Il s'agira d'expliquer ce concept et de comprendre en quoi il consiste exactement. Ensuite, il sera opportun de présenter les instruments qui régissent cette infraction au niveau européen (section 2). Cette section permettra de détailler les textes législatifs et les mécanismes mis en place par l'Union européenne pour lutter contre un tel acte. Enfin, il conviendra de s'intéresser aux sanctions qui peuvent être appliquées en cas de commission de cette infraction (section 3). Cette dernière partie visera à expliquer quelles sont les sanctions et mesures pénales susceptibles d'être prises à l'encontre des personnes, physiques ou morales, concernées par la provocation publique à commettre une infraction terroriste.

A.- Section 1 : définition et objet de la provocation publique

L'Union européenne, dans sa lutte contre le terrorisme a adopté la décision cadre 2008/919/JAI modifiant la décision cadre 2002/475/JAI du Conseil européen¹⁰. En vertu de la nouvelle décision cadre, les Etats membres sont contraints de prendre toutes les mesures nécessaires¹¹ afin de lutter efficacement contre les infractions terroristes, à savoir : la provocation publique à commettre une infraction terroriste, le recrutement pour le terrorisme et l'entraînement pour le terrorisme.

L'article 3 paragraphe 1 de la décision cadre de 2008 reprend fidèlement la définition contenue à l'article 5.1 de la Convention du Conseil de l'Europe pour la prévention du terrorisme¹². En effet, elle définit la provocation publique à commettre un acte terroriste comme « *la diffusion ou toute autre forme de mise à la disposition du public d'un message, avec l'intention d'inciter à la commission d'une des infractions énumérées à l'article 1er, paragraphe 1, points a) à h), lorsqu'un tel comportement, qu'il préconise directement ou non*

¹⁰ Décision cadre 2008/919/JAI du Conseil du 28 novembre 2008 modifiant la décision cadre 2002/475/JAI relative à la lutte contre le terrorisme, JOUE, L 330 du 9 décembre 2008.

¹¹ Décision cadre 2008/919/JAI relative à la lutte contre le terrorisme précitée, art. 2.

¹² Art. 5.1. Convention du Conseil de l'Europe pour la prévention du terrorisme du 16 mai 2005 signée à Varsovie.

la commission d’infractions terroristes, crée le risque qu’une ou plusieurs de ces infractions puissent être commises¹³.

Quant à l’objet de la provocation publique à commettre un acte terroriste, il convient, d’abord de préciser ce qu’on attend par « diffusion ou toute autre forme de mise à la disposition du public ». Cette notion ressort de l’article 3 du protocole additionnel à la Convention sur la cybercriminalité, relatif à l’incrimination d’actes de nature raciste et xénophobe commis par le biais de systèmes informatiques du 28 janvier 2003. Le rapport explicatif de ce protocole définit « la diffusion » comme le fait de disséminer le message vers autrui tandis que la « mise à disposition » est définie comme le fait de mettre le message en ligne pour qu’il soit utilisé par autrui, y compris par la création ou la compilation d’hyperliens visant à faciliter l’accès à ce matériel¹⁴.

La décision cadre de 2008 a élargi son champ d’application, puisqu’elle vise désormais la diffusion des messages via les canaux de communications sur internet. En effet, il est précisé dans le considérant 4 de ladite décision-cadre que : « Internet est utilisé pour stimuler et mobiliser les réseaux terroristes locaux et les personnes en Europe et sert également de source d’informations sur les moyens et les méthodes terroristes, faisant ainsi office de camp d’entraînement virtuel [...] ». Cela a permis de souligner que la provocation publique à commettre des infractions terroristes, le recrutement et l’entraînement pour le terrorisme se sont multipliées, pour un coût et une prise de risques très faibles¹⁵.

Les travaux préparatoires de la décision-cadre du Conseil de 2008 ont mis en évidence ce point important. Le législateur européen, ayant compris qu’Internet représentait un outil majeur dans le processus de radicalisation qui affectait une partie de la population européenne, a ressenti le besoin de modifier le cadre législatif afin de prévenir cette menace grandissante qui est devenue, de surcroit, une priorité politique au sein de l’Europe¹⁶. Ainsi, fait donc objet de provocation publique des déclarations, des écrits, des images ou des vidéos diffusés sur Internet qui incitent autrui à commettre des actes terroristes¹⁷. En outre, l’infraction de provocation publique en droit pénal européen concerne tant la provocation publique directe qu’indirecte à commettre un acte terroriste¹⁸. Ces deux notions trouvent son équilibre sur 3 axes¹⁹: « premier axe : la provocation doit porter sur la commission d’infractions terroristes ; deuxième axe : elle ne doit pas provoquer directement la commission d’une infraction

¹³ Décision cadre 2002/475/JAI relative à la lutte contre le terrorisme précitée, art. 3.1.

¹⁴ Voy à cet égard, Rapport explicatif du protocole additionnel à la Convention sur la cybercriminalité, relatif à l’incrimination d’actes de nature raciste et xénophobe commis par le biais de systèmes informatiques, STE/189 du 28 janvier 2003, pt.28.

¹⁵ Considérant 4 de la décision cadre de 2008/919/JAI.

¹⁶ Exposé des motifs, Commission des communautés européennes, proposition de décision-cadre modifiant la décision-cadre 2002/475/JAI relative à la lutte contre le terrorisme présenté par la Commission, 6 novembre 2007, COM (2007) 650 final.

¹⁷ *Ibidem*.

¹⁸ D. FLORE., Droit pénal Européen, « *les enjeux d’une justice pénale européenne* », 2^e ed. Bruxelles, Larcier, 2014, pp. 164-166.

¹⁹ *Ibid.*

terroriste ; troisième axe : elle doit cependant générer un risque concret qu'une infraction terroriste soit commise²⁰ ».

L'inclusion de l'infraction de provocation publique dans l'article 3 de la décision cadre de 2008 a été nécessaire. La proposition de décision cadre du Conseil nous fait comprendre que c'était une occasion d'offrir un cadre institutionnel plus intégré de l'Union européenne, notamment en évitant de longues procédures de signatures et de ratification, et de prévoir un régime juridique exceptionnel dans la politique antiterroriste de l'Union²¹.

Cette infraction de provocation publique n'est pas des plus simples. En ce sens, le professeur Daniel Flore, relève que parmi, les trois activités visées par la décision cadre, l'incrimination de la provocation publique est la plus compliquée car la matérialité des faits se limite à des paroles prononcées, voire des messages ou voire encore des contenus diffusés²². On pourrait dès lors croire que ceci est un affront à la liberté d'expression mais la décision cadre prend la peine de préciser, en son article 2 que « *La présente décision-cadre n'a pas pour effet d'obliger les États membres à prendre des mesures contraires aux principes fondamentaux relatifs à la liberté d'expression, en particulier à la liberté de la presse et à la liberté d'expression dans d'autres médias, tels qu'ils résultent des traditions constitutionnelles ou des règles régissant les droits et responsabilités de la presse ou d'autres médias ainsi que les garanties de procédure en la matière, lorsque ces règles portent sur la détermination ou la limitation de la responsabilité*^{23²⁴ ». C'est une preuve de la délicatesse avec laquelle cet instrument relatif à la lutte contre le terrorisme a été élaboré, c'est-à-dire dans le respect strict des principes fondamentaux sur lesquels repose l'Union européenne.}

Par ailleurs, la directive 2017/541 du Parlement européen et du Conseil du 15 mars 2017²⁵ a été adoptée, toujours dans cette optique de prise en compte du changement du mode opératoire des terroristes afin d'assurer une meilleure poursuite des faits de provocation publique et ce, peu importe le support²⁶. Cette directive a permis de compléter la définition de la provocation publique déjà reprise dans la décision-cadre de 2008. Le législateur européen a précisé dans cette directive que « la diffusion ou toute autre forme de mise à disposition du public par un quelconque moyen, que ce soit *en ligne ou hors ligne*²⁷ [...] ».

²⁰ Voy. art. 3.1. de la décision cadre de 2008.

²¹ Exposé des motifs, Commission des communautés européennes, proposition de décision-cadre modifiant la décision-cadre 2002/475/JAI relative à la lutte contre le terrorisme présenté par la Commission, 6 novembre 2007, COM (2007) 650 final, p.2.

²² D. FLORE., *op.cit.*, pp.164-166.

²³ C'est nous qui soulignons.

²⁴ Décision cadre du 28 novembre 2008 relative à la lutte contre le terrorisme précitée, art. 2.

²⁵ Directive (UE) 2017/541 du Parlement européen et du Conseil du 15 mars 2017 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, JOUE, L 88/6 du 31 mars 2017.

²⁶ J. BURCHETT, A. WEYAMBERGH, C. C-GOVERS, G. DE KERCHOVE., « Section I - Le recours non exclusif mais signifiant à l'outil pénal pour prévenir la radicalisation idéologique » in *L'Union européenne et la lutte contre la radicalisation terroriste*, 1^e édition, Bruxelles, Bruylant, 2024, p. 274.

²⁷ C'est nous qui soulignons. Voy. Directive (UE) du Parlement européen et du Conseil du 15 mars 2017 relative à la lutte contre le terrorisme précitée, art. 5.

Il est nécessaire de rappeler, si besoin en était, que la directive doit être vue comme la « continuité des décisions-cadres ²⁸», et que l'inconvénient de ces décisions réside justement dans le fait qu'elles ne constituent pas un instrument contraignant imposant aux Etats destinataires une transposition dans le droit national²⁹³⁰. C'est pour cette raison que le législateur européen préfère la directive, car elle a pour objectif de rapprocher les législations nationales en liant les Etats membres quant au résultat visé, tout en leur laissant une certaine autonomie quant aux moyens et formes pour atteindre ce résultat³¹. A cet égard, les directives ont cette particularité qu'elles produisent un effet direct permettant ainsi à tout citoyen qui a un intérêt, de se présenter devant le juge national afin de garantir l'application concrète de la directive et ce, même si l'Etat concerné s'est abstenu de transposé ladite directive dans son droit interne qui le prive de bénéficier de l'application de la norme³².

Ainsi, l'objet de la provocation publique se présente de manière plus clair puisque le considérant 10 de la directive (UE) du Parlement européen et du Conseil du 15 mars 2017 précise que « *Les infractions de provocation publique à commettre une infraction terroriste comprennent, entre autres, la glorification et l'apologie du terrorisme ou la diffusion de messages ou d'images en ligne et hors ligne, y compris ceux liés aux victimes du terrorisme, dans le but d'obtenir un soutien à la cause terroriste ou de gravement intimider la population* ³³».

Des lors, les professeurs Merle et Vitu qualifient ce type d'infractions de « délit d'obstacles » c'est-à-dire des infractions pour lesquelles la répression intervient à amont de la commission de l'infraction principale³⁴.

Dans les lignes qui suivent, nous examinerons les instruments adoptés dans ce domaine dans l'Union européenne, puis les sanctions qui peuvent être appliquées lorsque nous sommes en face d'une telle infraction.

²⁸ D. FLORE., *op.cit.*, p.96.

²⁹ *Ibidem*.

³⁰ En effet, les décisions-cadres contrairement aux directives sont dépourvues d'effet direct. Voy. ainsi A. WEYEMBERGH, *L'harmonisation des législations : condition de l'espace pénal européen et révélateur de ses tensions*, Bruxelles, Edition de l'université de Bruxelles, 2004, p. 205.

³¹ Voy. art. 288 TFUE.

³² D. FLORE., Droit pénal Européen, « *les enjeux d'une justice pénale européenne* », 3^e ed. Bruxelles, Bruylants, 2022, pp. 113-116.

³³ C'est nous qui soulignons.

³⁴ J. BURCHETT, A. WEYAMBERGH, C. C-GOVERS, G. DE KERCHOVE, *op.cit.*, p. 275. L'auteur A. WEYAMBERGH y cite ; R. MERLE et A. VITU, *Traité de droit criminel, Problèmes généraux de la science criminelle*, 5^e éd., coll. « *Droit pénal général* », Paris, Cujas, 1984, p.558.

B.- Section 2 : instruments de lutte contre la provocation publique à commettre une infraction terroriste au sein de l'UE

Il convient d'emblée de rappeler que l'Union européenne est une institution européenne qui réunit à son sein, 27 Etats membres³⁵. Cette institution a été fondée sur des valeurs telles que la liberté, la justice, la démocratie et l'Etat de droit³⁶. Par conséquent, ces Etats travaillent ensemble au sein de l'Union européenne pour promouvoir la paix, la prospérité et, à offrir à ces citoyens un degré élevé de protection, notamment en combattant toutes les formes d'activités criminelles³⁷. Dans l'article 83 du Traité sur le Fonctionnement de l'Union européenne, un rapprochement est fait avec les législations pénales puisque cet article dispose que : « *Le Parlement européen et le Conseil, statuant par voie de directives conformément à la procédure législative ordinaire, peuvent établir des règles minimales relatives à la définition des infractions pénales et des sanctions dans des domaines de criminalité particulièrement grave revêtant une dimension transfrontière résultant du caractère ou des incidences de ces infractions ou d'un besoin particulier de les combattre sur des bases communes* ». Le paragraphe 2 de ce même article énumère une liste de ces domaines de criminalité sur laquelle figure le terrorisme³⁸.

Dans la lutte contre le terrorisme et, en particulier, la provocation publique à commettre un acte terroriste, une multitude d'instruments ont été adoptés pour lutter activement et efficacement contre ce phénomène. Par souci de cohérence, nous ferons le choix ici, d'analyser exclusivement les instruments encore en vigueur au niveau de l'Union européenne.

Les principaux instruments applicables à l'heure actuelle à la provocation publique, au sein de l'Union européenne, ne sont rien d'autre que, la convention de Varsovie de 2005 qui a pour objectif de renforcer la lutte contre le terrorisme³⁹, la décision-cadre 2008/919/JAI⁴⁰ qui a pour but de rapprocher les dispositions des Etats membres pour lutter contre l'atteinte aux valeurs de l'Union européenne comme les discours qui incitent à la commission d'un acte

³⁵ Il s'agit de l'Allemagne, l'Autriche, la Belgique, la Bulgarie, Chypre, la Croatie, le Danemark, l'Espagne, l'Estonie, la Finlande, la France, la Grèce, la Hongrie, l'Irlande, l'Italie, la Lettonie, la Lituanie, le Luxembourg, Malte, les Pays-Bas, la Pologne, le Portugal, la Roumanie, la Slovaquie, la Slovénie, la Suède et la Tchéquie.
Disponible sur le site https://european-union.europa.eu/principles-countries-history/eu-countries_fr#header_countries_list (consulté le 07 mars 2025)

³⁶ Etant précisé que ces valeurs sont communes aux Etats membres. Voy. art. 2. Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

³⁷ Conformément à l'article 67 §1-3 du TFUE qui stipule que l'UE constitue un espace de liberté, de sécurité et de justice.

³⁸ Art. 83. § 2 Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

³⁹ Convention du Conseil de l'Europe signée à Varsovie le 16 mai 2005 pour la prévention du terrorisme, J.O. L 159/3 du 22 juin 2018.

⁴⁰ Décision-cadre 2008/919/JAI du Conseil du 28 novembre 2008, modifiant la décision-cadre 2002/475/JAI relative à la lutte contre le terrorisme, JOUE, L 330/21 du 9 décembre 2008.

terroriste, la directive (UE) 2017/541⁴¹ qui remplace la décision cadre de 2002⁴² qui avait pour but d'harmoniser la notion « d'infraction terroriste » dans tous les Etats membres et le règlement (UE) 2021/784 relatif à la lutte contre la diffusion des contenus à caractère terroriste en ligne⁴³ que nous aurons le loisir d'analyser dans la deuxième partie du présent travail, lorsque nous étudierons l'impact des réseaux sociaux sur la provocation publique⁴⁴.

