EIROPAS KOPIENU KOMISIJA

Briselē, 21.9.2005
COM(2005) 313 galīgā redakcija

-

KOMISIJAS PAZIŅOJUMS
EIROPAS PARLAMENTAM UN PADOMEI
par

teroristu vervēšanu: vēršanās pret vardarbīgu radikalizāciju sekmējošiem faktoriem

1. Ievads

„Vardarbīga radikalizācija" ir cilvēku pieņemto viedokļu, uzskatu un ideju fenomens, kas var ētu novest pie terorisma aktiem, kā to definē Pamatlēmuma par terorisma apkarošanu[1] 1. pants. Nesenie terora akti Londonā 2005. gada jūlijā un Madridē 2004. gada martā ir pastiprinājuši prioritāšu izstrādi, kas vērsta pret vardarbīgu radikalizāciju kā daļu no vispārējās pieejas preventīvajiem aspektiem cīņā pret terorismu.

Visu veidu cīņa pret terorismu, vienalga kādu mērķu vai „ideālu" vadītu, vienlaicīgi ir arī ideolo ģiska cīņa, jo teroristu rīcība spēj apdraudēt Eiropas Savienības pamatprincipus. Lai gan Eiropas vēsturē ir pieredzēti dažādi terorisma veidi, galvenos draudus pašlaik rada terorisms, kas pamatojas uz agresīvu islama interpretāciju. Tomēr daudzi vardarbīgu radikalizāciju motiv ējoši faktori un aizsardzības līdzekļi, kas aplūkoti šajā paziņojumā, ir vienlīdz attiecināmi uz visiem vardarbīgas radikalizācijas veidiem: nacionāliem, anarhistiskiem, separātistu, galēji kreisiem vai galēji labējiem uzskatiem.

Eiropas Savienība noraida vardarbību un naidu un nekad nepieļaus nekāda veida rasismu un ksenofobiju pret nevienu reliģiju vai etnisko grupu[2]. Kā norādīts Pamattiesību hartā[3], Eiropas Savienības dibināšanas pamatā ir nedalāmas, universālas vērtības - cilvēka cieņa, brīvība, vienl īdzība un solidaritāte - un tās pamatā ir demokrātijas un tiesiskuma principi. Ir būtiski saglabāt izšķirošo līdzsvaru starp dažādām pamattiesībām šajā jomā, jo īpaši -līdzsvaru starp tiesībām uz dzīvību, no vienas puses, un tiesībām uz vārda brīvību un privāto dzīvi, no otras puses. Eiropai jāturpina sekmēt cilvēktiesības un tiesiskums un jānoraida jebkura veida relatīvisms, ciktāl tas skar pamattiesības. Terorisms ir viens no visnopietnākajiem pamatbrīvību pārkāpumiem un jebk ādi argumenti, cenšoties attaisnot atsevišķas vardarbīgas darbības kā daudzveidības izpausmi, arī ir jānoraida bez ierunām.

Pēdējo gadu laikā ir pieaugusi interese par šo tēmu. Jāatzīst, ka šis ir ļoti sarežģīts jautājums, uz kuru nav rodamas vienkāršas atbildes un kuram nepieciešama piesardzīga, nosvērta un rūp īgi pārdomāta pieeja. Šajā paziņojumā Komisija ziņo par darbu, ko tā veic šajā jomā, un ierosina iespējamos paņēmienus, ar kādiem darbu dažādās tās kompetences jomās varētu sadal īt efektīvāk, pievēršoties attiecīgiem jautājumiem. Šī paziņojuma pielikumā ir sniegta vienīgi vardarbīgu radikalizāciju un teroristu vervēšanu iespējamu sekmējošu faktoru provizoriska anal īze. Protams, ir nepieciešama padziļinātāka minētā fenomena analīze.

Kā īpaši pieprasīts Hāgas programmā[4], šis dokuments ir Komisijas sākotnējais ieguldījums ES

---

[1] Padomes 2002. gada 13. jūnija Pamatlēmums 2002/475/TI par terorisma apkarošanu. Pamatlēmuma 2002/475/TI 1. pantā noteikts, ka katra dalībvalsts veic vajadzīgos pasākumus, lai nodrošinātu, ka par teroristiskiem nodarījumiem uzskatāma tīša darbība, kas attiecināma uz deviņiem skaidri noteiktiem nodarījumiem, kā noteikts valsts tiesību aktos, un kas, ņemot vērā šīs darbības aspektus un kontekstu, var radīt nopietnu kaitējumu valstij vai starptautiskai organizācijai, ja šādas darbības mērķis ir nopietni iebiedēt iedzīvotājus, nepamatoti piespiest valdību vai starptautisku organizāciju veikt vai neveikt kādu darbību, vai būtiski destabilizēt vai graut valsts vai starptautiskas organizācijas politisk ās, konstitucionālās, ekonomiskās vai sociālās pamatstruktūras.

