



11.5.2015

DOCUMENT DE TRAVAIL

sur la prévention de la radicalisation et du recrutement des citoyens européens
par des organisations terroristes

Commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures

Rapporteur: Rachida Dati

I. Remarques préliminaires: les raisons de la rédaction de ce rapport

On estime aujourd'hui à plus de 5000 le nombre de citoyens européens partis combattre aux côtés d'organisations terroristes en Iraq et en Syrie. Si ce phénomène prend une ampleur considérable dans certains États membres, toute l'Union européenne est concernée par les défis et les questions que ces "combattants étrangers" soulèvent.

Le nombre de départs des citoyens européens, partis combattre auprès d'organisations terroristes, est toutefois difficile à quantifier. Les analyses en la matière souffrent également de l'absence d'une définition commune au niveau européen de la notion de "combattant étranger".

La radicalisation des citoyens européens, qui peut aller jusqu'à leur départ au combat auprès d'organisations terroristes telles que Daech, constitue une réelle menace sécuritaire pour l'Europe, ses États membres et ses voisins. La menace terroriste se développe de manière concomitante à l'amplification du phénomène des "combattants étrangers".

Si depuis plusieurs mois la radicalisation des citoyens européens et leur recrutement par des organisations terroristes prend une ampleur nouvelle, le phénomène n'est pas nouveau. Il convient alors de s'appuyer sur les études et les mesures ayant déjà pu être élaborées face à la radicalisation des citoyens européens.

Face à l'accélération de ce phénomène, les mesures de répression ne suffisent plus. L'Union européenne se doit d'adopter une nouvelle stratégie, fondée davantage sur la prévention. Ce rapport mettra donc l'accent sur la mise en place d'une attitude proactive en matière de prévention de la radicalisation et du recrutement des citoyens européens par les organisations terroristes.

Les attentats à Paris, à Copenhague, à Tunis de ce début d'année 2015, ainsi que la multiplication du nombre d'attaques terroristes déjouées et de réseaux terroristes démantelés au sein des États membres mettent en lumière l'urgence qu'a l'Union européenne à agir.

La lutte contre la radicalisation des citoyens européens demeure de la compétence première des États membres. Toutefois, une approche européenne concertée est nécessaire pour lutter de manière efficace contre la menace que constituent ces citoyens européens radicalisés qui peuvent circuler librement sur le territoire européen.

Il convient de rappeler que la radicalisation et le recrutement de citoyens par des organisations terroristes est un phénomène global qui concerne également nos pays partenaires, tels que le Canada ou les États-Unis, ainsi que les pays du Maghreb, du Proche et du Moyen-Orient. Ce phénomène appelle donc à une réponse européenne, internationale, mais également locale.

II. Démarche de ce rapport d'initiative

L'objectif de ce rapport sera de faire des recommandations pour une stratégie européenne de prévention de la radicalisation et du recrutement des citoyens européens. Pour cela, il convient d'analyser les différents vecteurs de la radicalisation. Une étude des modes d'action pour le recrutement de nouveaux "combattants étrangers" doit permettre de soumettre des solutions efficaces dans chaque secteur, chaque plateforme, favorisant une telle radicalisation.

C'est pourquoi, une approche inclusive doit être adoptée afin de présenter une analyse complète de la prévention de la radicalisation et du recrutement des citoyens européens. Il convient alors d'étudier en profondeur le profil sociologique de ces "combattants étrangers" et l'ampleur nouvelle du phénomène en Europe.

Le rapporteur veillera à ce que les recommandations de ses collègues soient rapidement prises en compte et souhaite travailler dans un bon esprit de coopération, afin d'aboutir à une position forte du Parlement européen.

Ce rapport traite de la prévention de la radicalisation et du recrutement des citoyens européens par les organisations terroristes. Il ne revient pas ici de lister une nouvelle fois les mesures européennes de lutte contre le terrorisme, mais bien d'échanger sur des idées nouvelles permettant d'éviter les dérives et menaces sécuritaires sur notre territoire. Le rapporteur veillera en lien avec les rapporteurs fictifs à ce que le rapport soit circonscrit à ce sujet et n'importe pas des débats que nous avons par ailleurs sur d'autres sujets.