Ainsi, nous allons analyser dans cette partie, 3 instruments majeurs relatifs à la lutte contre la provocation publique.

1) Convention de Varsovie de 2005 relative à la prévention du terrorisme

La Convention sur la prévention du terrorisme a été adoptée par le Comité des Ministres du Conseil lors de sa 925^e réunion et ouverte à la signature le 16 mai 2005 à Varsovie⁴⁵.

Le Conseil en adoptant cet instrument, visait d'une part, une plus grande union entre ses Etats membres, et d'autre part, le renforcement de la lutte contre le terrorisme en réaffirmant que toutes les mesures prises pour prévenir ou réprimer les infractions terroristes doivent respecter les droits de l'homme et les libertés fondamentales ainsi que le droit international humanitaire lorsqu'il est applicable. Plus précisément, l'article 2 de cette Convention nous donne plus de détails sur l'objectif poursuivi par la Convention. En effet, au terme de cet article, le but de la Convention est « *d'améliorer les efforts des Parties dans la prévention du terrorisme et de ses effets négatifs sur la pleine jouissance des droits de l'homme et notamment du droit à la vie, à la fois par des mesures à prendre au niveau national et dans le cadre de la coopération internationale, en tenant compte des traités ou des accords bilatéraux et multilatéraux existants, applicables entre les Parties* ⁴⁶».

Cette convention contient des dispositions qui obligent les Etats membres à considérer plusieurs comportements comme des infractions terroristes, dont la provocation publique à commettre une infraction terroriste. L'article 1 de la Convention y définit « l'infraction terroriste » comme étant l'une des infractions entrant dans le champ d'application et telles que définies dans l'un des traités énumérés en annexe⁴⁷. Pour la première fois de l'histoire,

⁴¹ Directive (UE) 2017/541 du Parlement européen et du Conseil du 15 mars 2017 relative à la lutte contre le terrorisme, J.O. L 88/6 du 31 mars 2017.

⁴² Décision-cadre 2002/475/JAI du Conseil du 13 juin 2002 relative à la lutte contre le terrorisme, JOCE, L 164/3 du 22 juin 2002 et plus particulièrement le Considérant 3 de la Directive (UE) 2017/541 du Parlement européen et du Conseil du 15 mars 2017 relative à la lutte contre le terrorisme.

⁴³ 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 ligne, JOUE, L 172/79 du 17 mai 2021.

⁴⁴ Voy. *infra*, pp. 36-39.

⁴⁵ Rapport explicatif de la Convention du Conseil de l'Europe pour la prévention du terrorisme, STCE/196, Varsovie, 16 mai 2005, pt. 1.

⁴⁶ Convention du Conseil de l'Europe signée à Varsovie le 16 mai 2005 pour la prévention du terrorisme précitée, art. 2.

⁴⁷ Il convient toutefois de préciser que cette définition est actuellement en pleine révision par la Commission européenne, afin de garantir une meilleure clarté et sécurité juridique. Voy. ainsi Décision du Conseil autorisant la Commission européenne à participer au nom de l'Union européenne, aux négociations sur la révision ou la modification de la convention du Conseil de l'Europe pour la prévention du terrorisme (STE n° 196), en vue de modifier la définition des infractions terroristes figurant dans ladite convention, 9413/23, 15 mai 2023.

on y retrouve une définition de la provocation publique à commettre une infraction terroriste, en son article 5.

2) *La décision-cadre 2008/919/JAI*

La décision cadre de 2008 est une modification de celle de 2002, intervenue à la suite du dernier rapport d'évaluation de la Commission. Ce dernier soulignait un problème de définition de l'infraction terroriste au niveau de sa transposition dans les législations des Etats membres⁴⁸, alors même qu'il était prévu qu'une définition commune de l'infraction de terrorisme soit adoptée dans toute décision cadre, permettant ainsi une meilleure coopération entre autorités étatiques⁴⁹. La nouvelle disposition cherchait dès lors à ajouter à la liste des infractions liées au terrorisme, telles que définies par la décision- cadre de 2002, la provocation publique à commettre un acte terroriste, le recrutement de personnes pour le terrorisme et l'entraînement à des fins terroristes.

Pour rappel, il arrive très souvent que sur la scène européenne, un Etat membre refuse d'appliquer des accords internationaux lorsque les dispositions de ceux-ci seraient contraires à ses dispositions internes. C'est, par exemple, le cas lorsqu'un accord vise la lutte contre le terrorisme et que la définition retenue dans cet accord ne correspond pas à celle du droit interne de l'Etat membre en question⁵⁰. En matière de terrorisme, la coopération des Etats dépend de leur bonne volonté⁵¹, c'est pourquoi la décision cadre a apporté une définition commune des infractions terroristes pour y remédier⁵². L'article 3 de la décision cadre de 2008 y définit la provocation publique⁵³.

On remarque que c'est nécessairement l'utilisation des canaux de communication d'internet qui est visée⁵⁴ car ces dernières années, la menace terroriste a augmenté et a rapidement évolué. Les groupes terroristes ne sont plus aussi organisés qu'avant. Au lieu de structures hiérarchiques, on trouve maintenant des cellules plus petites et indépendantes qui ont des liens assez faibles entre elles. Ces cellules sont connectées à des réseaux internationaux et utilisent de plus en plus Internet et les nouvelles technologies⁵⁵.

⁴⁸ rapport de la Commission du 6 novembre 2007 fondé sur l'article 11 de la décision-cadre du Conseil du 13 juin 2002 relative à la lutte contre le terrorisme, précitée COM (2007) 681 final.

⁴⁹ Les évaluations par les pairs de la lutte contre le terrorisme dans l'UE sont réalisées conformément à la décision 2002/996/JAI du Conseil du 28 novembre 2002, JO L 349 du 24.12.2002.

⁵⁰ S. PEREZ et T. THIBAUD., « Les instruments de lutte contre le terrorisme au sein de l'Union européenne » in Auvret-Finck, J. (dir.), *L'Union européenne et la lutte contre le terrorisme*, 1^e édition, Bruxelles, Larcier, 2010, pp.66-68.

⁵¹ *Ibidem*.

⁵² Elle est en effet considérée comme la clé de voute des mesures de justice pénale des Etats membres qui luttent appelés à lutter contre le terrorisme. Voy. Considérant 3 du Préambule - Directive (UE) 2017/541 du Parlement européen et du Conseil du 15 mars 2017 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, précité.

⁵³ Voir, supra note 13.

⁵⁴ S. PEREZ et T. THIBAUD., « Les instruments de lutte contre le terrorisme au sein de l'Union européenne » in Auvret-Finck, J. (dir.), *op.cit.*, p.69. Voy aussi la Directive (UE) 2017/541 du Parlement européen et du Conseil du 15 mars 2017 relative à la lutte contre le terrorisme précitée, art. 23.

⁵⁵ *Ibidem*, et Considérant 3, de la décision cadre de 2008 précitée.

Avec cette nouvelle loi, les autorités nationales ont l'opportunité de travailler plus facilement avec les fournisseurs d'internet dans le but de prévenir l'infraction de provocation publique, d'identifier les auteurs de ces actes⁵⁶ tout en respectant les droits fondamentaux relatif à la liberté d'expression des personnes comme le requiert l'article 2 de la décision cadre de 2008⁵⁷.

3) La directive (UE) 2017/541

a. Données techniques

En ce qui concerne la directive de 2017, elle est venue remplacer la décision cadre de 2002 adopté par le Parlement et le Conseil européen⁵⁸.

Tout d'abord, rappelons que le choix du législateur européen qui a porté sur la directive est un choix stratégique. En effet, la directive lie tout Etat membre destinataire quant au résultat à atteindre, tout en leur laissant la compétence quant aux moyens et formes à prendre pour atteindre ce résultat (Art. 288. § 2 TFUE). Comme nous l'avons rappelé précédemment, la directive est en cohérence avec la logique de la Convention européenne pour la prévention du terrorisme du 16 mai 2005 et la décision-cadre de 2008 relative à la lutte contre le terrorisme.

b. Le contenu

Du point de vue de la définition de la provocation publique à commettre des infractions terroristes, la directive va plus loin que les deux instruments susmentionnés.

Cette directive traite de différents domaines qui retiennent notre attention. Il s'agit des infractions liées à des activités terroristes repris au titre III de la présente directive. Au sens de l'article 5, la directive définit la provocation publique à commettre une infraction terroriste comme « *la diffusion ou toute autre forme de mise à la disposition du public par un quelconque moyen, que ce soit en ligne ou hors ligne, d'un message avec l'intention d'inciter à la commission d'une des infractions énumérées à l'article 3, paragraphe 1, points a) à i), lorsqu'un tel comportement incite, directement ou indirectement, par exemple en glorifiant les actes terroristes, à commettre des infractions terroristes, créant ainsi le risque qu'une ou plusieurs de ces infractions puissent être commises* ». De cette définition, découle deux éléments constitutifs⁵⁹ : un élément matériel et un élément moral.

L'élément matériel repose nécessairement sur la diffusion d'un message, quel que soit le canal utilisé. En effet, le préambule de la directive de 2017 relative à la lutte contre le terrorisme fourni des précisions dans son considérant 10 en indiquant que la provocation publique concerne notamment : « *la glorification et l'apologie du terrorisme ou la diffusion de messages ou d'images en ligne et hors ligne, y compris ceux liés aux victimes du terrorisme, dans le but*

⁵⁶ Ibid.

⁵⁷ Décision cadre 2008/919/JAI précitée, art. 2.

⁵⁸ La directive a remplacé la décision cadre 2002/475/JAI en ce qui concerne les Etats membres liés par la directive.

⁵⁹ D. FLORE., « 2. - Les incriminations » in Droit pénal européen, 3^e édition, Bruxelles, Bruylant, 2022, p. 211.

*d'obtenir un soutien à la cause terroriste [...]*⁶⁰ ». Cet élément recouvre tant l'incitation directe qu'indirecte à commettre une infraction terroriste entraînant ainsi le risque que l'infraction soit commise⁶¹.

Toutefois, le considérant 10 de la directive de 2017 précise à cet effet qu'il faut tenir compte des circonstances spécifiques du cas considéré, c'est-à-dire de l'auteur et du destinataire du message ainsi que du contexte dans lequel l'acte est commis.

En vertu de l'article 3 de la directive, sont notamment visés les actes suivants :

- *Les atteintes à la vie d'une personne, pouvant entraîner la mort (point a);*
- *Les atteintes à l'intégrité physique d'une personne (point b);*
- *L'enlèvement ou la prise d'otage (point c);*
- *Le fait de causer des destructions massives à une installation gouvernementale ou publique, à un système de transport, à une infrastructure, y compris un système informatique, à une plateforme fixe située sur le plateau continental, à un lieu public ou une propriété privée, susceptible de mettre en danger des vies humaines ou de produire des pertes économiques considérables (point d);*
- *La capture d'aéronefs et de navires ou d'autres moyens de transport collectifs ou de marchandises (point e);*
- *La fabrication, la possession, l'acquisition, le transport, la fourniture ou l'utilisation d'explosifs ou d'armes, y compris d'armes chimiques, biologiques, radiologiques ou nucléaires, ainsi que la recherche et le développement pour ce qui est des armes chimiques, biologiques, radiologiques ou nucléaires (point f);*
- *La libération de substances dangereuses, ou la provocation d'incendies, d'inondations ou d'explosions, ayant pour effet de mettre en danger des vies humaines (point g);*
- *La perturbation ou l'interruption de l'approvisionnement en eau, en électricité ou toute autre ressource naturelle fondamentale ayant pour effet de mettre en danger des vies humaines (point h);*
- *L'atteinte illégale à l'intégrité d'un système, telle qu'elle est visée à l'article 4 de la directive 2013/40/UE du Parlement européen et du Conseil (1), dans les cas où l'article 9, paragraphe 3, ou l'article 9, paragraphe 4, point b) ou c), de ladite directive s'applique, et l'atteinte illégale à l'intégrité des données, telle qu'elle est visée à l'article 5 de ladite directive, dans les cas où l'article 9, paragraphe 4, point c), de ladite directive s'applique (point i).*

Quant à l'élément moral, l'infraction requiert, dans le chef de son auteur, une intention d'inciter à la commission d'une infraction terroriste⁶². Il faut que l'acte soit commis de manière

⁶⁰ Voy. Considérant 10 du Préambule de la Directive (UE) 2017/541 du Parlement européen et du Conseil du 15 mars 2017 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, J.O. L 88, 31 mars 2017, p.6.

⁶¹ D. FLORE., « 2. - Les incriminations » in *Droit pénal européen*, op.cit., p.212.

⁶² *Ibidem*

intentionnelle pour qu'on puisse parler de provocation publique⁶³. C'est un élément important de l'incrimination de cette infraction qui permet de séparer les opinions personnelles de l'auteur, découlant de sa liberté d'expression, de l'acte de provocation publique à proprement parler. L'auteur doit avoir eu l'intention de commettre les actes visés par l'article 3 ayant pour but de soit gravement intimider une population, soit contraindre indument les pouvoirs publics ou encore une organisation internationale, soit gravement déstabiliser ou détruire les structures politiques, constitutionnelles, économiques ou sociales (art. 3, § 2). Néanmoins, la Cour européenne des droits de l'homme a déjà rappelé à de nombreuses reprises que la liberté d'expression vaut même pour « *les idées désagréables, choquantes ou offensantes* »⁶⁴. En conséquence, la directive doit être interprétée comme la possibilité de renforcer la protection des droits de l'homme.

Il faut ajouter que l'infraction de provocation publique ne comprend pas la menace de commettre une infraction terroriste⁶⁵. En effet, la menace à commettre une infraction terroriste ne fait pas partie des actes visés par l'article 3, paragraphe 1, point a) au point j) qui liste les infractions terroristes sanctionnées par la directive 2017/541. En revanche, les actes de complicité, incitation et tentative de provocation publique à commettre une infraction terroriste sont visées par l'article 14 de la directive dès le moment où elle se rapporte à une infraction visée par les articles 3, 6 et 7, à l'article 9, paragraphe 1 ainsi que à l'article 9, paragraphe 2, point a), et aux articles 11 et 12, à l'exception de la possession prévue à l'article 3, paragraphe 1, point f), et de l'infraction visée à l'article 3, paragraphe 1, point j).

Cependant, la directive traite du recrutement pour le terrorisme (art. 6), de la fourniture d'un entraînement au terrorisme (art. 7), de la réception d'un entraînement au terrorisme (art. 8), des voyages à des fins de terrorisme (art. 9), de l'organisation ou de la facilitation de quelque autre manière des voyages à des fins de terrorisme (art. 10), du financement du terrorisme (art. 11) et toutes autres infractions liées à des activités terroristes telles que : Le vol aggravé en vue de commettre l'une des infractions énumérées à l'article 3 ; l'extorsion en vue de commettre l'une des infractions énumérées à l'article 3; l'établissement ou l'usage de faux documents administratifs en vue de commettre l'une des infractions énumérées à l'article 3, paragraphe 1, points a) à i), à l'article 4, point b), et à l'article 9 (art. 12).

En ce qui concerne la radicalisation, la doctrine considère que, d'après la manière dont la radicalisation est présentée dans l'exposé des motifs de ce texte ainsi que dans les discussions ayant conduit aux changements successifs de la décision-cadre de 2002, il semble que la radicalisation soit utilisée pour justifier l'élargissement de la définition du terrorisme⁶⁶.

In fine, le rapprochement de la définition des infractions terroristes impose aux Etats membres d'adapter leur droit interne en fonction du résultat à atteindre⁶⁷. Les Etats membres sont donc

⁶³ Voy. F. DUBUSSON, « La lutte contre le terrorisme et la liberté d'expression : *le cas de la répression de l'apologie du terrorisme* », in S. Jacopin et A. Tardieu (dir.), *La lutte contre le terrorisme*, Paris, Pedone, 2018, pp. 277-278.