[2] 13. pants Līgumam par Eiropas Savienību, Padomes 2000. gada 29. jūnija Direktīva 2000/43 EK, ar ko ievieš vienādas attieksmes principu pret personām neatkarīgi no rasu vai etniskās piederības - OV L 180, 19.7.2000., 22. lpp. – un Padomes 2000. gada 27. novembra Direktīva 2000/78/EK, ar ko nosaka kopēju sistēmu vienlīdzīgai attieksmei pret nodarbinātību un profesiju - OV L 303, 2.12.2000., 303. lpp.

[3] Eiropas Savienības Pamattiesību harta - OV C 364, 7.12.2000.

ilgtermiņa stratēģijas attīstībā (ir paredzēts, ka Padome to iesniegs 2005. gada nogalē), kas v ērsta pret faktoriem, kuri sekmē radikalizāciju un teroristu vervēšanu šādām darbībām. Pas ākumi un ieteikumi, kas sniegti šajā dokumentā, ir ieteicoša rakstura (piemēram, starpkultūru jauniešu apmaiņa) un stingru (piemēram, tādas satelītu apraides aizliegums, kas kūda uz terorismu) pasākumu apvienojums, un ir uzskatāmi par papildu pasākumiem un par atbalstu pa šreizējiem valstu centieniem. Tomēr Komisija uzskata, ka ES rīcībā ir plašs politiku klāsts daž ādās jomās, ko varētu izmantot, lai vērstos pret vardarbīgu radikalizāciju, un tā ir gatava iegūt un izplatīt Eiropas līmenī attiecīgo pieredzi, ko dalībvalstis ir ieguvušas, pievēršoties šai probl ēmai.

Šī dokumenta mērķis nav nodarboties ar krimināltiesību iniciatīvām, kas balstītas uz VI sadaļu Līgumā par Eiropas Savienību un kas jau pastāv, piemēram, jau pieņemtais Pamatlēmums par terorismu vai apspriežamais priekšlikums Pamatlēmumam par rasismu un ksenofobiju. Komisija mudina Padomi pieņemt minēto priekšlikumu, kura mērķis ir nodrošināt, ka ar rasismu un ksenofobiju saistītu darbību tīša veikšana, tostarp kūdīšana uz vardarbību un naidu, publiska aizvainošana, rasisma un ksenofobijas ignorēšana un līdzdalība ar rasismu vai ksenofobiju saist ītos grupējumos dalībvalstīs ir sodāma kā noziedzīgs nodarījums[5].

2. Tādas kopienas politikas stiprināšana, kas vērsta pret vardarbīgu radikalizāciju

Komisija uzskata, ka Eiropas stratēģijas izstrāde un īstenošana attiecībā uz vardarbīgu radikaliz āciju noteikti prasīs ilgstošu piepūli un ka šajā paziņojumā ierosinātie ilgtermiņa un īstermiņa pasākumi nav uzskatāmi par izsmeļošiem. Iespējams, ka nākotnē tiks ierosināti citi pasākumi, jo īpaši, ņemot vērā plašākas zināšanas par minēto tēmu.

Pamatjomas, kurām nepieciešams pievērsties nekavējoties, ir radio un TV raidorganizācijas, internets, izglītība, jauniešu iesaistīšana, nodarbinātība, sociālās atstumtības un integrācijas jaut ājumi, vienlīdzīgas iespējas, nediskriminācija un starpkultūru dialogs. Turklāt, lai iegūtu plaš ākas zināšanas minētajā jomā, Komisija atbalstīs vardarbīgas radikalizācijas izvērstāku analīzi, kas kalpos par pamatu labākas politikas veidošanai nākotnē. Visbeidzot, ārējo sakaru aspekts problēmas risināšanā ir izšķirošais aspekts attiecībā uz ES nākotnes stratēģiju minētajā jomā.

2.1. Radio un TV raidorganizācijas

Saskaņā ar nesen pieņemto Komisijas lēmumu par finansējumu tās pirmajam izmēģinājuma projektam par cīņu pret terorismu[6] („lēmums par finansējumu"), Komisija plāno tuvākajā n ākotnē organizēt konferenci par plašsaziņas līdzekļu lomu attiecībā uz vardarbīgu radikalizāciju un terorismu.

Eiropas tiesību akti aizliedz kūdīšanu uz naidu rases, dzimuma, ticības vai valsts piederības dēļ apraidē[7]. Šis aizliegums attiecas arī uz programmām trešās valstīs (galvenokārt satelīttelev

---

4 „Hāgas programma – brīvības, drošības un tiesiskuma stiprināšana ES", kuru 2004. gada novembrī apstiprināja Eiropadome

5 Priekšlikums Padomes Pamatlēmumam par rasisma un ksenofobijas apkarošanu – KOM(2001) 664; OV C 75 E, 26.3.2002.

6 Komisijas lēmums par finansējumu izmēģinājuma projektam „Cīņa pret terorismu", kas pieņemts 2005. gada 15. septembrī, norāda veidu, kādā Komisija ir iecerējusi piešķirt budžetu 7 miljonu euro apmērā tās pretterorisma politikai.