L'Union européenne n'est toutefois pas désarmée face au phénomène de radicalisation qui touche ses citoyens. Certains instruments existent déjà pour faire face au nombre croissant de départs de citoyens européens vers Daech, ou d'autres organisations terroristes. Ce rapport rappellera alors également la nécessité d'une mise en œuvre efficace des instruments déjà existants. L'Union européenne et ses États membres peuvent notamment s'appuyer sur les fonds européens disponibles pour la mise en œuvre de ces instruments, ainsi que sur le Réseau européen de sensibilisation à la radicalisation (RAN).

Le rapporteur tient toutefois à rappeler son attachement à la protection des libertés fondamentales. En aucun cas, le Parlement européen ne mettra en cause dans ses propositions le respect des droits et des libertés fondamentales, et notamment la liberté d'expression, des citoyens européens. Le rapporteur veillera à ce que les recommandations contenues dans ce rapport respectent le principe de proportionnalité et qu'aucune des propositions soumises dans ce rapport n'aille au-delà de ce qui est nécessaire pour parvenir à l'objectif affiché. Le rapporteur est par ailleurs très attaché au respect du principe de subsidiarité.

III. Principaux axes de ce rapport

Prévention de la radicalisation dans les prisons: Les prisons constituent une enceinte propice pour la diffusion de la radicalisation en Europe. Bien que les questions pénitentiaires demeurent essentiellement des questions de compétence nationale, l'Union européenne est en mesure de promouvoir un échange de bonnes pratiques entre les États membres et de leur soumettre des lignes directrices sur la manière de faire face à ce problème au sein des prisons en Europe.

Prévention de la radicalisation sur Internet: Internet constitue l'un des principaux vecteurs de la propagation de discours de haine et d'apologie du terrorisme qui incitent à la radicalisation. C'est à travers les réseaux sociaux et les plateformes Internet que les organisations terroristes parviennent à entrer en contact avec les citoyens européens, souvent les jeunes, et parviennent à les associer à leurs combats. La lutte contre la radicalisation sur Internet représente alors un élément essentiel de ce rapport. Les géants du monde numérique seront alors appelés à une plus grande responsabilité, y compris pénalement, quant au retrait du contenu illégal et des sites Internet susceptibles d'inciter un citoyen européen à basculer dans le terrorisme. La responsabilisation des géants et des acteurs du monde numérique passe notamment par la

possibilité pour chacun des citoyens européens de signaler les contenus illicites et illégaux circulant sur les plateformes Internet et sur les réseaux sociaux.

Renforcer l'arsenal de lutte contre la cybercriminalité: De manière à prévenir la radicalisation en ligne des citoyens européens, l'Union européenne se trouve dans le devoir de renforcer son arsenal de lutte contre la cybercriminalité afin de détecter les contenus illicites en ligne et les discours faisant l'apologie du terrorisme sur Internet. Le centre européen de lutte contre la cybercriminalité a alors un réel rôle à jouer afin d'empêcher la radicalisation sur Internet.

La prévention de la radicalisation par l'éducation: Les jeunes constituent une catégorie particulièrement vulnérable de la population face à la propagande radicale et terroriste. Pour prévenir leur recrutement par des organisations terroristes, le rôle de l'école comme lieu d'intégration est indispensable. Il est alors primordial de développer les campagnes de sensibilisation auprès des élèves, des étudiants, mais également de développer la formation du personnel enseignant et éducatif pouvant détecter un changement de comportement parmi les élèves.

Radicalisation sur les lieux de culte: L'Union européenne peut mener une campagne de communication pour sensibiliser les États membres à la question de la formation des responsables religieux, dans le respect de la liberté religieuse, en particulier pour ceux qui interviennent dans des lieux publics tels que les écoles ou les prisons.

Coopération avec chacun des acteurs de la société civile: De manière à établir une stratégie complète de la prévention de la radicalisation et du recrutement des citoyens européens par les organisations terroristes, les États membres seront encouragés à instaurer une coopération avec l'ensemble des acteurs de la société civile, notamment les associations, les acteurs locaux, les ONG, etc.