⁶⁴ Cour eur. D.H., 7 décembre 1976, *Handyside c. Royaume-Uni*, § 48.

⁶⁵ *Ibidem*.

⁶⁶ J. BURCHETT, A. WEYAMBERGH, C. C-GOVERS, G. DE KERCHOVE., « Section I - Le recours non exclusif mais signifiant à l'outil pénal pour prévenir la radicalisation idéologique », op.cit., p.277.

⁶⁷ A. WEYEMBERGH, « *le rapprochement des incriminations et des sanctions pénales* », *Revue internationale de droit pénal*, 2006, vol. 77, pp. 185-192.

invités à prendre les mesures nécessaires pour que soit rendue punissable en tant qu'infraction pénale, la provocation publique à commettre une infraction terroriste, en vertu de l'article 5 de la directive de 2017. Par conséquent, chaque Etat membre doit prendre toutes les mesures pour mettre en conformité son droit interne avec les obligations imposées par la présente directive tout en restant libre de sanctionner des comportements qui iraient au-delà⁶⁸.

C.- Sections 3 : Sanctions et mesures

Lorsqu'on parle de droit pénal européen, d'aucuns pensent que les institutions européennes disposent d'un droit absolu en la matière or, il n'en est rien. Le droit pénal européen est un droit qui pour son application, nécessite l'intervention des Etats membres. Certes les institutions européennes ont la capacité de créer des règles minimales relatives à la définition des infractions pénales et des sanctions conformément à l'article 83, § 1 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne mais elles n'ont pas le pouvoir de les appliquer directement dans le territoire de l'Union européenne car, seuls les Etats membres peuvent le faire en vertu de leur pouvoir de souveraineté territoriale. A cet égard, Emmanuelle Gindre estime que « *la souveraineté pénale européenne ne fait pas disparaître la souveraineté des Etats, mais la recompose. Il s'agit désormais d'une souveraineté pénale des Etats membres, exercée collectivement* »⁶⁹.

Cependant, le droit communautaire a acquis une véritable supériorité vis-à-vis du droit interne des Etats membres. En effet, cette supériorité s'est manifestée par les arrêts *Van Gend and Loos*⁷⁰ et *Costa contre Enel*⁷¹ affirmant un principe de primauté du droit communautaire sur les droits nationaux. Autrement dit, les normes de l'Union européenne de nature pénale, adoptées dans le cadre des compétences partagées, doivent être respectées par les législations nationales.

Concernant les sanctions pénales, l'Union européenne a mis en place 3 critères pour s'assurer que les sanctions soient à la fois justes et efficaces, afin de mieux lutter contre toute forme de criminalité, tout en respectant les droits des individus⁷², à savoir : le critère de dissuasion, de proportionnalité et d'effectivité⁷³. Ces critères sont en effet le cadre de référence des sanctions punitives⁷⁴ au sein de l'Union européenne. Ces termes ont été utilisés par la Cour

⁶⁸ E. BARBE, « L'impact du travail de rapprochement des législations en matière d'infraction de terrorisme dans l'Union européenne en matière de lutte contre le terrorisme », in A. WEYEMBERGH et F. GALLI (eds), *EU counter-terrorism offences : What impact on national legislation and case-law ?*, Bruxelles, Ed. de l'Université libre de Bruxelles, 2012, pp. 226-230.

⁶⁹ Voy. en ce sens E. GINDRE, « *L'émergence d'un droit pénal de l'Union européenne* », Collection Thèses, Paris : Institut Universitaire Varenne, 2010, p. 401.

⁷⁰ CJCE., 5février 1963, aff. n° 26-62, *NV Allgemeene Transport – en Expeditie Onderneming van Gend & Loos contre Administration fiscale néerlandaise*, Rec. P.3.

⁷¹ CJCE., 15 juillet 1964, aff. n° 6/64, *Costa c// E.N.E.L.*, Rec. p. 1141.

⁷² M. DELMAS-MARTY, G. GIUDICELLI-DELAGE, E. LAMBERT-ABDELGAWAD, « Harmonisation des sanctions et valeurs communes : la recherche d'indicateurs de gravité et d'efficacité », in *L'harmonisation des sanctions pénales en Europe*, Paris, Société de législation comparée, 2003, p.363.

⁷³*Ibid.*

⁷⁴ *Ibid.*, p. 584.

de justice⁷⁵ pour imposer l'effectivité du droit communautaire et l'équivalence entre la sanction des violations du droit national et celle des violations du droit communautaire⁷⁶. D'après Mireille Delmas-Marty, la notion de « proportionnalité » renvoie à la fonction de justice rétributive (équivalence entre la sévérité de la peine et la gravité de l'acte⁷⁷) tandis que la notion d'« effectivité » et de « dissuasion » touche à la fonction utilitaire des sanctions⁷⁸.

Ci-après, nous allons étudier les trois instruments en vigueur dans l'Union européenne qui incrimine la provocation publique à commettre une infraction terroriste.

1) La Convention de Varsovie de 2005

En ce qui concerne les sanctions pénales, la Convention relative à la prévention du terrorisme de 2005 prévoit que chaque partie doit prendre des mesures nécessaires pour que les infractions visées par l'article 5, 7 et 9 soient effectives, proportionnées et dissuasives⁷⁹. Elle ajoute, au paragraphe 2 du même article, que les parties doivent également veiller à ce que les personnes morales fassent l'objet des mêmes sanctions.

L'article 12 de la Convention vise les conditions et sauvegardes. En effet, en vertu de cet article, les Etats membres doivent veiller à ce que les sanctions pénales soient réalisées en respectant les droits de l'homme, notamment la liberté d'expression et d'autres obligations découlant du droit international.

Quant à l'article 13 de la Convention, il vise la protection et le dédommagement des victimes du terrorisme. Chaque Etat membre doit prendre les mesures nécessaires pour protéger et soutenir les victimes d'actes de terrorisme commis sur son territoire.

Enfin, la convention en son article 19, vise comme mesure, l'extradition. En effet, les infractions prévues aux articles 5 à 7 et 9 de la présente Convention sont considérées comme constituant la base juridique de l'extradition pour l'Etat requis.

2) La décision cadre de 2008/475/JAI

Contrairement à la Convention de 2005 relative à la prévention du terrorisme, la décision cadre de 2008 ne dispose que d'un article qui a trait à l'application d'une sanction pénale. En effet, elle se borne juste à préciser, en son article 4 qui vise de la « complicité, incitation et tentative » que chaque Etat membre doit prendre les mesures nécessaires pour que la complicité, l'incitation et la tentative de commettre une infraction visée à l'article 1, 2 et 3 de la décision cadre soient rendus punissables. Cela s'explique par le fait que la décision cadre de 2008 est venue apporter quelques modifications à celle de 2002, notamment en ajoutant des définitions telles que celle de la provocation publique à commettre un acte terroriste, le recrutement de personnes et l'entraînement à des fins terroristes.

⁷⁵ CJCE, 21 septembre 1989, Commission c. Grèce, aff. C-68/88, ECLI:EU:C:1989:339.

⁷⁶ D. FLORE, « 4. - Les sanctions » in *Droit pénal européen*, 3^e édition, Bruxelles, Bruylants, 2022, pp. 335-336.

⁷⁷ *Ibid.*

⁷⁸ M. DELMAS-MARTY, G. GIUDICELLI-DELAGE, E. LAMBERT-ABDELGAWAD , *op. cit.*, p.585.

⁷⁹ Convention du Conseil de l'Europe signée à Varsovie le 16 mai 2005 pour la prévention du terrorisme précédée, art. 11.

Par conséquent, pour s'intéresser aux sanctions pénales, il faut retourner à l'article 5 et suivants de la Décision cadre de 2002/475/JAI relative à la lutte contre le terrorisme. Ainsi, l'article 5 de la décision cadre de 2002 prévoit que chaque Etat membre doit prendre des mesures nécessaires pour que les sanctions soient effectives, proportionnées et dissuasives. En son paragraphe 2, il est stipulé que les Etats membres veillent à ce que les infractions terroristes visées à l'article 1^{er} paragraphe 1, et celles visées à l'article 4, pour autant qu'elles se rapportent aux infractions terroristes, soient passibles de peines privatives de liberté plus sévères que celles prévues par le droit national dans les cas où l'intention spéciale requise en vertu de l'article 1^{er} fait défaut, hormis dans les cas où les peines prévues sont déjà maximales dans le droit interne. Le paragraphe 3 du même article prévoit également que chaque État membre doit prévoir une peine maximale d'au moins 15 ans pour l'infraction mentionnée à l'article 2, §2, point a), et d'au moins 8 ans pour celles visées à l'article 2, §2, point b), sauf si l'infraction concerne uniquement l'acte défini à l'article 1er, paragraphe 1, point i), auquel cas la peine minimale est de 8 ans.

Concernant les personnes morales, l'article 8 dispose que Chaque État membre prend les mesures nécessaires pour que toute personne morale déclarée responsable au sens de l'article 7 soit passible de sanctions effectives, proportionnées et dissuasives, qui incluent des amendes pénales ou non pénales et d'autres sanctions telles que : des mesures d'exclusion (a) ; des mesures d'interdiction temporaire ou définitive (b) ; un placement sous surveillance judiciaire (c) ; une mesure judiciaire de dissolution (d) et la fermeture temporaire ou définitive d'établissement ayant servi à commettre l'infraction (e).

3) *La Directive (UE) 2017/541*

a. Le régime des sanctions

L'article 5 de la directive de 2017 prévoit que chaque Etat membre doit prendre les mesures nécessaires pour que les infractions (à la fois terroristes et liées à un groupe terroriste) visées par les 3 à 12 et 14 soient passibles de sanctions pénales effectives, proportionnées et dissuasives, qui peuvent comporter la remise ou l'extradition⁸⁰.

Plus particulièrement, le paragraphe 2 du même article stipule que « chaque Etat membre prend les mesures nécessaires pour que les infractions terroristes visées à l'article 3 et les infractions visées à l'article 14, dans la mesure où elles sont liées à des infractions terroristes, soient passibles de peines privatives de liberté plus sévères que celles prévues par le droit national pour de telles infractions en l'absence de l'intention spéciale requise en vertu de l'article 3, sauf dans les cas où les peines prévues sont déjà les peines maximales possibles en vertu du droit national ».

b. La responsabilité des personnes morales

⁸⁰ Il convient de remarquer que cet article reprend mot pour mot l'article 2 de la décision cadre 2002/475/JAI relative à la lutte contre le terrorisme, JO, 164 du 22 juin 2002, pp. 3-7.

En vertu de l'article 17 de la directive, chaque Etat membre doit prendre les mesures nécessaires pour qu'une personne morale puisse être tenue pour responsable de toute infraction visée aux articles 3 à 12 et 14, lorsque ces dernières sont commises, pour son compte, par toute personne agissant tantôt individuellement, tantôt en tant que membre d'un organe de la personne morale concernée, qui exerce un pouvoir de direction en son sein, soit sur la base d'un pouvoir de représentation de la personne morale (point a), soit sur la base d'une autorité pour prendre des décisions au nom de la personne morale (point b), soit sur la base d'une autorité pour exercer un contrôle au sein de la personne morale (point c).

Les Etats membres ont également l'obligation en vertu du paragraphe 2, de prendre les mesures nécessaires pour que la responsabilité d'une personne morale puisse être engagée pour défaut de surveillance ou de contrôle de la part d'une personne qui dispose d'un pouvoir de représentation de la personne morale, qui a rendu possible la commission de toute infraction visée aux articles 3 à 12 et 14, pour le compte de ladite personne morale et, par une personne soumise à son autorité.

En outre, la responsabilité pénale des personnes morales n'exclut pas des poursuites pénales contre les personnes physiques auteurs, instigatrices ou complices des infractions visées aux articles 3, 12 et 14.

Quant aux sanctions pénales, l'article 18 dispose que les Etats membres doivent veiller à ce qu'elles soient effectives, proportionnées et dissuasives via des amendes pénales ou non pénales et éventuellement d'autres sanctions telles que : l'exclusion du bénéfice d'un avantage ou d'une aide publics (point a), l'interdiction temporaire ou définitive d'exercer une activité commerciale (point b), un placement sous surveillance judiciaire (point c), une mesure judiciaire de dissolution (point d), la fermeture temporaire ou définitive d'établissements ayant servi à commettre l'infraction (point e)⁸¹.

c. Confiscation

Au terme de l'article 20, paragraphe 2, chaque Etat membre doit prendre les mesures nécessaires pour geler et confisquer, selon le cas, conformément à la directive 2014/42/UE du Parlement européen et du Conseil⁸², les produits provenant de la commission d'une infraction visée dans la présente directive ou de la contribution à la commission d'une telle infraction, ainsi que les instruments utilisés ou destinés à être utilisés à ces fins.

d. Mesures visant à lutter contre les contenus en ligne

La directive en son article 21, § 1, prévoit que chaque Etat membre doit prendre les mesures nécessaires pour faire supprimer rapidement les contenus en ligne qui constituent une provocation publique à commettre une infraction terroriste, visée à l'article 5, peu importe si de tels contenus sont hébergés sur son territoire ou pas.

⁸¹ Directive (UE) 2017/541 du Parlement européen et du Conseil relative à la lutte 15 mars 2017 précitée, art. 18.

⁸² Directive 2014/42/UE du Parlement Européen et du Conseil du 3 avril 2014 concernant le gel et la confiscation des instruments et des produits du crime dans l'Union européenne, J.O. L 127/39, 29 avril 2024.

De même, il est prévu au paragraphe 2 que, s'il n'est pas possible pour un Etat membre de supprimer les contenus dont il est question au paragraphe 1, l'Etat membre concerné peut prendre des mesures pour bloquer l'accès des utilisateurs d'Internet auxdits contenus sur son territoire (art. 21 § 2).

Cependant, les mesures prises par les Etats membres qui visent à supprimer des contenus ou bloquer leur accès doivent être transparentes et fournir des garanties suffisantes, c'est-à-dire que ces mesures doivent être proportionnelles et répondre au principe de subsidiarité. Par ailleurs, les utilisateurs doivent être informés de ces mesures et ces dernières doivent faire l'objet d'un recours juridictionnel (art. 21 § 3).

III.-PARTIE 2 : LA FRONTIÈRE ENTRE LIBERTÉ D'EXPRESSION ET PROTECTION DE L'ORDRE PUBLIC

A.- Section 1 : CEDH gardienne des droits fondamentaux.

Ce n'est un secret pour personne : la lutte contre le terrorisme dans l'Union européenne est une affaire délicate⁸³ car il s'agit de garantir une meilleure sécurité au citoyen tout en garantissant que les droits et libertés soient respectés⁸⁴. Sous cet aspect, la démocratie repose sur des valeurs essentielles comme la liberté d'expression qui permet à chaque citoyen d'exprimer ses idées librement sans avoir à s'en inquiéter. Tout Etat démocratique digne de ce nom doit préserver la liberté d'expression⁸⁵ même dans le cadre de la lutte contre le terrorisme⁸⁶. Si des mesures de sécurité sont nécessaires pour protéger la population, elles ne doivent en aucun cas justifier la violation des droits humains. Ainsi, une lutte contre le terrorisme qui viole les droits de l'homme est un échec pour la démocratie⁸⁷.

Cependant, les mesures visant à protéger les citoyens contre la provocation publique au terrorisme ou la diffusion de contenus ou messages à caractère terroriste sont très souvent attentatoires des droits et libertés. Les juges européens ont donc tendance à tracer une ligne rouge pour contraindre d'abord le législateur européen, et ensuite national, à trouver une sorte d'équilibre entre la protection des populations et le respect des droits fondamentaux. Cet exercice se révèle par contre complexe car il y a un flou juridique qui découle de la

⁸³ Voy. notamment P. AUVRET « Le rôle des médias dans la lutte contre le terrorisme » in Auvret-Finck, J. (dir.), *L'Union européenne et la lutte contre le terrorisme*, 1^e édition, Bruxelles, Larcier, 2010, p. 301.