7 22.a pants Eiropas Parlamenta un Padomes 1997. gada 30. jūnija Direktīvai 97/36/EK par dažu tādu televīzijas raidījumu veidošanas un apraides noteikumu koordinēšanu, kas ietverti dalībvalstu normat

īziju), ja tiek lietota frekvence, satelītsakaru jauda vai augšupsaite, kas pieder attiecīgajai dal ībvalstij[8]. Dalībvalstis ir atbildīgas par minēto noteikumu ieviešanu, un nesenie gadījumi, kad Eiropā aizliedza tādu kanālu kā *Al-Manar* un *Sahar-1*[9], retranslāciju liecina par to, ka šādu noteikumu efektīva piemērošana noris sekmīgi.

Pēc Komisijas uzaicinājuma valsts pārvaldes iestāžu priekšsēdētāji apraides jomā pirmo reizi sanāca kopā 2005. gada martā, lai visā Eiropā sāktu apkarot kūdīšanu uz naidu apraidē. Viņi vienojās par konkrētiem pasākumiem sadarbības nostiprināšanai, kurus atbalstīs Komisija. Viņi vienojās par savstarpēju un tūlītēju informācijas apmaiņu, jo īpaši, ar darba grupas un ierobe žota interneta foruma izveides starpniecību.

2.2. Internets

Saskaņā ar Eiropas pamatlēmumu par terorisma apkarošanu kūdīšana izdarīt terora aktu ir noziegums, un interneta lietošana cilvēku kūdīšanai uz radikālu agresiju vai teroristu vervē šanas nolūkā ir ārkārtīgi satraucoša, ņemot vērā interneta globālo pārklājumu, reālā laika specifiku un tā efektivitāti.

Mērķi izskaust teroristu propagandu no interneta var pienācīgi ņemt vērā Direktīvā par elektronisko tirdzniecību[10]. Direktīvas 3. panta 4. līdz 6. punktā izskatīta iespēja veikt attiec īgus pasākumus pret vardarbīgu radikalizāciju un teroristu vervēšanu ar interneta starpniecību. Šis noteikums paredz, ka, izskatot atsevišķus gadījumus, iespējamas atkāpes no iekšējā tirgus klauzulas, kuras dalībvalstis var izmantot tādu pasākumu veikšanai kā sankcijas un rīkojumi, lai ierobežotu īpašu tiešsaites pakalpojumu sniegšanu no citas dalībvalsts, ja ir nepieciešams aizsargāt konkrēti noteiktas sabiedriskās kārtības intereses, piemēram, kriminālpārkāpumu nov ēršanu, izmeklēšanu, noteikšanu un kriminālvajāšanu, tostarp nepilngadīgo aizsardzību un jebk ādu kūdīšanu uz naidu rases, dzimuma, ticības vai valsts piederības dēļ, kā arī privātpersonu cie ņas aizskaršanu. Tādēļ var pieņemt pasākumus, kas vērsti pret nelikumīgi sniegtiem pakalpojumiem saistībā ar terorismu[11]. Direktīvas 15. panta 2. punkts pieļauj, ka dalībvalstis nosaka pienākumus informācijas sabiedrības pakalpojumu sniedzējiem nekavējoties informēt kompetentās valsts iestādes par iespējamām veiktajām nelegālajām darbībām vai par inform āciju, ko snieguši minēto pakalpojumu saņēmēji.

Turklāt katrai dalībvalstij ir pienākums nodrošināt tās teritorijā reģistrētu operatoru efektīvu uzraudzību un saskaņā ar EK tiesību aktiem pieņemt vajadzīgos pasākumus noziedzīgu darbību novēršanai. Interneta lietošana saistībā ar vardarbīgu radikalizāciju tiks apspriesta arī elektroniskās tirdzniecības ekspertu grupas sanāksmē, kas plānota 2005. gada novembrī.

Turklāt dalībvalstis drīkst pieprasīt piekļuves un (tikai) pārraidīšanas nodrošinātājam[12], kā arī kešatmiņas[13] pakalpojumu un resursdatoru pakalpojumu sniedzējam[14] izbeigt vai novērst pārk

---

īvajos un administratīvajos aktos (Direktīva par televīziju bez robežām).

[8] 2. panta 4. punkts Direktīvai „Televīzija bez robežām".

[9] Al Manar kanāla retranslācija visās attiecīgajās ES dalībvalstīs, kurās lieto satelītsakaru jaudu, šajā gadījumā Francijā (Eutelsat), Nīderlandē (NSS) un Spānijā (Hispasat), ir aizliegta.

[10] Eiropas Parlamenta un Padomes 2000. gada 8. jūnija Direktīva 2000/31/EK par dažiem informācijas sabiedrības pakalpojumu tiesiskiem aspektiem, jo īpaši elektronisko tirdzniecību, iekšējā tirgū (Direkt īva par elektronisko tirdzniecību) –, OV L 178, 17.7.2000.