Renforcer les échanges d'informations entre les autorités répressives: En plus de la mise en place d'un PNR européen, il est essentiel que les services répressifs et les autorités judiciaires intensifient l'échange d'informations et la coopération opérationnelle notamment par l'intermédiaire des agences de l'Union européenne Europol et Eurojust. De cette manière, il sera alors possible de détecter les mouvements des citoyens européens et prévenir leurs départs pour rejoindre Daech et les organisations terroristes.

Renforcer la coopération judiciaire: L'Union européenne devrait encourager la coopération judiciaire entre les États membres de manière à pouvoir déterminer plus facilement les citoyens susceptibles de se radicaliser et prévenir leurs recrutements par les organisations terroristes. L'Union européenne pourrait ainsi par exemple entreprendre une réforme du système ECRIS pour renforcer l'échange d'informations relatif aux casiers judiciaires.

Prévenir le recrutement par les organisations terroristes par la mise en place de mesures de justice pénale: Par un dispositif efficace de mesures de justice pénale, les États membres, soutenus par l'Union européenne, sont en mesure de dissuader les citoyens européens à quitter le territoire européen pour rejoindre les organisations terroristes. Une harmonisation de la criminalisation d'un certain nombre d'actes qui sont liés à des infractions terroristes et des sanctions qui y sont liées est une première étape vers cet objectif.

Prévenir les déplacements des citoyens européens radicalisés par le renforcement des contrôles aux frontières extérieures: Un renforcement des contrôles aux frontières extérieures

de l'Union européenne doit faire partie des priorités de l'Union européenne afin de prévenir et détecter les départs, ainsi que les retours des citoyens européens radicalisés. Le Parlement peut donc appeler à la mise en place de contrôles systématiques aux frontières extérieures de l'Union européenne, si nécessaire en allant vers une réforme du Code Schengen. Les États membres seront également appelés à envisager la possibilité de confisquer les passeports des citoyens radicalisés afin d'empêcher leurs départs vers les théâtres de conflits. Par ailleurs, un engagement ferme est demandé à l'Union européenne en vue de créer un corps de garde-frontières européen qui participera à cette meilleure gestion des départs et des retours des citoyens européens radicalisés.

Prévenir le recrutement des citoyens européens par le renforcement de la coopération avec les États tiers: Toujours dans le but de détecter les départs des citoyens européens, l'Union européenne se doit de renforcer sa coopération avec les États tiers, pays de destination, pays de transit, pays voisins, ou pays partenaires dans la lutte contre le terrorisme, qui subissent également les conséquences de la radicalisation des citoyens qui combattent pour Daech ou d'autres organisations terroristes.

Renforcer les mesures de déradicalisation: Face à l'ampleur que prend le phénomène des "combattants étrangers", les États membres sont de plus en plus nombreux à mettre en place sur leurs territoires des centres de déradicalisation visant à prévenir le départ des citoyens européens, mais également à gérer l'éventuel retour de ces citoyens européens. L'Union européenne peut alors encourager l'échange de bonnes pratiques pour la création et le développement de tels centres de déradicalisation. En outre, dans le processus de déradicalisation, la mise en contact avec les organisations de victimes du terrorisme apparaît notamment être un moyen pertinent pour désacraliser les discours radicaux. Par ailleurs, une campagne de sensibilisation peut être menée, recensant des témoignages "d'anciens combattants étrangers" traumatisés par leurs expériences aux côtés d'organisations terroristes. Ces échanges et témoignages "d'anciens combattants étrangers" peuvent participer à dissuader des citoyens européens susceptibles de rejoindre de telles organisations et faire la lumière sur leur réalité.

Affaiblir les organisations terroristes pour prévenir leur influence sur les citoyens européens: La prévention de la radicalisation des citoyens européens passe également par l'affaiblissement interne des organisations terroristes. En tentant de démanteler les réseaux terroristes, ceux-ci deviennent alors moins nocifs et susceptibles d'attirer les citoyens européens et de les pousser à la radicalisation. La Commission européenne est alors notamment appelée à reconsidérer les mesures de détection des circuits de financement du terrorisme.