⁸⁴ Notamment le droit à la liberté d'expression. En ce sens, voy. Résolution du Parlement européen du 12 décembre 2007 sur la lutte contre le terrorisme, B6-0514/2007.

⁸⁵ X. BIOY., « *la protection renforcée de la liberté d'expression politique dans le contexte de la Convention Européenne des Droits de l'Homme [article]* », Cahiers de Droit, Vol.53, Issue 4, 2012, p.740.

⁸⁶ Conseil de l'Europe, « Lignes directrices du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur les droits de l'homme et la lutte contre le terrorisme », adoptées par le Comité des ministres lors de sa 804e réunion, Strasbourg, 11 juillet 2002.

⁸⁷ P. AUVRET, *op.cit.*, p.302.

« provocation indirecte⁸⁸ », notion qui rend difficile la délimitation de la frontière entre certains comportements qui relèvent de la liberté et ceux qui méritent d'être sanctionnés par le droit⁸⁹.

Historiquement, en matière de terrorisme, la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme est intervenue dans différents domaines, tels que « la protection de la vie privée et familiale, la protection de la liberté d'expression, la protection de l'intégrité psychique, ou encore le respect de la présomption d'innocence⁹⁰ ».

Par souci de concision, nous nous limiterons dans cette partie au droit à la liberté d'expression garanti par les instruments européens, tels que la Convention Européenne des droits de l'Homme et la Charte des droits fondamentaux, en lien avec la problématique de la lutte contre la provocation publique à commettre une infraction terroriste. Dans un premier temps, nous commencerons par en définir la notion de liberté d'expression. Cette définition sera essentielle pour appréhender ensuite les contours de cette liberté et ses éventuelles limites. Dans un second temps, nous analyserons la jurisprudence de la Cour afin de clarifier les restrictions qui peuvent être imposées au droit à la liberté d'expression. Nous verrons ainsi dans quelles situations la Cour accepte parfois, parfois refuse de limiter la liberté d'expression.

1) Définition et portée de liberté d'expression

La liberté d'expression est un droit fondamental garantie dans toute société démocratique et reconnu tant par l'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme que par l'article 11 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.

L'article 10 de la convention européenne des droits de l'homme garantit la liberté d'expression et stipule en son paragraphe 1 que « toute personne a droit à la liberté d'expression⁹¹ ». Toutefois, que signifie exactement la notion de liberté d'expression ?

Par liberté d'expression, la Cour européenne des droits de l'homme entend qu'elle « *vaut non seulement pour les informations ou idées accueillies avec faveur ou considérées comme inoffensives ou indifférentes, mais aussi pour celles qui heurtent, choquent ou inquiètent l'Etat ou une fraction quelconque de la population. Telles sont les exigences du pluralisme, de la tolérance et de l'ouverture d'esprit sans lesquels il n'est pas de société « démocratique*⁹² ». Il ressort de cette définition que les Etats ne peuvent prendre des normes afin de sanctionner arbitrairement des individus en raison de leur propos qui choquent ou dérangent.

Néanmoins, la liberté d'expression n'est pas un droit illimité. En effet, les Etats peuvent y porter atteinte moyennant le respect strict de certaines conditions puisque la Cour a considéré

⁸⁸ F. DUBUISSON, *op.cit.*, p.278.

⁸⁹ J. BURCHETT, A. WEYAMBERGH, C. C-GOVERS, G. DE KERCHOVE., « Section I - La liberté d'expression » in *L'Union européenne et la lutte contre la radicalisation terroriste*, 1^e édition, Bruxelles, Bruylant, 2024, pp. 417-420.

⁹⁰ L. MOREILLON et A. W-JAYET, « coopération judiciaire pénale dans l'Union européenne », Helbing & Lichtenhahn, (Geneve, Bale, Munich, Bruxelles, Paris), Bruylant/L.G.D.J, 2005, pp. 510-514.

⁹¹ Art. 10, § 1 de la Convention européenne de protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

⁹² Cour eur. D.H., 7 décembre 1976, *Handyside c. Royaume-Uni*, § 49.

que « on peut juger nécessaire, dans les sociétés démocratiques, de sanctionner, voire de prévenir, toutes les formes d'expression qui propagent, incitent, promeuvent ou justifient la haine fondée sur l'intolérance⁹³ ». Il ne fait aucun doute que, bien que la liberté d'expression protège des idées choquantes ou désagréables, elle s'arrête lorsque l'auteur propage à travers son message des idées incitant à la violence⁹⁴, ou à la haine⁹⁵.

A cet égard, la Convention européenne prévoit des exceptions à la liberté d'expression. Au sens de l'article 10, paragraphe 2, il ressort que « *L'exercice de ces libertés comportant des devoirs et des responsabilités peut être soumis à certaines formalités, conditions, restrictions ou sanctions prévues par la loi, qui constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à l'intégrité territoriale ou à la sûreté publique, à la défense de l'ordre et à la prévention du crime, à la protection de la santé ou de la morale, à la protection de la réputation ou des droits d'autrui, pour empêcher la divulgation d'informations confidentielles ou pour garantir l'autorité et l'impartialité du pouvoir judiciaire* ». De manière unique, cet article fait mention des devoirs et responsabilités dans l'exercice du droit à la liberté d'expression⁹⁶.

2) Le regard avisé de la Cour européenne sur les restrictions faites à la liberté d'expression

S'agissant de la liberté d'expression, les restrictions peuvent se matérialiser sous plusieurs formes⁹⁷. L'article 10 en son paragraphe 2 permet aux Etats membres de restreindre les droits énoncés au paragraphe 1, à condition que cette ingérence remplisse trois conditions cumulatives : elle doit tout d'abord être « prévue par la loi », ensuite il faut qu'elle poursuive « un but légitime » et enfin, il faut qu'elle soit « nécessaire dans une société démocratique⁹⁸ ». Ces 3 critères consacrés par l'arrêt *Handyside* ne sont pas toujours appliqués en même temps par la Cour⁹⁹.

Il convient d'analyser successivement ces 3 limitations autorisées par la Cour pour voir dans quelle mesure, une mesure ou sanction prise par un Etat visant à lutter contre la provocation publique à commettre une infraction terroriste peut être autorisée ou interdite.

a. L'ingérence doit être prévue par la loi

Tout d'abord, dans le cadre du contentieux de la Cour, le contrôle de la légalité de la loi est primordial. Dès lors, la Cour considère que toute ingérence qui ne remplit pas les conditions

⁹³ Cour eur. D.H., 6 juillet 2006, *Erbakan c. Turquie*, § 56.

⁹⁴ Cour eur. D..H., 9 mai 2018, *Stomaklin c. Russie*.

⁹⁵ Cour eur. D.H., 11 juillet 2017, *Belkacem c. Belgique*.

⁹⁶ Voy. M. MACOVEI, *Freedom of Expression: A Guide to the implementation of Article 10 of the European Convention on Human Rights Handbooks No. 2* (Council of Europe Publishing, Strasbourg 2004).

⁹⁷ Elles peuvent être tant pénales, civiles que administratives. Voy. J. ENGLEBERT., « *Liberté d'expression (article 10 de la Convention européenne). Chronique de jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme* (1er avril-30 juin 2020) », A&M, 2021/2, pp. 176-177.

⁹⁸ *Ibid.*

⁹⁹ S. VAN DROOGHENBROECK, « *La proportionnalité dans le droit de la convention européenne des droits de l'homme, prendre l'idée au sérieux* », Bruxelles, 2001, no 96, pp. 84-85.

du paragraphe 2 de l'article 10, viole la Convention. Il découle de la jurisprudence constante de la Haute Cour européenne que la notion de « loi » doit être comprise comme « une norme prévisible et accessible à ses destinataires leurs permettant de prévoir, à un degré raisonnable, les conséquences qui s'attachent à leur comportement¹⁰⁰ ». Toutefois, la Cour a rappelé que ces conséquences n'ont pas à être prévisibles de manière absolue¹⁰¹ parce qu'il est impossible d'atteindre une telle certitude, même si celle-ci est souhaitable. De plus, selon la Cour, une loi est prévisible même lorsqu'elle est sujette à plusieurs interprétations¹⁰².

Ensuite, en plus d'effectuer un contrôle de la prévisibilité de la loi, la Cour effectue également un contrôle de la clarté et de la précision de celle-ci¹⁰³. En effet, la Cour impose donc que la règle de droit interne soit suffisamment claire et précise pour que chacun puisse savoir à quoi s'attendre en cas de violation de la loi. A cet égard, tant la divergence de jurisprudence¹⁰⁴ qu'une contradiction entre plusieurs dispositions¹⁰⁵ sont des causes qui peuvent amener la Cour à déclarer que l'ingérence est dénuée de base légale suffisante et partant, viole l'article 10 de la Convention relatif à la liberté d'expression.

Enfin, dans le cadre des mesures préventives, notamment en ce qui concerne la provocation publique à commettre une infraction terroriste, cette condition de légalité se trouve encore plus renforcée¹⁰⁶ car la Cour exige dans ce domaine un cadre légal strict¹⁰⁷.

Par exemple, la Turquie avait été condamné par la Haute juridiction européenne pour avoir mis en détention provisoire et condamné dix journalistes du quotidien « Cumhurriyet » pour accusation d'assistance à des organisations terroristes et de propagande en faveur de celles-ci¹⁰⁸.

Dans les faits, les journalistes étaient soupçonnés par le gouvernement Turc de faire la propagande du PKK (parti des travailleurs du Kurdistan) qui est une organisation considérée comme une organisation terroriste par le gouvernement turc. Ces condamnations étaient survenues après que les journalistes eurent publié des articles notamment sur leur plateforme et dans les réseaux sociaux portant sur des critiques qu'avaient l'habitude de formuler certains membres de cette organisation à l'encontre du gouvernement turc. Etaient visés, entre autres¹⁰⁹, l'article daté du 14 mars 2015 qui contenait une interview d'un des responsables du PKK dans lequel, les journalistes ont qualifié les militants du PKK de « guérilleros », notion qui

¹⁰⁰Cour eur. D.H., (plén.), 26 avril 1979, *Sunday Times* n° 1 c. Royaume-Uni, § 49

¹⁰¹Cour eur. D.H., 15 octobre 2015, *Perinçek c. Suisse*, §131

¹⁰²Cour eur. D.H., 22 octobre 2007, *Lindon, Otchakovsky-Laurens et July c. France*, §41

¹⁰³Greffé au sein de la CEDH « *Guide sur l'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme – Liberté d'expression* », disponible sur le site https://ks.echr.coe.int/documents/d/echr-ks/guide_art_10_fre (consultée le 12 mars 2025), p. 22.

¹⁰⁴Cour eur. D.H., 29 mars 2011, *RTBF c. Belgique*, §115.

¹⁰⁵Cour eur. D.H., 17 janvier 2006, *Goussev and Marenk c. Finland*, §54

¹⁰⁶J. VELAERS., *De beperkingen van de vrijheid van meningsuiting*, I, Anvers/ Apeldoorn, Maklu, 1991, p.1991, p. 139.

¹⁰⁷Cour eur. D.H. (2^e sect), 20 mars 2011, *RTBF c. Belgique*, § 105 et 18 décembre 2012, *Ahmet Yildirim c. Turquie*, § 64.

¹⁰⁸Cour eur. D.H., 10 novembre 2020, *Sabuncu et Autres c. Turquie*, requête N°23199/17.

¹⁰⁹Dans cette affaire plus d'une vingtaine d'articles, tweets et interviews étaient concernés mais pour présenter au mieux la situation, nous avons décidé de présenter que deux articles. Pour plus d'informations concernant ces articles, Voy. Paragraphe 44 et suivants de l'arrêt.

fait référence à une forme de guerre asymétrique menée par des groupes armés contre les forces régulières ou encore l'article publié le 2 juin 2015 intitulé « *guerre dans la patrie, guerre dans le monde* » qui qualifiait de « guerre », la lutte des forces de l'ordre contre les organisations terroristes¹¹⁰.

Pour le parquet turc, tant les publications des articles que les interviews avaient pour objectif d'inciter grandement la population à commettre des infractions terroristes ou du moins à des actes violents¹¹¹. La Cour d'assises d'Istanbul condamna les différents journalistes à des peines allant de 6 mois à 8 ans, conformément à l'article article 220 § 7 et suivants du Code pénal turc. Dès lors, les parties mécontentes, formèrent un pourvoi en cassation. La Cour de cassation se saisit de l'affaire et cassa l'arrêt de la Cour d'assises car les actes litigieux en vertu du droit turc requiert une *intention directe, ce qui n'était pas le cas en l'espèce*¹¹². Ladite Cour rappela que la presse et le journalisme sont le chien de garde de la démocratie et que les éléments de preuves recueillis pour les infractions reprochées ne permettaient pas d'établir les faits montrant que les accusés avaient agi dans le but de contribuer à la réalisation des objectifs illégaux des organisations terroristes. Dans ces conditions, la Cour de cassation a admis que les propos en cause ne découlaient pas d'une « incitation directe » à l'usage de la violence terroriste.

Toutefois, la Cour d'assises décida de ne pas se conformer à l'arrêt de cassation. C'est ainsi que le 26 décembre 2016, les requérants saisirent la Cour constitutionnelle en recours individuel, mais elle-aussi, rendit une décision défavorable en raison des tensions qui se dégageaient au sein du pays à la suite du coup d'Etat manqué de l'année 2016. Après épuisement des voies de recours interne, l'affaire a été portée devant la Cour européenne des droits de l'homme.

La Haute Cour de Strasbourg, n'étant pas d'accord avec les mesures prises par les autorités turques, a tout d'abord souligné que « *le libre jeu du débat politique est essentiel à une société démocratique, car cela permet l'expression d'opinions par des organisations interdites, à condition qu'elles ne prônent pas la violence ou l'incitation au terrorisme. Le public doit pouvoir connaître différentes perspectives sur des conflits ou tensions car pour évaluer le risque d'incitation à la violence, il faut examiner le contenu de l'écrit et le contexte de sa publication*

¹¹³¹¹⁴ ». Ensuite, la Cour a considéré que dans le cas d'espèce, les faits reprochés découlaient des activités légitimes d'opposition politique et de l'exercice de libertés garanties par la convention.

Dans cette affaire, la Cour a estimé que la Turquie avait violé l'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme en raison de son ingérence dans les droits et libertés des requérants au titre de l'article 10 de la convention¹¹⁵. En effet, bien que les autorités aient le

¹¹⁰ *Ibid.*

¹¹¹ *Ibid, § 45-49.*

¹¹² C'est nous qui soulignons ; la Cour a estimé que l'infraction requiert dans le chef de son auteur un dol général qui se résume à la volonté de mener des actions pénalement sanctionnées et un dol spécial consistant à la poursuite d'un but particulier, ce qui n'était pas le cas en l'espèce, § 62- 68.

¹¹³ C'est nous qui soulignons.

¹¹⁴ *Ibid, § 222.*

¹¹⁵ *Ibid, §§ 228 et s.*

droit d'interdire certaines expressions, notamment en cas d'incitation au terrorisme, les mesures prises par la Turquie à l'encontre des journalistes, ne reposaient pas sur une base légale stricte, c'est-à-dire suffisamment claire et précise qui incrimine les actes en cause sans ambiguïté aucune. La Cour a remarqué, pendant son contrôle de la légalité, que l'interprétation de la loi pénale turque, et en particulier, des articles 220 et suivants du Code pénal turc, ne qualifiait pas de terroriste, d'assistant des terroristes ou propagande en faveur de ceux-ci, toute personne exprimant une opinion contraire à celles des autorités officielles¹¹⁶.