[11] Paziņojums Padomei, Eiropas Parlamentam un Eiropas Centrālai bankai par Direktīvas par elektronisko tirdzniecību 3. panta 4. līdz 6. punkta piemērošanu finanšu pakalpojumiem - KOM(2003) 259.

[12] Starpnieki, definēti Direktīvas par elektronisko tirdzniecību 12. panta 1. punktā (vienkāršā līnija).

[13] Starpnieki, definēti Direktīvas par elektronisko tirdzniecību 13. panta 1. punktā (vienkāršā līnija).

āpumu[15]. Jo īpaši attiecīgās valsts tiesas un pārvaldes iestādes var izdot rīkojumus, kuros pieprasīts izņemt nelikumīgu informāciju vai likvidēt piekļuvi šādai informācijai. Turklāt, balstoties uz tiesību aktos skaidri noteiktiem kritērijiem, kas formulē nelikumīgu saturu, „melnos sarakstus" sastāda konkrētas iestādes un dažās valstīs - policijas dienesti, lai palīdzētu interneta pakalpojumu sniedzējiem (ISP) idenficēt tīmekļa vietnes ar nelikumīgu saturu (piem ēram, bērnu pornogrāfija un rasistiski materiāli), un minētos sarakstus ISP izmanto brīvprātīgi. Šāda veida pašregulējoša prakse ir piemērs, kuru varētu izmantot vardarbīgas radikalizācijas novēršanai un par kuru varētu informēt citas dalībvalstis.

Komisija aicina dalībvalstis izmantot direktīvas pilnvarojuma noteikumus visefektīvākajā veidā, lai vērstos pret vardarbīgu radikalizāciju Eiropā. Ņemot vērā, cik svarīgi ir saglabāt trauslo l īdzsvaru ar minētajā direktīvā noteiktajiem iekšējā tirgus principiem, labas prakses apmaiņai un pieredzei šajā jomā ir izšķirošā loma. Komisija ir gatava apkopot šādu dalībvalstu praksi un p ārbaudīt, vai ir nepieciešams pieņemt vadības dokumentu.

2.3. Izglītība, jauniešu iesaistīšana un aktīvs Eiropas pilsoniskums

Programmas, kuru mērķauditorija ir jaunieši tādā vecumā, kad visspēcīgāk attīstās viņu person ību un kad viņus visvieglāk var ietekmēt ar vardarbīgām un radikālām idejām, var dot ļoti augl īgus rezultātus. Kultūras daudzveidības un tolerances veicināšana var palīdzēt apturēt vardarb īgi radikālu ideju attīstību.

Programmas „Jaunatne" mērķis ir „attīstīt izpratni par Eiropas kultūras daudzveidību un tās kopējām pamatvērtībām, tādējādi palīdzot veicināt cieņu pret cilvēktiesībām un apkarot rasismu, antisemītismu un ksenofobiju". Eiropas Savienība nodrošina, ka šādas tēmas regulāri piemēro uzaicinājumiem iesniegt novatoriskus projektus. Tādēļ programma „Jaunatne" dod ieguldījumu, novēršot vardarbīgas uzvedības izplatīšanos jauniešu vidū.

Programma „Kultūra" finansē arī darbības, kuras saistītas ar starpkultūru dialoga veicināšanu, k ā arī tās darbības, kas vairo Eiropas kultūras daudzveidību, veicinot izpratni dažādu valstu iedz īvotāju starpā. Starpkultūru dialoga veicināšana būs viens no pamatvirzieniem ierosinātajā jaunajā programmā „Kultūra 2007"[16].

Tai pat laikā Komisija saskaņā ar programmu "*Socrates*" īsteno daudzus tādus projektus, kuros risināti jautājumi par Eiropas pilsonības jēdzienu izstrādi un starpkultūru izpratnes veidošanu, t ādējādi radot iespēju cilvēkiem no dažādas kultūrvides dalīties kopējā Eiropas identitātē, kas tomēr ciena un veicina kultūras daudzveidību. Šādas darbības padziļināti pēta skolas un pieaugušo izglītības programmās "*Comenius*" un "*Grundtvig*" ietvaros. Viens no šo programmu mērķiem, proti, mērķis veicināt „starpkultūru izpratni", dažādos veidos skar vardarbīgas radikalizācijas problēmu saistībā ar izstumtajām un „grūti sasniedzamajām" sabiedr ības grupām.

Komisija nesen publicēja priekšlikumu pieņemt jaunu programmu „Pilsoņi Eiropai", lai veicin ātu aktīvu Eiropas pilsoniskumu[17], un viens no tās mērķiem ir vairot Eiropas pilsoņu savstarp ējo sapratni, respektējot un cildinot kultūras daudzveidību, vienlaikus sekmējot starpkultūru

---

[14] Starpnieki, definēti Direktīvas par elektronisko tirdzniecību 14. panta 1. punktā (vienkāršā līnija).

[15] Direktīvas par elektronisko tirdzniecību 12. panta 3. punkts, 13. panta 2. punkts un 14. panta 3. punkts.

[16] Priekšlikums Eiropas Parlamenta un Padomes Lēmumam, ar ko izveido programmu "Kultūra 2007" (2007.-2013. gads) - KOM(2004) 469, 14.7.2004.

[17] Priekšlikums Eiropas Parlamenta un Padomes Lēmumam, ar ko laika posmam no 2007. līdz 2013.

dialogu. Ja šo programmu pieņems, Eiropas Savienība nodrošinās finansiālu palīdzību pas ākumu organizēšanai, tīklu izveidošanai un labas prakses apmaiņas veicināšanai, īpaši, lai atzīm ētu Eiropas pamatvērtības un nozīmīgus panākumus, tādējādi netieši veicinot dažādus elastīgus pasākumus, kas vērsti pret vardarbīgu radikalizāciju. Turklāt Komisija ir uzsākusi pilsoniskās sabiedrības dialogu starp ES un kandidātvalstīm, lai vairotu savstarpējo sapratni un tuvinātu da žādu kultūru pilsoņus.

2.4. Integrācijas, starpkultūru un reliģisko konfesiju dialoga veicināšana

2.4.1. Integrācija

Vairumā gadījumu trešo valstu piederīgie ir labi integrējušies ES dalībvalstīs. Tomēr, ja integr ācija nenotiek, var rasties veicinoša augsne vardarbīgas radikalizācijas attīstībai. Kā izklāstīts pielikumā, atsvešināšanās gan no izcelsmes valsts, gan uzņēmējas valsts visdrīzāk personai liek meklēt identitātes un piederības apziņu citur, piemēram, spēcīgā ekstrēmistu ideoloģijā.

Integrācijas politikas jomām, kas ir savrupas politikas jomas ar specifiskiem mērķiem, var būt pozitīva papildu ietekme vardarbīgas radikālizācijas novēršanā. Komisija atbilstoši Hāgas programmai ir apņēmusies rīkoties, lai dalībvalstīs veicinātu trešo valstu pilsoņu intensīvāku integrācijas politiku, kas balstīta uz kopējo integrācijas pamatprincipu īstenošanu un ko 2004. gada novembrī pieņēma Tieslietu un iekšlietu (TI) padome. Komisija savus priek šlikumus ir izklāstījusi paziņojumā, ko pieņēma 2005. gada septembrī[18]. Komisija 2007.-2013. gada finanšu perspektīvās ir arī ierosinājusi izveidot Eiropas fondu trešo valstu pilsoņu integrācijai, kura mērķis ir finansēt darbības šajā jomā. Integrācijai ir vajadzīga vienota koncepcija, kurā iekļauta ne tikai piekļuve darba tirgum visam grupām, bet arī pasākumi soci ālo, kultūras, reliģisko, valodas un nacionālo atšķirību novēršanai. Diskriminācijas aizlieguma tiesības, kuras tālāk izstrādātas ES diskriminācijas novēršanas direktīvās[19], arī ir integrācijas pamataspekts. Lai arī 20% no Eiropas Sociālā fonda budžeta jau tiek piešķirti vienlīdzīgu iesp ēju uzlabošanai to grupu nodarbināšanā, kuras atrodas neizdevīgākā stāvoklī, citas politikas jomas varētu veicināt pastiprinātu mazāk attīstītu teritoriju un apvidu rehabilitāciju, kā arī to pieejamību, uzlabotus dzīvošanas apstākļus, izglītības nodrošinājumu un aizsardzību pret soci ālo atstumtību. Turklāt pilnvērtīga dzīves kvalitāte un tas, ka tiek nodrošināta indivīdu iesaistī šanās sabiedrības dzīvē, personiskā līmenī ir būtiskākais, lai novērstu iesaistīšanos radikālos grupējumos (skatīt pielikumu).

2.4.2. Dialogs starp valsti un reliģiskajām konfesijām

Dialogs ne vienmēr ir spontāns, īpaši saistībā ar svarīgām vērtībām un principiem. Tāpēc ir j āzina, kā vislabāk veikt uzskatu un viedokļu apmaiņu un izstrādāt saziņas metodes, lai samazin ātu barjeras un veicinātu izpratnes veidošanos par kultūras un reliģiskajām atšķirībām (jo īpaši, saskaroties ar radikāliem, ekstrēmiskiem un fundamentālistiskiem uzskatiem). Tas kalpo vispār ējām interesēm un ir nepieciešams nosacījums, lai uz stabila pamata uzsāktu dialogu starp kult ūrām un reliģiskām konfesijām.

ES ievēro un neierobežo valstu tiesību aktos paredzēto baznīcu un reliģisko biedrību un draud

---

gadam izveido programmu „Iedzīvotāji Eiropai", lai sekmētu aktīvu Eiropas pilsoniskumu - KOM(2005) 116, 6.4.2005.