En conséquence, la Cour n'a pas examiné si l'ingérence avait un but légitime et était nécessaire dans une société démocratique¹¹⁷.

Pour rappel, conformément à la jurisprudence de la Cour de Strasbourg, pour que l'on puisse qualifier des propos «d' incitation au terrorisme », il faut attester de l'existence d'au moins un des éléments suivants¹¹⁸ :

- Les opinions exprimées incitent à la violence, c'est-à-dire encourager directement des actes violents ;
- L'auteur prône des moyens violents ou la vengeance sanglante pour atteindre un objectif ;
- L'auteur justifie des actes terroristes en expliquant qu'ils sont nécessaires ou légitimes ;
- L'auteur exprime une haine profonde et irrationnelle contre des personnes identifiables

Par conséquent, si un Etat membre n'apporte pas la preuve que les propos tenus par un individu ou un groupes d'individus remplissent au moins une condition ci haut nommée, l'Etat en question ne pourra pas restreindre le droit du public à être informé, même en invoquant des raisons comme la sécurité nationale ou l'ordre public¹¹⁹.

b. L'ingérence doit poursuivre un but légitime

La Cour dans son contentieux a considéré que la liste des conditions de légitimité énumérées au paragraphe 2 de l'article 10 de la convention est exhaustive¹²⁰. Etant donné la large gamme de buts légitimes mentionnés dans ce paragraphe, il est rare qu'une ingérence ne puisse pas se justifier par l'un de ces buts¹²¹.

Dans son arrêt *Leroy c. France*¹²², Monsieur Leroy, ressortissant français et dessinateur de profession, contestait sa condamnation pour complicité d'apologie du terrorisme dont il a écopé à la suite de la publication d'un dessin relatif aux attentats du 11 septembre 2001. En effet, il avait publié le 13 septembre 2001, soit 2 jours après les attentats contre les tours

¹¹⁶ *Ibid.*

¹¹⁷ *Ibid.*, § 230.

¹¹⁸ Voy. en ce sens Cour eur. D.H., 8 juillet 1999, *Sürek c. Turquie* (no 4) [GC], no 24762/94.

¹¹⁹ *Ibid.*, § 60

¹²⁰ Cour eur. D.H., 15 mars 2022, *OOO MEMO c. Russie*, §37.

¹²¹ J. ENGLEBERT., *op.cit.*, p. 180.

¹²² Cour eur. D.H., 2 octobre 2008, *Leroy c. France*. requête n° 36109/03.

jumelles du 11 septembre 2001 aux Etats-Unis, un dessin accompagné de la phrase : « *Nous en avions tous rêvé... le Hamas l'a fait* ». Le procureur de la République de Bayonne fit citer Monsieur Leroy devant le tribunal correctionnel du chef de complicité d'apologie du terrorisme et d'apologie du terrorisme, et le tribunal l'a reconnu coupable des charges retenues contre lui car il estima qu'en évoquant dans le dessin la destruction des 2 tours jumelles et en accompagnant ce dessin d'une légende, donnant ainsi un sens merveilleux à cet acte, il avait commis l'acte reproché. L'affaire a été portée devant la Cour d'appel de Pau, qui confirma le jugement rendu par le tribunal correctionnel. Le requérant forma dès lors un pourvoi en cassation estimant que ce dessin était une façon d'exprimer son « antiaméricanisme » et d'illustrer le déclin de l'impérialisme américain. La Cour de cassation a cependant rejeté son pourvoi, affirmant que la décision de la Cour d'appel était correcte. Par conséquent, les avocats de Monsieur Leroy ont porté l'affaire devant la Cour européenne des droits de l'homme.

La haute Cour a jugé, dans cette affaire, que l'ingérence prévue par la loi française poursuivait plusieurs buts légitimes, notamment le maintien de la sûreté publique ainsi que la défense de l'ordre et la prévention du crime. En ce sens, la Cour relève que l'œuvre ne se contentait pas seulement d'exprimer son « antiaméricanisme » et d'illustrer le déclin de l'impérialisme, mais qu'elle soutenait et glorifiait également le terrorisme. Ainsi, la Cour a estimé que les motifs retenus par les juridictions internes étaient pertinents et suffisants. Par conséquent, elle a jugé qu'il n'y avait pas eu de violation de l'article 10 de la Convention.

Il est intéressant d'observer qu'à l'inverse de l'arrêt *Sabuncu contre Turquie*¹²³, la Cour a admis que les propos de Monsieur Leroy relevaient bien de l'apologie du terrorisme car l'auteur a justifié des actes terroristes en les estimant « légitimes et nécessaires », une des conditions qu'elle avait dégagées dans son arrêt *Surek contre Turquie* en 1999. C'est précisément cette justification du terrorisme qui est présente dans les propos de Monsieur Leroy, ce qui explique pourquoi la Cour l'a condamné dans cette affaire.

De même, dans son arrêt *Z.B c. France*¹²⁴, la Cour a jugé que l'ingérence était « prévue par la loi » et que les motifs retenus par les juridictions internes pour prononcer la condamnation du requérant, reposant sur la lutte contre l'apologie du terrorisme et de la violence de masse, étaient « pertinents » et « suffisants » pour justifier l'ingérence faite à l'article 10 de la Convention¹²⁵.

Dans cette affaire, un homme avait été condamné pour apologie de terrorisme après avoir fait imprimer des inscriptions sur un t-shirt offert à son neveu de trois ans. En effet, les inscriptions, « *je suis une bombe* » et « *Jihad, né le 11 septembre* », ont été portées par l'enfant dans son établissement scolaire. Le requérant a défendu que ces inscriptions étaient humoristiques.

¹²³ Voy. *supra* note 108.

¹²⁴ Cour eur. D.H., 2 septembre 2021, *Z.B. c. France*, N°46883/15.

¹²⁵ X., « Terrorisme et Convention européenne des droits de l'homme, disponible sur le site https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/FS_Terrorism_FRA (page consultée le 19 mars 2025). », 2024, p. 48.

La Cour a estimé que l'article 10, qui protège la liberté d'expression, ne s'appliquait pas à cette situation. Elle a rappelé que l'humour est protégé, mais qu'il ne justifie pas tout, surtout lorsqu'il incite à la violence. La Cour a souligné que, bien que l'incident se soit produit plus de 11 ans après les attentats du 11 septembre 2001, il avait eu lieu dans un contexte encore marqué par des attentats récents dont l'un avait tué trois enfants dans une école. Elle a également précisé qu'il n'est pas nécessaire que le requérant ait eu des liens avec les groupes terroristes pour que son message soit considéré comme grave¹²⁶. Par conséquent, la Cour a conclu au non-respect de l'article 10 de la Convention.

A travers cet arrêt, on remarque que les ingérences des Etats peuvent porter sur *l'intérêt général*, qui concerne tant la protection de la sécurité nationale, l'intégrité territoriale, la sûreté publique, la défense de l'ordre, la prévention du crime que la protection de la santé et de la morale¹²⁷.

Cependant, il existe des cas où la Cour condamne un Etat, même si celui-ci poursuit un objectif légitime dans son ingérence. Un exemple en est l'arrêt *Özer contre la Turquie* du 11 février 2020, où, bien que l'Etat ait agi dans un but légitime selon l'article 10 § 2 de la Convention, la Cour n'a pas nécessairement accepté son point de vue¹²⁸.

Cette affaire concerne un propriétaire et éditeur de journal poursuivi et condamné pour avoir publié un article en faveur d'une organisation terroriste dans l'édition de janvier 2007 du périodique. Dans le cas d'espèce, Monsieur Özer avait publié un article intitulé « La question kurde, les recherches de solution et nos devoirs » dans lequel l'auteur accusait l'Etat turc de massacres, pressions et tueries des Kurdes lorsqu'ils essayaient de revendiquer des droits plus équitables¹²⁹. Il déclara ensuite, plus loin dans l'article que « Par le biais de la protection du tribalisme et de [l'ordre des] seigneurs féodaux par la main de l'État dans la région la plus peuplée de Kurdes, une pression plus [intense] que les pressions de l'État a été créée sur les travailleurs et les villageois kurdes¹³⁰ ».

La Cour d'assises d'Istanbul, le 28 mars 2008, a considéré que l'article dépassait les limites de l'information de la société et était de nature à faire de la propagande en faveur de l'organisation illégale armée PKK et le condamna à une peine d'emprisonnement d'un an et trois mois en vertu de l'article 7 § 2 de la loi n° 3713.

La Cour européenne des droits de l'homme s'est saisie de cette affaire à la suite du recours du requérant et a estimé que l'Etat turc avait violé l'article 10 de la Convention sur la liberté d'expression. Elle a estimé que les autorités turques n'avaient pas correctement analysé la situation conformément aux critères établis par sa jurisprudence, notamment en tenant compte de la position de l'intéressé dans la sphère politique, et des conséquences éventuelles

¹²⁶ Ibid.

¹²⁷ Voy. art. 10 paragraphe 2 de la Convention des droits de l'Homme.

¹²⁸ Cour eur. D.H., 11 fevrier 2020, *Ozer c. Turquie* (N° 3), 69270/12. Disponible sur le site : <https://justice.pappers.fr/decision/1bb64879776987edfdb90147ea994fbd/pdf> (page consultée le 19 mars 2025).

¹²⁹ Ibid, § 8.

¹³⁰ Ibid.

de ses déclarations¹³¹. En l'espèce, elles n'avaient pas vérifié si l'article incitait réellement à la violence ou s'il était seulement une expression légitime d'opinion dans un contexte donné.

La Cour a donc estimé que le gouvernement turc n'avait pas apporté une motivation satisfaisante pour justifier que la mesure prise par les autorités turques répondait à un but légitime¹³².

Lorsque la Cour constate qu'une ingérence basée sur la poursuite d'un « but légitime » est constitutive d'une violation de l'article 10 de la Convention, elle opère un choix. Soit elle s'arrête là et décide de ne pas rechercher si ladite ingérence en cause était nécessaire dans une société démocratique¹³³. Soit elle décide, malgré tout, de poursuivre plus loin son raisonnement en recherchant si l'ingérence était nécessaire dans une société démocratique à l'instar de son arrêt *ZAO Novaya Gateza contre Russie*¹³⁴.

c. L'ingérence doit être nécessaire dans une société démocratique

Pour évaluer si une ingérence est « nécessaire dans une société démocratique », la Cour, à travers sa jurisprudence, a élaboré des critères qui permettent d'apprécier la nécessité d'une ingérence faite à la liberté d'expression.

Il existe 3 critères permettant à la Cour d'apprécier la nécessité d'une ingérence dans l'exercice de la liberté d'expression¹³⁵.

Le premier critère est l'existence d'un besoin social impérieux. Selon la Cour, l'adjectif « nécessaire », au sens de l'article 10 § 2 implique un « besoin social impérieux¹³⁶ ». Les Etats ont une certaine marge de manœuvre pour juger de l'existence d'un tel besoin sous réserve d'un contrôle en aval de la Cour qui porte à la fois sur la loi et sur les décisions qui l'appliquent quand bien même elles émanent d'une juridiction indépendante et impartiale¹³⁷.

Cependant, c'est assez fréquent que la Cour rejette les arguments qui reposent sur le besoin social impérieux. A titre d'illustration, l'arrêt *Eté c. Turquie* du 6 septembre 2022 en est un parfait exemple. Cette affaire concernait une femme, Madame Eté, qui avait été condamnée à dix mois d'emprisonnement pour propagande en faveur d'une organisation terroriste car elle avait coupé et distribué un gâteau célébrant l'anniversaire du leader du PKK (organisation considérée comme terroriste par le gouvernement turc). Après examen de l'affaire, la Cour a décidé, à l'unanimité, que « *les actes, pris dans leur ensemble, ne peuvent être perçus comme*

¹³¹ CEDH, arrêt *Zana c. Turquie* du 25 novembre 1997, §§ 49ss. Voyez également l'arrêt *Gözel et Ozer c. Turquie* (requêtes n°43453/04 et 31098/05) du 06 juillet 2010, dans lequel la Cour a considéré qu'en matière de provocation publique contre le terrorisme, concernant les écrits émanant d'organisations interdites, il convient de prendre en compte non seulement l'auteur et le destinataire du message, mais aussi la teneur de l'écrit. Disponible sur le site <https://hudoc.echr.coe.int/eng-press?i=003-3194215-3553984> (page consultée le 19 mars 2025).

¹³² Cour eur. D.H., 11 février 2020, *Ozer c. Turquie* précitée, §32.

¹³³ Cour eur D.H, 23 octobre 2008, *Khuzhin et autres c. Russie*, § 117.

¹³⁴ Cour eur D.H, 11 mai 2021, *ZAO Novaya Gateza contre Russie*, §§ 76-82.

¹³⁵ Au sein du greffe C.E.D.H « *Guide sur l'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme – Liberté d'expression* », disponible sur le site https://ks.echr.coe.int/documents/d/echr-ks/guide_art_10_fre (consultée le 12 mars 2025), p. 27.

¹³⁶ Cour eur. D.H., 20 octobre 2015, *Pentikainen c. Finlande*, §81.

¹³⁷ *Ibidem.*

contenant un appel à l'usage de la violence, [...] le gouvernement n'a pas démontré que la mesure incriminée répondait à un besoin social impérieux, qu'elle était proportionnée aux buts légitimes visés et qu'elle était nécessaire dans une société démocratique ¹³⁸».

Le deuxième critère qu'utilise la Cour est « la proportionnalité d'une ingérence au but légitime poursuivi ». C'est une notion indépendante qui permet à la Cour d'apprécier la nature et la lourdeur des sanctions¹³⁹. Dans son appréciation, la Cour se montre très attentive et veille à ce que les autorités nationales fassent preuve de retenue en matière pénale, surtout lorsqu'elles prononcent une peine d'emprisonnement qui, on le sait, a un effet particulièrement dissuasif quant à l'exercice de la liberté d'expression.

Dans son arrêt *Rouillan c. France* du 23 juin 2022, la Cour, consciente du fait qu'en matière de terrorisme, les autorités nationales doivent répondre à la hauteur des menaces pesant sur la sécurité de leur pays, a, toutefois estimé que, dans les circonstances de l'espèce, la peine infligée au requérant de dix-huit mois d'emprisonnement, dont six avec sursis probatoire, pour complicité d'apologie publique d'actes de terrorisme – alors qu'il avait été placé sous le régime de la surveillance électronique pendant six mois et trois jours – était disproportionnée au but légitime poursuivi¹⁴⁰. En effet, bien que la Cour ait reconnu que le fait que Monsieur Rouillan ait qualifié les terroristes de Paris de « courageux » et affirmé qu'ils « se sont battus courageusement » pouvait être considéré comme une incitation indirecte au terrorisme car ces propos véhiculaient une image positive des auteurs d'attentats terroristes (d'autant plus qu'il avait utilisé la radio et Internet pour diffuser ces messages touchant ainsi un plus grand nombre d'individus), elle a estimé que l'ingérence dans la liberté d'expression du requérant n'était pas « nécessaire dans une société démocratique¹⁴¹ ».

Enfin, le troisième critère utilisé par la Cour est « l'exigence de motifs pertinents et suffisants ». Dans ses conclusions, la Cour a constaté à maintes reprises la violation de l'article 10 § 2 de la Convention dès lors que les ingérences en cause ne respectaient pas le critère des « motifs pertinents et suffisants ». Dans l'affaire *Mudur Duman contre Turquie* du 6 octobre 2015¹⁴², le chef d'un parti politique avait été condamné pour des images et publications trouvées dans le bureau du parti. En l'espèce, le gouvernement soutenait que le requérant avait utilisé des images et publications appartenant à un membre d'une organisation déclarée terroriste par le gouvernement et au motif de faire l'éloge et cautionner des actes punissables par la loi, concernant le PKK¹⁴³.