[18] Komisijas paziņojums Padomei un Eiropas Parlamentam, Eiropas Ekonomikas un sociālo lietu komitejai un Reģionu komitejai: Kopīgā integrācijas programma – Trešo valstu piederīgo integrācija Eiropas Savienībā - KOM(2005) 389, 1.9.2005.

[19] Padomes Direktīva 2004/43/EK un Padomes Direktīva 2000/78/K, skatīt 2. zemsvītras piezīmi.

žu statusu dalībvalstīs (Amsterdamas Līguma 11. deklarācija). Attiecības starp valsti un baznīc ām un reliģiskām biedrībām nav ES kompetences joma. Tomēr dialogs starp Komisiju un reli ģiskajām konfesijām, baznīcām un ticīgo draudzēm ir kļuvis par tradīciju. Dažu gadu laikā Komisija ir izveidojusi plašu saziņas tīklu ar lielu skaitu konfesionāliem un nekonfesionāliem partneriem. Komisija regulāri organizē konferences, seminārus un cita veida sanāksmes, lai stiprinātu savstarpējo izpratni un veicinātu Eiropas vērtības. ES iekšlietu ministru konference 2003. gadā tika veltīta „Starpkonfesiju dialogam – sociālās kohēzijas faktoram Eiropā un miera instrumentam Vidusjūras reģionā"[20], un tās mērķis bija apspriest Eiropas Starpkonfesionālā un konfesiju – valdības dialoga foruma izveidi. Komisija, piemēram, 2004. gada februārī organiz ēja konferenci par antisemītismu, kurā Eiropas Savienība pastiprināja apņemšanas uzraudzīt un apkarot antisemītismu.

Komisija balstīsies uz atsevišķām iniciatīvām, lai turpinātu apspriest tās, kuras iespējams saistīt ar vardarbīgas radikalizācijas novēršanu.

2.4.3. Eiropas Starpkultūru dialoga gads

Komisija ierosinās priekšlikumu, lai 2008. gadu pasludinātu par Eiropas Starpkultūru dialoga gadu. Šā gada mērķis būs vērst Eiropas iedzīvotāju uzmanību uz jautājumiem, kas saistīti ar starpkultūru dialogu, kā arī labāk izmantot ES programmas pozitīvo vērtību veicināšanā, kuri izriet no šāda dialoga. Paziņojumā izvirzītie jautājumi varētu būt īpašas uzmanības centrā pas ākumos, ko Eiropas Savienība atbalstīs gada laikā.

2.5. Tiesībaizsardzības iestādes un drošības dienesti

Jāapsver iespējas ieviest tādas shēmas, kurās būtu iesaistīta policija un tiesībaizsardzības iest ādes, kas vietējā līmenī vairāk nodarbotos ar jaunatni. Tām dalībvalstīm, kuras veicina cilvēku pieņemšanu darbā no dažādas kultūrvides, daloties labākajā pieredzē, jāiedrošina arī citas dal ībvalstis šādi rīkoties, pat tajās dalībvalstīs, kurās nav oficiāli atzītu mazākumtautību. Šādā veid ā varētu mēģināt uzlabot savstarpēju izpratni un cieņu starp cilvēkiem visās dalībvalstīs.

Jāveicina preventīvais darbs pretterorisma jomā visās dalībvalstīs, kā arī turpmāk jāsadarbojas operatīvajā, izlūkdienestu un politiskajā līmenī. Komisija rosina dalībvalstis, kas jau sasniegušas labus rezultātus, ar ES iestāžu palīdzību dalīties pieredzē un paraugpraksē. Dalībvalstīm ir saist ības sadarboties ar tādām iestādēm kā Eiropols, tajā pat laikā tiek veicināta sadarbība ar Kop īgo situāciju centru (SitCen). Attiecībā uz iniciatīvām politikas jomā, Komisija vāks un novērtēs dalībvalstu paraugprakses un vēlāk apkopos tās regulārās vadlīnijās visām dalībvalstīm.

2.6. Ekspertu tīkli

Atbilstīgi nesen pieņemtajam Komisijas finansēšanas lēmumam, Komisija piešķirs naudas līdzek ļus ekspertu tīkla izveidošanai, lai dalītos ar pētniecības un stratēģijas idejām, kas sniegs sākotn ēju ieguldījumu zināšanām par vardarbīgu radikalizāciju 2006. gada sākumā.

Komisija arī izsludinās konkursu pētījumiem šajā jomā, ietverot tādas tēmas kā „vardarbīgu radikalizāciju motivējoši un bremzējoši faktori" un „sociālekonomiskie faktori, kas veicina vardarbīgu radikalizāciju". Iespējams, ka izmēģinājuma projektu turpinās arī 2006. gadā. Gan sakari, gan pētījumi cita starpā sniedz pārskatu par pabeigto vai notiekošo izpēti EK Pētniec ības pamatprogrammā un citās pētniecības programmās. Šādas atskaites par attiecīgajām zinā

[20] Organizēta Romā, 2003. gada 30.-31. oktobrī.