La Cour a considéré dans cette affaire que les mesures prises par les autorités turques à l'égard du requérant, n'étaient pas fondées sur une appréciation acceptable des faits pertinents et que les autorités n'avaient pas appliqué des règles conformes aux principes consacrés par l'article 10 de la Convention de telle sorte que l'on puisse justifier l'atteinte à son droit à la

¹³⁸ CEDH, arrêt *Ete c. Turquie* du 9 septembre 2022, disponible sur le site <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=002-13769> (consulté le 20 mars 2025).

¹³⁹ Au sein du greffe C.E.D.H, op.cit., p. 25.

¹⁴⁰ CEDH, arrêt *Rouillan c. France* du 23 juin 2022, disponible sur le site <https://hudoc.echr.coe.int/eng-press?i=003-7367380-10067318> (consulté le 20 mars 2025), p. 1.

¹⁴¹ Ibidem, p. 4.

¹⁴² CEDH, arrêt *Mudur Duman c. Turquie* du 6 octobre 2015, App n° 15450/03.

¹⁴³ Ibid, § 32.

liberté d'expression. Plus particulièrement, la Cour a estimé que l'attitude du requérant ne pouvait pas être considérée comme une approbation d'actions illégales, et il n'y avait aucune preuve que le matériel en question encourageait la violence, la rébellion armée ou les soulèvements. Par conséquent, la Cour a considéré que le requérant n'avait pas commis une infraction d'apologie du terrorisme¹⁴⁴.

Ainsi, de manière générale, la Cour estime que le non-respect des standards applicables pour justifier une ingérence comporte une violation de l'article 10 de la Convention¹⁴⁵.

Le droit à la liberté d'expression peut parfois empiéter sur d'autres droits consacrés dans la Convention. Dans ce cas de figure, la Cour européenne contrôle si les instances nationales ont fait leur part de travail, c'est-à-dire trouver un juste équilibre entre la protection des deux ou plusieurs droits garantis par la Convention¹⁴⁶.

B.- Section 2 : la provocation publique à l'ère numérique

Internet est aujourd'hui ce qu'a été la radio dans les années 1930 : un outil indispensable pour la communication, le savoir et l'échange¹⁴⁷. Il va même plus loin puisqu'il nous a permis de redéfinir notre manière d'interagir avec le monde. Pour certains, c'est un outil de travail, car il garantit un accès illimité à l'information. Autrefois, pour s'informer, il nous incombaît de rechercher les informations dans des livres ou journaux tandis qu'avec Internet, il suffit d'un clic pour avoir un nombre incalculable d'informations¹⁴⁸. Aujourd'hui, nos universités, comme celles d'ailleurs, peuvent désormais dispenser des cours en ligne de manière sécurisée, comme cela a été le cas pendant la pandémie mondiale de la Covid-19 par exemple. Pour d'autres, c'est un simple outil qui leur permet de rester en contact avec leurs proches, d'échanger ou d'exposer leur vie sur des sites, des applications tels que Facebook, WhatsApp, Messenger, Instagram, Twitter, etc¹⁴⁹.

Combien d'entre nous se sentent coupés du monde lorsqu'ils n'ont pas accès à Internet¹⁵⁰? En effet, sans connexion, il devient presque impossible de travailler à distance, de consulter

¹⁴⁴ Ibid, §§ 33-37.

¹⁴⁵ Cour eur. D.H., 19 juillet 2011, *UJ c. Hongrie*, §§25-26 ; Cour eur. D.H., 8 juin 2010, *Sapan c. Turquie*, §§35-41 ; Cour eur. D.H., 13 juin 2017, *Cheltsova c. Russie*, §100.

¹⁴⁶ Cour eur. D.H., 29 octobre 2019, *Hatice Coban c. Turquie* § 40, disponible sur le site <https://juricaf.org/arret/CONSEILDEEUROPE-COUREUROPEENNEDES DROITSDELHOMME-20191029-001197210> (consultée le 20 mars 2025).

¹⁴⁷ X., « Les années 30 : l'Age d'or de la radio aux Etats Unis », divertissement, Obscura Magazine, 30 janvier 2022, disponible sur : [Les Années 30 : L'Âge d'Or de la Radio aux États-Unis - Obscura](#).

¹⁴⁸ A. REMOND., « comment Internet a-t-il changé le monde ? », Revue Histoire, publiée le 20 février 2025 et disponible sur le site : <https://revue-histoire.fr/actualite-histoire/comment-internet-a-t-il-change-le-monde/> (page consultée le 21 mars 2025).

¹⁴⁹ Ibid.

¹⁵⁰ En psychologie, il existe un phénomène appelé « la nomophobie », qui caractérise la peur d'être séparé de son smartphone ou de ne pas pouvoir s'en servir lorsque par exemple, il n'y a pas de connexion internet. Pour plus d'informations, Voy. Department of Public and Community Health, School of Public Health, University of West Attica, Athens, Greece, « *The Emerging Phenomenon of Nomophobia in Young Adults: A Systematic Review Study* », publié le 13 avril 2021 sur le site [The Emerging Phenomenon of Nomophobia in Young Adults: A Systematic Review Study - PMC](#) (page consultée le 23 avril 2025).

ses mails ou de rester en contact avec des proches. Il devient également difficile de naviguer, que ce soit pour trouver un trajet, faire des achats en ligne ou même gérer ses démarches administratives. C'est dire à quel point Internet occupe une place primordiale dans notre vie actuellement.

C'est dans ce contexte que la Cour européenne des droits de l'homme énonce : « Internet est aujourd'hui devenu l'un des principaux moyens d'exercice par des individus de leur droit à la liberté d'expression et d'information : on y trouve des outils essentiels de participation aux activités et débats relatifs à des questions politiques ou d'intérêt public¹⁵¹ ».

Cependant, malgré tous ses avantages, Internet présente aussi des dangers¹⁵², notamment en matière de provocation publique à commettre une infraction terroriste. En effet, Internet (et en particulier, les réseaux sociaux) est devenu un nouveau terrain de jeu pour les terroristes.

Cette section sera traitée en analysant (1) l'impact des réseaux sociaux sur l'incitation au terrorisme, (2) la manière dont l'Union européenne a pris des initiatives et proposé des réponses juridiques face à ce phénomène ainsi que (3) les limites de ces solutions, en nous appuyant sur les enseignements de la Cour de Justice de l'Union européenne.

1) Impact des réseaux sociaux sur l'incitation au terrorisme

Pour le professeur François Dubuisson, Internet représente aujourd'hui, le principal outil de communication, de recrutement, d'entraînement et de canal de discours extrémistes pour les terroristes, à des fins de propagande et d'incitation à commettre des actes terroristes¹⁵³. En effet, à travers les réseaux sociaux, les terroristes se permettent de diffuser des messages véhiculant des propos haineux et violents¹⁵⁴, et partagent des images glorifiant les combattants de différents groupes terroristes¹⁵⁵.

Conscients des conséquences que cela pourrait engendrer, les Etats et certaines organisations internationales ont donc, depuis plusieurs années, pris des mesures nécessaires pour stopper l'évolution du terrorisme dans le monde virtuel. D'après le Conseil de l'UE, la lutte contre la propagation des discours terroristes dans l'espace numérique nécessite une meilleure collaboration entre les Etats entre eux d'une part, et, d'autre part, entre Etats et acteurs privés qui facilitent l'accès à Internet¹⁵⁶. Ces démarches dans la lutte contre les contenus à caractère terroriste en ligne ont dès lors commencé en 2015 lorsque les Etats et les fournisseurs de services Internet ont, de manière volontaire, mis sur pied cette collaboration. L'intensification de cette collaboration volontaire a été rendue possible par la recommandation (UE) 2018/334

¹⁵¹ Cour eur. D.H., 18 décembre 2012, *Ahmet Yildirim c. Turquie* précité, § 54.

¹⁵² A. REMOND, *op.cit.*

¹⁵³ F. DUBUISSON, *op.cit.*, p. 276.

¹⁵⁴ Commission européenne, « Lutte contre le terrorisme sur l'internet : le Forum sur l'internet prône la détection automatique de la propagande terroriste », communiqué de presse, Bruxelles, 6 décembre 2017.

¹⁵⁵ J. CHICHIZOLA., « Comment Europol traque les terroristes sur Internet », Le Figaro, 22 decembre 2022, disponible sur <https://www.lefigaro.fr/actualite-france> (consulté le 26 mars 2025).

¹⁵⁶ Council of the EU, « The European Union Internet Referral Unit at Europol », 2 février 2016 sur le site suivant <https://www.openaccessgovernment.org/european-union-internet-referral-unit-europol/24158> (consulté le 26 mars 2025).

de la Commission¹⁵⁷ qui répondait à un appel du Parlement européen afin de renforcer les mesures visant à lutter contre les contenus illégaux et dangereux en ligne, en vertu de la directive 2000/31/CE du Parlement européen et du Conseil¹⁵⁸ concernant le retrait des contenus en ligne qui incitent à la commission d'actes terroristes. Ainsi, à l'article 3 § 4 de la Directive 2000/31/CE (ci-après « Directive sur le commerce électronique »), les Etats membres ont la possibilité de prendre des mesures dérogeant à la libre circulation des services de la société de l'information en provenance d'un autre Etat membre pour autant que ces mesures poursuivent la protection de l'ordre public, en particulier, la prévention, les investigations, la détection et les poursuites en matière pénale, notamment la protection des mineurs et la lutte contre l'incitation à la haine pour des raisons de race, de sexe, de religion ou de nationalité et contre les atteintes à la dignité de la personne humaine ou encore à la protection de la santé publique, de la sécurité publique et de la défense nationales¹⁵⁹. La Commission a considéré que cette disposition permet aux Etats membres de limiter la fourniture d'accès en ligne dans « un contexte de terrorisme ^{160 161} ».

2) *Initiatives et réponses juridiques apportées pour lutter contre ce phénomène : position de l'union européenne.*

a. Contexte

La lutte contre la diffusion des contenus à caractère terroriste « en ligne », a conduit à l'adoption du règlement (UE) 2021/784 par le Parlement européen et le Conseil après quatre ans de négociation¹⁶². Comme rappelé précédemment, ce règlement est venu remédier aux manquements de la coopération volontaire entre les acteurs privés et les Etats en permettant un renforcement des moyens de lutte contre les contenus incitant au terrorisme qui, alors qu'ils étaient supprimés sur une plateforme, étaient en mesure d'être téléchargés de nouveau sur une autre plateforme¹⁶³. Ainsi, la rapidité à laquelle ces contenus circulaient d'une plateforme à l'autre laissait perplexe les différents acteurs. C'est dans ce contexte que la

¹⁵⁷ Recommandation (UE) 2018/334 de la Commission du 1^{er} mars 2018 sur les mesures destinées à lutter, de manière efficace, contre les contenus illicites en ligne, JO L 63 du 6 mars 2018, p. 50.

¹⁵⁸ Directive 2000/31/CE du Parlement européen et du Conseil du 8 juin 2000 relative à certains aspects juridiques des services de la société de l'information, et notamment du commerce électronique, dans le marché intérieur (directive sur le commerce électronique), JO L 178 du 17.7.2000, p. 1.

¹⁵⁹ Directive 2000/31/CE du Parlement européen et du Conseil du 8 juin 2000 relative à certains aspects juridiques des services de la société de l'information, et notamment du commerce électronique, dans le marché intérieur, précitée, art. 3 § 4.

¹⁶⁰ J. BURCHETT, A. WEYAMBERGH, C. C-GOVERS, G. DE KERCHOVE., « Section I - Le recours non exclusif mais signifiant à l'outil pénal pour prévenir la radicalisation idéologique », *op.cit.*, p. 315.

¹⁶¹ Communication de la Commission au Parlement européen et au conseil concernant le recrutement des groupes terroristes : combattre les facteurs qui contribuent à la radicalisation violente, 21 septembre 2005, COM (2005), 0313 final.

¹⁶² J. BURCHETT, A. WEYAMBERGH, C. C-GOVERS, G. DE KERCHOVE., *op.cit.*, p. 327.

¹⁶³ *Ibid.*

Commission a mis en place des dispositifs sévères pour éradiquer l'accès à ces contenus à caractère terroriste en ligne¹⁶⁴.

b. Contenu du règlement (UE) 2021/784 relatif à la lutte contre la diffusion des contenus à caractère terroriste en ligne

S'agissant du concept de « contenus à caractère terroriste », le législateur européen fait référence à la directive 2017/541 relative à la lutte contre le terrorisme¹⁶⁵. En effet, en vertu de l'article 21 de ladite directive, les Etats doivent prendre toutes les mesures nécessaires pour faire rapidement supprimer les contenus en ligne constituant une provocation publique à commettre une infraction terroriste, visée par l'article 5 de la directive, qui sont hébergés sur leur territoire¹⁶⁶. Cette exigence, formulée à l'article 21 de la directive, est une sanction visant à lutter contre les contenus en ligne de provocation publique.

Ainsi, par « contenu à caractère terroriste », on entend « un ou plusieurs des types de matériel suivants, qui :

- (a) incite à la commission de l'une des infractions visées à l'article 3, § 1, points a) à i), de la directive (UE) 2017/541, lorsque ce matériel prône la commission d'infractions terroristes telles que la glorification des actes terroristes, entraînant ainsi le risque qu'une ou plusieurs de ces infractions soient commises ;
- (b) sollicite une personne ou un groupe de personnes pour commettre l'une des infractions visées à l'article 3, paragraphe 1, points a) à i), de la directive (UE) 2017/541, ou pour contribuer à la commission de l'une de ces infractions ;
- (c) sollicite une personne ou un groupe de personnes pour participer aux activités d'un groupe terroriste au sens de l'article 4, point b), de la directive (UE) 2017/541 ;
- (d) fournit des instructions concernant la fabrication ou l'utilisation d'explosifs, d'armes à feu ou d'autres armes, ou de substances nocives ou dangereuses, ou concernant d'autres méthodes ou techniques spécifiques aux fins de commettre l'une des infractions terroristes visées à l'article 3, paragraphe 1, points a) à i), de la directive (UE) 2017/541 ou de contribuer à la commission de l'une de ces infractions ;

¹⁶⁴ Voy. Communication de la Commission, « lutter contre le contenu illicite en ligne, pour une responsabilité accrue des plateformes en ligne », 28 septembre 2017, COM (2017), 555 final.

¹⁶⁵ Directive (UE) 2017/541 du Parlement européen et du Conseil du 15 mars 2017 relative à la lutte contre le terrorisme, J.O. L 88/6 du 31 mars 2017.

¹⁶⁶ Art. 21 Directive (UE) 2017/541 relative à la lutte contre le terrorisme.

(e) constitue une menace quant à la commission d'une des infractions visées à l'article 3, paragraphe 1, points a) à i), de la directive (UE) 2017/541 »¹⁶⁷.

Ce règlement a été élaboré dans la perspective d'assurer le bon fonctionnement du marché numérique, en luttant contre l'utilisation abusive des services d'hébergement à des fins terroristes et en contribuant à la sécurité publique au sein de l'UE, tout en améliorant le fonctionnement du marché unique numérique et visant une meilleure sécurité juridique des fournisseurs de services d'hébergement et des utilisateurs dans le strict respect de la liberté d'expression, notamment en ce qui concerne la liberté de recevoir et de communiquer des informations et des idées dans une société démocratique¹⁶⁸. Chaque Etat membre est donc appelé à désigner une autorité compétente (art. 12) qui sera chargée d'émettre une injonction de retrait enjoignant aux fournisseurs de supprimer ou bloquer l'accès aux contenus terroristes dans tous les Etats membres (art. 3). Toutefois, les fournisseurs de services peuvent, le cas échéant, conserver ces contenus aux fins de procédure de réexamen administratif ou de contrôle juridictionnel ou encore pour de la prévention et de la détection d'infractions terroristes (art. 6 § 1). En somme, les fournisseurs de services disposent d'une voie de recours en vertu de l'article 9 du règlement.

Pour mener à bien cette mission, le législateur européen rappelle que le présent règlement nécessite de la part des Etats membres, une combinaison de mesures législatives, non législatives et volontaires, fondées sur une collaboration entre les autorités et les fournisseurs de services d'hébergement, établie dans le strict respect des droits fondamentaux¹⁶⁹. A cet effet, l'article 14 du règlement stipule que les Etats membres doivent s'échanger des informations, se coordonner, et coopérer entre elles et, le cas échéant, avec Europol pour éviter la duplication des efforts et toute interférence avec les enquêtes menées dans les différents Etats membres.

S'agissant des sanctions pénales, les Etats membres sont libres de déterminer le régime des sanctions applicables aux violations du règlement par les fournisseurs de services, pour autant que les sanctions et mesures et prises à leur égard soient proportionnées, effectives et dissuasives (art. 18 § 1). En outre, aux termes de l'article 18, § 3 lu en combinaison avec l'article 3 § 3 du règlement, si un fournisseur de service ne se plie pas à l'injonction de retrait dans un délai d'une heure à compter de la réception de l'injonction de retrait, il s'expose à des sanctions financières pouvant atteindre jusqu'à 4% du chiffre d'affaires mondial du fournisseur de services d'hébergement pour l'exercice précédent.

Cependant, il est important de souligner que malgré le rapprochement entre le règlement (UE) 2021/784 et la directive (UE) 2017/541, il existe toujours des critiques portant sur les risques créées par la définition de « contenu à caractère terroriste » en matière de sécurité

¹⁶⁷ Art. 2 (7) 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 ligne, J.O. L 172/79 du 17 mai 2021.

¹⁶⁸ Voy. Considérant 1 Règlement (UE) 2021/784 du Parlement européen et du Conseil relatif à la lutte contre la diffusion des contenus à caractère terroriste en ligne précité.

¹⁶⁹ Considérant 3 Règlement (UE) 2021/784 précité.

juridique¹⁷⁰. Force est de constater que la doctrine considère que, nonobstant la précision faite dans le préambule du règlement adopté qui énonce que l'expression d'opinions choquantes, polémiques ou désagréables dans le cadre du débat public ne devait pas être considérée comme étant un contenu à caractère terroriste¹⁷¹, cela ne suffit pas à éliminer les doutes à tout abus de censure, liés notamment à la liberté d'expression¹⁷².

3) *Limites des solutions proposées : enseignement de la Cour de Justice de l'Union européenne*

Pour rappel, en vertu de l'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme, toutes les formes d'expression sont incluses peu importe si elles proviennent des livres, radios, médias sociaux et Internet¹⁷³. Plus particulièrement, la Haute Cour de Strasbourg a considéré, dans sa jurisprudence, que « *grâce à leur accessibilité ainsi qu'à leur capacité à conserver et à diffuser de grandes quantités de données, les sites internet contribuent grandement à améliorer l'accès du public à l'actualité et, de manière générale, à faciliter la communication de l'information* »¹⁷⁴, rappelant ainsi que Internet (et en particulier, les réseaux sociaux) est aussi protégé par l'article 10 de la Convention.

Cependant, les mesures de blocage ou de suppression des contenus à caractère terroriste sur Internet, prises en vertu du nouveau règlement 2021/784 peuvent être de nature à porter atteinte aux droits garantis par la même Convention¹⁷⁵. En effet, il y a lieu de se demander si de telles mesures sont compatibles avec le droit à la liberté d'expression, garanti tant par l'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme que l'article 11 de la Charte des droits fondamentaux. Avant de se pencher sur celles-ci, il convient tout de même de rappeler que les restrictions faites au droit à la liberté d'expression doivent remplir les conditions de l'article 10, § 2 pour être autorisées¹⁷⁶.

A ce propos, nous pouvons d'ores et déjà noter que le nouveau règlement de 2021 est susceptible de violer le principe garanti à l'article 10 de la Convention et ce, pour 2 raisons¹⁷⁷ :

¹⁷⁰ E. DELHAISE, « *Retrait des contenus terroristes en ligne : l'Union européenne lutte contre la propagande terroriste virtuelle* », Revue de droit des technologies de l'information, vol. 2021/4, n° 85, 2022, pp. 47-49.

¹⁷¹ Voy. Considérant 12 du préambule du règlement.

¹⁷² J. BURCHETT, A. WEYAMBERGH, C. C-GOVERS, G. DE KERCHOVE., *op.cit.*, p. 335-338. Voy aussi, J. BURCHETT, « *Countering extremist ideologies: What are the synergies between the EU's internal and external action?* », NJECI, 2023, vol. 14, n° 2, n° spécial A. WEYEMBERGH et C. COCQ (eds), *Foreign terrorist fighters: Enhancing the synergies between the EU's internal and external strategies*, pp. 138-156, E. DELHAISE, *op.cit.*, p.49.

¹⁷³ Cour eur. D.H, 1 decembre 2015, *Cengiz et autres c. Turkey*.

¹⁷⁴ Cour eur. D.H. (4e sect.), 10 mars 2009, *Times Newspapers Limited (nos 1 et 2) c. Royaume-Uni*, § 27, R.D.T.I., 2009, vol 37, p. 87, arrêt du 18 décembre 2012, Ahmet Yildirim c. Turquie.

¹⁷⁵ Q. VAN ENIS, « *Les mesures de filtrage et de blocage de contenus sur Internet au regard du droit à la liberté d'expression* » in C. DE TERWANGUE et Q. VAN ENIS (dir.), *l'Europe des droits de l'homme à l'heure d'Internet*, Bruxelles, Bruylant, 2019, pp. 134-137.

¹⁷⁶ Voy. *supra* nos développements relatifs à « La Cour européenne des droits de l'homme face aux ingérences de la liberté d'expression », pp. 24 et ss.

¹⁷⁷ E. DELHAISE, *op.cit.*, pp. 47-49.

Premièrement, le contenu à caractère terroriste est défini de manière floue¹⁷⁸. Sur ce point, ce qui pose problème sont les éléments matériels repris pour qualifier un contenu de terroriste. Pour qu'on puisse qualifier un contenu de terroriste, il faut que l'édit contenu puisse inciter, solliciter, fournir à la commission ou constituer une infraction terroriste¹⁷⁹. En ce sens, Elise Delhaize y voit une atteinte au principe de légalité car, selon elle, les différents éléments matériels sont « insignifiants¹⁸⁰ », ce qui peut, logiquement, conduire à des ingérences disproportionnées comme l'a d'ailleurs relevé la Cour européenne des droits de l'homme dans deux affaires, *Ahmet Yildirim c. Turquie et Cengiz et autres c. Turquie*, pour ne citer qu'elles, dans son contrôle de la légalité¹⁸¹.

Deuxièmement, les fournisseurs de services d'hébergement sont contraints de détecter, voire supprimer, des contenus à caractère terroriste sous peine d'une amende s'ils ne s'exécutaient dans les délais requis¹⁸². Cependant, force est de constater que cela provoque certaines difficultés dans la pratique. En effet, certains fournisseurs de services dont Facebook¹⁸³, reconnaissent que les algorithmes, capables de repérer des images ou contenus, ne distinguent pas toujours un simple partage à but informatif d'un partage à but terroriste et que cela peut entraîner des erreurs, où des messages ou images sont interprétés à tort comme une incitation au terrorisme¹⁸⁴. De plus, les Etats peuvent sanctionner les fournisseurs si les contenus interdits ne sont pas retirés à temps. Ainsi, pour éviter ces sanctions, certaines plateformes pourraient supprimer trop de contenus, même ceux qui ne posent pas de problème, par précaution¹⁸⁵.

Cela étant, le rôle que joue les fournisseurs de services est important car, à défaut de contrôler les contenus qui traînent sur leur plateforme, ils verront leur responsabilité engagée tant par les autorités des Etats membres que par la Cour européenne des droits de l'homme elle-même¹⁸⁶. A cet effet, la Haute Cour a rappelé que les plateformes d'information en ligne ont des obligations et des responsabilités en vertu de l'article 10, §2 de la Convention concernant les discours haineux et violents, découlant des utilisateurs sur leur plateforme¹⁸⁷.

¹⁷⁸ J. BRAUN et F. LAURENT « *La lutte contre le terrorisme par la censure des « contenus à caractère terroriste » : Une ingérence justifiée au droit à la liberté d'expression ?* Revue belge de droit international, 2018/2, Bruylant, Bruxelles, 2018, pp. 630-631.

¹⁷⁹ Art. 2 § 7 Règlement (UE) 2021/784 relatif à la lutte contre la diffusion des contenus à caractère terroriste en ligne précité.

¹⁸⁰ E. DELHAISE, *op.cit.*, pp. 49-50, l'auteur y cite M.-A. BEERNAERT, « *Renforcement de l'arsenal législatif anti-terroriste : entre symboles et prévention* », J.T., 2015, p. 834.

¹⁸¹ Arrêt Ahmet Yildirim c. Turquie du 18 décembre 2012, précité, §§ 54 et 6, arrêt *Cengiz et autres c. Turquie*, précité, pour plus d'informations concernant le filtrage et du blocage de contenus, Voy. la contribution suivante : Q. VAN ENIS, « *Filtrage et blocage de contenus sur Internet au regard de la liberté d'expression* », in C. DE TERWANGUE et Q. VAN ENIS (dir.), l'Europe des droits de l'homme à l'heure d'Internet, Bruxelles, Bruylant, 2019, pp. 133-168.

¹⁸² E. DELHAISE, *op.cit.*, p.50.

¹⁸³ J. BRAUN et F. LAURENT, *op.cit.*, p. 638.

¹⁸⁴ *Ibid.*

¹⁸⁵ E. DELHAISE, *op.cit.*, p.50.

¹⁸⁶ J. BRAUN et F. LAURENT, *op.cit.*, p.647.

¹⁸⁷ Cour eur. D.H., 2 février 2016, Magyar Tartalomszolgáltatók Egyesülete et Index.hu Zrt c. Hongrie, requête n° 22947/13, § 63.

En revanche, la Haute Cour de Strasbourg ne s'est jamais prononcée sur une mesure concernant le filtrage et de blocage des contenus terroristes au regard de l'article 10, paragraphe 2, de la Convention européenne des droits de l'homme¹⁸⁸. Cependant, cela n'a pas empêché une autre juridiction européenne de prendre les devants. En effet, dans son arrêt *UPC Telekabel Wien* rendu en 2014 en matière de droit d'auteurs, la Cour de Justice de l'Union européenne a établi les conditions que doivent remplir les injonctions de blocage imposées à un fournisseur de services¹⁸⁹ en considérant que :

« In the light of the foregoing considerations, the answer to the third question is that the fundamental rights recognised by EU law must be interpreted as not precluding a court injunction prohibiting an internet service [...] provided that (i) the measures taken do not unnecessarily deprive internet users of the possibility of lawfully accessing the information available and (ii) that those measures have the effect of preventing unauthorised access to the protected subject-matter or, at least, of making it difficult to achieve and of seriously discouraging internet users who are using the services of the addressee of that injunction from accessing the subject-matter that has been made available to them in breach of the intellectual property right, that being a matter for the national authorities and courts to establish¹⁹⁰ ».

Il faut impérativement se garder de penser que, pour la Cour de Justice de l'Union européenne, les droits fondamentaux garantis par la Convention ne s'opposent pas à une injonction judiciaire, à condition que les mesures prises ne privent pas inutilement les internautes d'un accès aux informations, ou qu'elles rendent difficile l'accès « non autorisé » aux contenus protégés, ou encore qu'elles dissuadent les utilisateurs de les consulter illégalement. De plus, elle laisse aux Etats membres, et en particulier aux tribunaux nationaux, le soin de vérifier que toute mesure de blocage respecte ces conditions. La Cour de Justice laisse également aux Etats la liberté de définir, dans leur droit interne, la manière dont les fournisseurs d'hébergement doivent choisir la mesure de blocage la plus appropriée, ainsi que les sanctions applicables si cette mesure est jugée insuffisante¹⁹¹.

¹⁸⁸ Q. VAN ENIS, *op.cit.*, pp. 158-160.

¹⁸⁹ *Ibid.*

¹⁹⁰ CJUE, 27 mars 2014, C-314/12, *UPC Telekabel Wien GmbH c. Constantin Film Verleih GmbH et Wega Filmproduktionsgesellschaft mbH*, ECLI:EU:C:2014:192, § 64, disponible sur le site <https://www.ipcuria.eu>.

¹⁹¹ Q. VAN ENIS, *op.cit.*, p. 159.

IV.-CONCLUSION

Dans le présent travail, nous avons étudié la provocation publique et le droit à la liberté d'expression à la lumière des enseignements de la Cour européenne des droits de l'homme et de la Cour de justice de l'Union européenne. Nous retiendrons que la lutte contre la provocation publique nécessite, au sein de l'Europe, une adaptation continue. De prime abord, la démarche de l'Union européenne d'adopter des instruments pour faire face aux défis de la provocation publique est courageuse, et osée. Cependant, cette démarche nécessite une réflexion plus approfondie, comme le dit l'adage « Qui trop embrasse, mal étreint ». Sans aucun doute, le manque de clarté des définitions qui caractérisent ces instruments, ainsi que le flou juridique entourant la notion de provocation publique « indirecte », sont des facteurs qui fragilisent leur efficacité.

A cela s'ajoute la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, qui impose des conditions strictes avant que des restrictions à la liberté d'expression ne soient appliquées. En effet, les principes de légalité, de but légitime et de proportionnalité¹⁹² doivent être strictement respectés.

S'agissant du récent règlement (UE) 2021/784, s'il est vrai qu'il constitue un atout pour les Etats, en leur permettant de confier aux acteurs privés la charge de bloquer ou filtrer des contenus à caractère terroriste en ligne, il est également vrai qu'il soulève des questions en matière de sécurité juridique, étant donné que son application risque d'empiéter sur les droits et libertés garantis par la Convention. Dès lors, il n'est pas superfétatoire que l'Union européenne incite les Etats membres à s'asseoir autour d'une même table afin de collaborer à la recherche de nouvelles solutions pour faciliter non seulement la tâche des acteurs sur le terrain mais aussi pour garantir au mieux l'effectivité des droits des justiciables. Car, au-delà de la liberté d'expression, le droit au respect de la vie privée est lui aussi exposé à des restrictions majeures¹⁹³.

Bien qu'il soit possible de faire coexister ces deux exigences, il demeure un défi. Chaque Etat doit continuellement rechercher un équilibre en fonction de chaque situation. Ainsi, la démocratie triomphera toujours !

¹⁹² Voy. *supra* partie II, section 1.2 de ce présent travail.

¹⁹³ J. BURCHETT, A. WEYAMBERGH, C. C-GOVERS, G. DE KERCHOVE., « Section I - La liberté d'expression », *op.cit.*, p. 473 ss.