šanām vajadzētu sniegt arī par „Drošības un brīvību garantēšanas" programmu, kas paredzēta turpmākam finanšu perspektīvām un jaunu izpēti šajā jomā vajadzētu veikt Septītajā pētniecības pamatprogrammā.

2.7. Datu uzraudzība un vākšana

Komisija ir apspriedusies ar neatkarīgo pamattiesību ekspertu tīklu un saņēmusi atbildi pētījuma formā [21] par saistību starp vardarbīgu radikalizāciju un pamattiesību tiesisko regulējumu dal ībvalstīs.

Komisija izmantos Eiropas Rasisma un ksenofobijas uzraudzības centra ekspertu zināšanas tād ās jomās kā migrācija[22], rasu vardarbība[23] un neiecietība pret islamu[24]. Komisija arī lūgs Eiropas Rasisma un Ksenofobijas uzraudzības centram veikt pētījumus par dažāda veida neiecietības izpausmēm pret ES tādām konstitucionālajām pamatvērtībām kā ticības brīvība un dzimumu l īdztiesība. Turklāt Eiropas Rasisma un Ksenofobijas uzraudzības centra pārveidošana par Pamattiesību aģentūru paplašinās iespējas aptvert plašākas jomas (piemēram, policijas sadarb ība ar dažādām kopienām).

2.8. Ārējās attiecības

Dialogam ar trešām valstīm un, vajadzības gadījumā, tehniskajai palīdzībai un reģionālajiem partneriem ir jākļūst par neatņemamu daļu mūsu pieejai vardarbīgas radikalizācijas un teroristu organizāciju paplašināšanās jautājumu risināšanā. Lai gan netieši, ES savas ārpolitikas īstenošan ā jau ir aktīvi darbojusies šajā virzienā. Kopiena un dalībvalstis kopā ir lielākie attīstības atbalsta sniedzēji pasaulē, kas papildus to galvenajai lomai – attīstības veicināšanai – palīdz arī novērst dažus no terorisma rašanās pamatcēloņiem. Palīdzība attīstības jomā var palīdzēt nov ērst teroristu tīklu un kustību pamatnosacījumus, pievēršoties nevienlīdzīgu apstākļu novēr šanai, demokratizācijas atbalstam un cilvēktiesību ievērošanai papildus labas pārvaldības pas ākumiem, korupcijas apkarošanai un drošības sistēmas reformai.

Turklāt ir jāveic pasākumi, lai jau sākotnēji novērstu valstu vājumu, pirms varētu rasties „labvēl īga augsne" terorismam. Kopiena sniegs palīdzību partnervalstīm un reģionālām organizācijām to centienos stiprināt agrās brīdinājuma sistēmas, pārvaldes/institucionālās jaudas attīstīšanā un cilvēktiesību aizsardzības veicināšanā, lai tām būtu iespējams efektīvi iesaistīties preventīvajā pieejā. Tā arī uzlabos iespējas atklāt agrīnos signālus valstu nesagatavotībai, kopā ar citiem atbalsta sniedzējiem izmantojot kopīgu analīzi, kopīgu uzraudzību un novērtēšanu attiecībā uz grūtībās nonākušām, vājām un darboties nespējīgām valstīm[25]. Šī ir visaptverošas ārējās rīcības pieejas drošībai un attīstībai neatņemama daļa.

Saskaņā ar Eiropas kaimiņattiecību politiku ES rīcības plāni ar Vidusjūras reģiona valstīm

---

[21] „Pamatcilvēktiesību prasības vardarbīgas radikalizācijas un potenciālo teroristu vervēšanas novēršanas pasākumu kontekstā" -3. viedoklis - 2005.,23.8.2005.http://www.europa.eu.int/comm/justice_home/cfr_cdf/index_fr.htm.

[22] Eiropas Rasisma un ksenofobijas uzraudzības centrs pašlaik sagatavo ziņojumu „Rasisma un diskrimin ācijas pieredze".

[23] Eiropas Rasisma un ksenofobijas uzraudzības centrs 2005. gada aprīlī sniedza ziņojumu par rasu vardarbību 15 dalībvalstīs.

[24] Eiropas Rasisma un ksenofobijas uzraudzības centrs pašlaik sagatavo divus ziņojumus par šo jaut ājumu.

[25] Skatīt arī KOM(2005) 311 „Priekšlikums Kopējai Padomes, Eiropas Parlamenta un Komisijas Deklar ācijai par Eiropas savienības Attīstības politiku „Eiropas konsenss".

ietver virkni pretradikalizācijas pasākumu. Iedzīvotāju grupu radikalizācijas iespējamos veicino šie faktori daudzos gadījumos ir izskatīti, daloties pieredzē divpusēji vai reģionālā līmenī. Šo dialogu var padziļināt iestāžu satvarā, kas paredzētas asociācijas nolīgumos ar Vidusjūras reģiona valstīm.