BIBLIOGRAPHIE

Doctrine

- AUVRET, P., « Le rôle des médias dans la lutte contre le terrorisme » in J. AUVRET-FINCK (dir.), L'Union européenne et la lutte contre le terrorisme, 1e éd., Bruxelles, Larcier, 2010, pp. 299-316.
- BARBE, E., « L'impact du travail de rapprochement des législations en matière d'infraction de terrorisme dans l'Union européenne en matière de lutte contre le terrorisme », in A. WEYEMBERGH et F. GALLI (eds), EU counter-terrorism offences : What impact on national legislation and case-law ?, Bruxelles, Éd. de l'Université libre de Bruxelles, 2012, pp. 226-230.
- BEERNAERT, M.-A., « Renforcement de l'arsenal législatif anti-terroriste : entre symboles et prévention », J.T., 2015, p. 834.
- BIOY, X., « La protection renforcée de la liberté d'expression politique dans le contexte de la Convention Européenne des Droits de l'Homme », Cahiers de Droit, Vol. 53, Issue 4, 2012, p. 740.
- BRAUN, J. et LAURENT, F., « La lutte contre le terrorisme par la censure des « contenus à caractère terroriste » : Une ingérence justifiée au droit à la liberté d'expression ? », Revue belge de droit international, 2018/2, Bruxelles, Bruylant, 2018, pp. 616-651.
- BURCHETT, J., « Countering extremist ideologies: What are the synergies between the EU's internal and external action? », NJECI, 2023, vol. 14, n° 2, n° spécial A. WEYEMBERGH et C. COCQ (eds), Foreign terrorist fighters: Enhancing the synergies between the EU's internal and external strategies, pp. 138-156.
- BURCHETT, J., WEYAMBERGH, A., C-GOVERS, C., DE KERCHOVE, G., « Section I - Le recours non exclusif mais signifiant à l'outil pénal pour prévenir la radicalisation idéologique » in L'Union européenne et la lutte contre la radicalisation terroriste, 1e éd., Bruxelles, Bruylant, 2024.
- BURCHETT, J., WEYAMBERGH, A., C-GOVERS, C., DE KERCHOVE, G., « Section I - La liberté d'expression » in L'Union européenne et la lutte contre la radicalisation terroriste, 1e éd., Bruxelles, Bruylant, 2024, pp. 417-420.
- DELMAS-MARTY, M., GIUDICELLI-DELAGE, G., LAMBERT-ABDELGAWAD, E., « Harmonisation des sanctions et valeurs communes : la recherche d'indicateurs de gravité et d'efficacité », in L'harmonisation des sanctions pénales en Europe, Paris, Société de législation comparée, 2003, p. 363.
- DELHAISE, E., « Retrait des contenus terroristes en ligne : l'Union européenne lutte contre la propagande terroriste virtuelle », Revue de droit des technologies de l'information, vol. 2021/4, n° 85, 2022, pp. 29-50.

- DUBUISSON, F., « La lutte contre le terrorisme et la liberté d'expression : le cas de la répression de l'apologie du terrorisme », in S. Jacopin et A. Tardieu (dir.), *La lutte contre le terrorisme*, Paris, Pedone, 2018, pp. 277-278.
- ENGLEBERT, J., « Liberté d'expression (article 10 de la Convention européenne). Chronique de jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme (1er avril - 30 juin 2020) », A&M, 2021/2, pp. 176-177.
- FLORE, D., *Droit pénal européen : Les enjeux d'une justice pénale européenne*, 2e éd., Bruxelles, Larcier, 2014.
- FLORE, D., *Droit pénal européen : Les enjeux d'une justice pénale européenne*, 3e éd., Bruxelles, Bruylant, 2022.
- FLORE, D., « 2. - Les incriminations » in *Droit pénal européen*, 3e éd., Bruxelles, Bruylant, 2022, pp. 211-212.
- FLORE, D., « 4. - Les sanctions » in *Droit pénal européen*, 3e éd., Bruxelles, Bruylant, 2022, pp. 335-336.
- GINDRE, E., « L'émergence d'un droit pénal de l'Union européenne », Collection Thèses, Paris, Institut Universitaire Varenne, 2010, pp. 400-402.
- MACOVEI, M., *Freedom of Expression: A Guide to the implementation of Article 10 of the European Convention on Human Rights Handbooks*, No. 2, Council of Europe Publishing, Strasbourg, 2004.
- MERLE, R. et VITU, A., *Traité de droit criminel, Problèmes généraux de la science criminelle*, 5e éd., coll. « Droit pénal général », Paris, Cujas, 1984, p. 558.
- MOREILLON, L. et W-JAYET, A., *Coopération judiciaire pénale dans l'Union européenne*, Helbing & Lichtenhahn, (Genève, Bâle, Munich, Bruxelles, Paris), Bruylant/L.G.D.J, 2005, pp. 510-514.
- PEREZ, S. et THIBAUD, T., « Les instruments de lutte contre le terrorisme au sein de l'Union européenne » in J. AUVRET-FINCK (dir.), *L'Union européenne et la lutte contre le terrorisme*, 1e éd., Bruxelles, Larcier, 2010, pp. 66-68.
- VAN DROOGHENBROECK, S., *La proportionnalité dans le droit de la convention européenne des droits de l'homme : prendre l'idée au sérieux*, Bruxelles, Bruylant, 2001, no 96, pp. 84-85.
- VAN ENIS, Q., « Les mesures de filtrage et de blocage de contenus sur Internet au regard du droit à la liberté d'expression » in C. DE TERWANGUE et Q. VAN ENIS (dir.), *L'Europe des droits de l'homme à l'heure d'Internet*, Bruxelles, Bruylant, 2019, pp. 133-168.
- VELAERS, J., *De beperkingen van de vrijheid van meningsuiting*, I, Anvers/Apeldoorn, Maklu, 1991, p. 139.
- WEYEMBERGH, A., *L'harmonisation des législations : condition de l'espace pénal européen et révélateur de ses tensions*, Bruxelles, Edition de l'Université de Bruxelles, 2004, p. 205.
- WEYEMBERGH, A., « Le rapprochement des incriminations et des sanctions pénales », *Revue internationale de droit pénal*, 2006, vol. 77, pp. 185-192.

Jurisprudence

- CJCE., 5février 1963, aff. n° 26-62, *NV Allgemeene Transport – en Expeditiie Onderneming van Gend & Loos contre Administration fiscale néerlandaise*, Rec. P.3.
 - CJCE., 15 juillet 1964, aff. n° 6/64, *Costa c// E.N.E.L.*, Rec. p. 1141.
 - CJCE, 21 septembre 1989, C-68/88, Commission c. Grèce, ECLI:EU:C:1989:339.
-
- Cour eur. D.H., 7 décembre 1976, *Handyside c. Royaume-Uni*.
 - Cour eur. D.H., 6 juillet 2006, *Erbakan c. Turquie*.
 - Cour eur. D..H., 9 mai 2018, *Stomaklin c. Russie*.
 - Cour eur. D.H., 11 juillet 2017, *Belkacem c. Belgique*.
 - Cour eur. D.H., (plén.), 26 avril 1979, *Sunday Times n° 1 c. Royaume-Uni*.
 - Cour eur. D.H., 15 octobre 2015, *Perinçek c. Suisse*.
 - Cour eur. D.H., 22 octobre 2007, *Lindon, Otchakovsky-Laurens et July c. France*.
 - Cour eur. D.H., 29 mars 2011, *RTBF c. Belgique*.
 - Cour eur. D.H., 17 janvier 2006, *Goussev and Marenk c. Finland*.
 - Cour eur. D.H., 18 décembre 2012, *Ahmet Yildirim c. Turquie*.
 - Cour eur. D.H., 10 novembre 2020, *Sabuncu et Autres c. Turquie*, requête N°23199/17.
 - Cour eur. D.H., 8juillet 1999, *Sürek c. Turquie* (no 4) [GC], no 24762/94.
 - Cour eur. D.H., 15 mars 2022, *OOO MEMO c. Russie*.
 - Cour eur. D.H., 2 octobre 2008, *Leroy c. France*. requête n° [36109/03](#).
 - Cour eur. D.H., 2 septembre 2021, *Z.B. c. France*, N°46883/15.
 - Cour eur. D.H., 11 fevrier 2020, *Ozer c. Turquie* (N° 3), 69270/12.
 - Cour eur. D.H., 25 novembre 1997, *Zana c. Turquie*.
 - Cour eur D.H, 23 octobre 2008, *Khuzzhin et autres c. Russie*.
 - Cour eur D.H, 11 mai 2021, *ZAO Novaya Gateza contre Russie*.
 - Cour eur. D.H., 20 octobre 2015, *Pentikainen c. Finlande*.
 - CEDH, arrêt *Mudur Duman c. Turquie* du 6 octobre 2015, App n° 15450/03.
 - Cour eur. D.H., 19 juillet 2011, *UJ c. Hongrie*.
 - Cour eur. D.H., 8 juin 2010, *Sapan c. Turquie*.
 - Cour eur. D.H., 13 juin 2017, *Cheltsova c. Russie*.
 - Cour eur. D.H, 1 décembre 2015, *Cengiz et autres c. Turkey*.
 - Cour eur. D.H. (4e sect.), 10 mars 2009, *Times Newspapers Limited (nos 1 et 2) c. Royaume-Uni*, § 27, R.D.T.I., 2009, vol 37, p. 87.
 - Cour eur. D.H., 2 février 2016, *Magyar Tartalomszolgáltatók Egyesülete et Index.hu Zrt c. Hongrie*, requête n° 22947/13.
 - Cour eur. D.H., 29 octobre 2019, *Hatice Coban c. Turquie*, disponible sur <https://juricaf.org/>.
 - CEDH, arrêt *Ete c. Turquie* du 9 septembre 2022, disponible sur <https://hudoc.echr.coe.int>.

- CEDH, arrêt *Rouillan c. France* du 23 juin 2022, disponible sur <https://hudoc.echr.coe.int>, p.1.
- CEDH, 06 juillet 2010, *Gözel et Ozer c. Turquie* (requêtes n°43453/04 et 31098/05), disponible sur <https://hudoc.echr.coe.int>.

- CJUE, 27 mars 2014, C-314/12, *UPC Telekabel Wien GmbH c. Constantin Film Verleih GmbH et Wega Filmproduktionsgesellschaft mbH*, ECLI:EU:C:2014:192, § 64, disponible sur <https://www.ipcuria.eu>.

Instruments Juridiques Européens

- Convention du Conseil signée à Varsovie le 16 mai 2005 pour la prévention du terrorisme, J.O. L 159/3 du 22 juin 2018.
- Décision-cadre 2002/475/JAI du Conseil du 13 juin 2002 relative à la lutte contre le terrorisme, JOCE, L 164/3 du 22 juin 2002.
- Décision cadre 2008/919/JAI du Conseil du 28 novembre 2008 modifiant la décision cadre 2002/475/JAI relative à la lutte contre le terrorisme, JOUE, L 330 du 9 décembre 2008.
- Directive (UE) du Parlement européen et du Conseil du 15 mars 2017 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, JOUE, L 88/6 du 31 mars 2017.
- Directive 2000/31/CE du Parlement européen et du Conseil du 8 juin 2000 relative à certains aspects juridiques des services de la société de l'information, et notamment du commerce électronique, dans le marché intérieur (directive sur le commerce électronique), [JO L 178 du 17.7.2000, p. 1](#)
- Directive 2014/422/UE du Parlement Européen et du Conseil du 3 avril 2014 concernant le gel et la confiscation des instruments et des produits du crime dans l'Union européenne, J.O. L 127/39, 29 avril 2024
- Exposé des motifs, Commission des communautés européennes, proposition de décision-cadre modifiant la décision-cadre 2002/475/JAI relative à la lutte contre le terrorisme présenté par la Commission, 6 novembre 2007, COM (2007) 650 final.
- Préambule de la Directive (UE) 2017/541 du Parlement européen et du Conseil du 15 mars 2017 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, J.O. L 88, 31 mars 2017, p.6.
- 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 ligne, JOUE, L 172/79 du 17 mai 2021.
- Résolution du Parlement européen du 12 décembre 2007 sur la lutte contre le terrorisme, B6-0514/2007.

- Recommandation (UE) 2018/334 de la Commission du 1^{er} mars 2018 sur les mesures destinées à lutter, de manière efficace, contre les contenus illicites en ligne, [JO L 63 du 6 mars 2018, p. 50.](#)
- Convention européenne de protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales, signée à Rome le 4 novembre 1950.
- Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, signé à Rome le 25 mars 1957 et modifié par le traité de Lisbonne du 13 décembre 2007, J.O. C 326/1 du 26 octobre 2012.

Rapport Juridiques, études scientifiques et communication

- Rapport explicatif du protocole additionnel à la Convention sur la cybercriminalité, relatif à l'incrimination d'actes de nature raciste et xénophobe commis par le biais de systèmes informatiques, STE/189 du 28 janvier 2003, pt.28.
- Rapport explicatif de la Convention du Conseil de l'Europe pour la prévention du terrorisme, STCE/196, Varsovie, 16 mai 2005, pt. 1
- Rapport explicatif du Conseil de l'Europe pour la prévention du terrorisme du 16 mai 2005, STCE, n°196.
- Evaluations par les pairs de la lutte contre le terrorisme dans l'UE sont réalisées conformément à la décision 2002/996/JAI du Conseil du 28 novembre 2002, J.O. L 349 du 24.12.2002.

Commission Européenne

- Commission européenne, « Lutte contre le terrorisme sur l'internet : le Forum sur l'internet prône la détection automatique de la propagande terroriste », communiqué de presse, Bruxelles, 6 décembre 2017.
- Communication de la Commission au Parlement européen et au conseil concernant le recrutement des groupes terroristes : combattre les facteurs qui contribuent à la radicalisation violente, 21 septembre 2005, COM (2005), 0313 final.
- Communication de la Commission, « lutter contre le contenu illicite en ligne, pour une responsabilité accrue des plateformes en ligne », 28 septembre 2017, COM (2017), 555 final.
- Communication de la commission au Parlement et au Conseil concernant le recrutement des groupes de terrorisme, 21 septembre 2005 : COM (2005) 313 final.

Parlement Européen

- Commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures du Parlement européen, rapport sur la proposition de décision-cadre du Conseil modifiant la décision-cadre 2002/475/JAI relative à la lutte contre le terrorisme, A6-03223/2008, 23 juillet 2008.

Conseil de l'Europe

- Décision du Conseil autorisant la Commission européenne à participer au nom de l'Union européenne, aux négociations sur la révision ou la modification de la convention du Conseil de l'Europe pour la prévention du terrorisme (STE n° 196), en vue de modifier la définition des infractions terroristes figurant dans ladite convention, 9413/23, 15 mai 2023.
- Conseil de l'Europe, « Lignes directrices du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur les droits de l'homme et la lutte contre le terrorisme », adoptées par le Comité des ministres lors de sa 804e réunion, Strasbourg, 11 juillet 2002.
- Council of Europe, Counter-terrorism « Committee of Experts on terrorism (2003-2017), disponible sur : <https://www.coe.int/en/web/counter-terrorism/codexter> (consulté le 7 mars 2025).
- Council of the EU, « The European Union Internet Referral Unit at Europol », 2 février 2016 sur le site suivant <https://www.openaccessgovernment.org/european-union-internet-referral-unit-europol/24158>.

Autres

- J. CHICHIZOLA., « Comment Europol traque les terroristes sur Internet », Le Figaro, 22 décembre 2022, disponible sur Internet sur l'adresse suivante : <https://www.lefigaro.fr/actualite-france>
- Greffe au sein de la CEDH « *Guide sur l'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme – Liberté d'expression* », disponible sur https://ks.echr.coe.int/documents/d/echr-ks/guide_art_10_fre, p. 22.
- X., « Terrorisme et Convention européenne des droits de l'homme, disponible sur le site https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/FS_Terrorism_FRA, 2024.
- REMOND., « comment Internet a-t-il changé le monde ? », Revue Histoire, publiée le 20 février 2025, disponible à l'adresse suivante : <https://revue-histoire.fr/actualite-histoire/comment-internet-a-t-il-change-le-monde/>.
- X., « Les années 30 : l'Age d'or de la radio aux Etats Unis », divertissement, Obscura Magazine, 30 janvier 2022, disponible sur : [Les Années 30 : L'Âge d'Or de la Radio aux États-Unis - Obscura](#).
- V. NOTARA, E. VAGKA, C. GNARDELLIS, A. LAGIOU, « *The Emerging Phenomenon of Nomophobia in Young Adults: A Systematic Review Study* », Department of Public and Community Health, School of Public Health, University of West Attica, Athens, Greece, avril 2021, disponible à l'adresse suivante : [The Emerging Phenomenon of Nomophobia in Young Adults: A Systematic Review Study - PMC](#).