Vēl plašākā skatījumā ir vajadzīgs vēl vairāk veicināt izpratni attiecībā uz dažādām kultūrām un reliģijām starp Eiropu un trešām valstīm, jo īpaši tajās, kurās dominējošā reliģija ir islams. Tā kā teroristi bieži uzbrūk mēreniem islama piekritējiem, ir svarīgi aizsākt sadarbību ar mēreniem islama režīmiem un organizācijām pretterorisma politikas īstenošanā. Turklāt, atbalstot mērenās islamistu grupas un mēreno islamistu idejas konkrētā valstī un ārzemēs, var tikt samazināts atbalsts ekstrēmismam un līdz ar to mazinātos arī jaunu teroristu iesaistīšana.

Komisija arvien lielāku nozīmi sadarbībā ar trešām valstīm cilvēktiesību jomā piešķir cīņai pret rasismu un ksenofobiju. Tas ir atspoguļots finansēšanas prioritātēs, kas noteiktas saskaņā ar ES Eiropas iniciatīvu demokrātijai un cilvēktiesībām[26], kas šajā jomā ir vēl viens instruments papildus politiskajam dialogam un valstu stratēģijām, par kurām vienojušās partnervalstu valdības. ES var pieņemt tādu pašu nostāju to vērtību veicināšanā, kuras ir tās pamatā, attiecībā uz citām valstīm, tomēr tām neuzspiežot nevienu no tās modeļiem.

3. Secinājums

Ar šo paziņojumu Komisija sniedz sākotnēju ieguldījumu ES stratēģijai, kas tiek izstrādāta šajā jomā. Tajā ir izskaidrots, kā virzīt vai labāk izmantot dažādas ES politikas jomas, lai palīdzētu novērst iespējamos vardarbīgas radikalizācijas faktorus. Neskatoties uz šo centienu ilgtermiņa raksturu, kā arī vajadzību pārskatīt pieeju atbilstīgi jauniegūtajām zināšanām šajā jomā, Komisija ir apņēmusies papildināt un atbalstīt turpināt tās darbības dalībvalstīs, to reģionos un apvidos, kuru mērķis ir radīt vidi, kas ir vērsta pret vardarbīgu radikalizāciju.

[26] Eiropas iniciatīvas par demokrātiju un cilvēktiesībām programdokuments, 2002.-2004. gads. Komisija pieņēmusi 2001. gada 20. decembrī. http://europa.eu.int/comm/external_relations/human_rights/doc/eidhr02_04.htm

ANNEX

Introduction

Violent Radicalisation is defined under section 1, above. In order to understand its historical and psychological roots one needs to look at a wide range of movements, organisations and struggles, with political, religious, national and ethnic motivations, or combinations of these. Radicalisation has become a particular area of focus due to its link with combating terrorism. Europe has a long experience of fighting terrorism. Examples such as the ETA, the IRA and the Brigate Rosse come to mind. Terrorists under many guises and invoking different ideologies and motives have claimed victims in many Member States. The ideologies and propaganda have varied and included extremism of different types – whether from the extreme left or right, anarchist and religious or in many cases nationalist. All these groups have tried to terrorise democratic societies to concede political transformations by non-democratic means. While they sometimes invoked aspirations shared by wider parts of the population, the use of terrorism has always been rejected both by societies as a whole and by the very groups whose interests the groups purportedly sought to promote.

Terrorism is never legitimate. It therefore always attempts to justify itself by abusively referring to views, aspirations or beliefs which may, themselves, be legitimate and which it most often insidiously deforms. The Commission believes that there is no such thing as "Islamic terrorism", nor "catholic" nor "red" terrorism. None of the religions or democratic political choices of European citizens tolerates, let alone justifies, terrorism. The fact that some individuals unscrupulously attempt to justify their crimes in the name of a religion or an ideology cannot be allowed in any way and to any extent whatsoever to cast a shadow upon such a religion or ideology. Stating this fact clearly is, in the Commission's view, the first requirement for the Union in the fight against violent radicalisation.

In the recent past, terrorist groups, abusively claiming their legitimacy in the name of Islam, have been known to operate both within and outside Europe and often reasons for their acts are claimed to be related to political situations. Both military and civilians have been victims within Europe of terrorist attacks. Terrorist organisations are known to have had cells within Europe, long before the Madrid train attacks on 11 March 2004 or the London attacks of 7 July 2005. There are also alleged links between those who orchestrated the World Trade Centre and Pentagon attacks, and the Madrid attacks. To date, it appears that organisations are trans-national, logistically well organised and well-funded. Moreover, the range of nationalities involved in various stages of the sophisticated organisation of the attacks indicate how global such terrorist organisations have become and also indicates how those involved may be European citizens, whose motivations defy simplistic categorisation; not being socially-excluded, socio-economically disadvantaged, unemployed or living in deprived suburbs of large cities or inner-city housing estates, or from immigrant families.

It is important to remember that certain regional terrorist activities, such as attacks related to the Israel-Palestine conflict, are *not* necessarily linked to global networks and should not be automatically discussed together, or be seen to be carrying out "joined-up" terrorist acts together for one cause. The common "religious" denominator, and the actual religion itself, are often not the basis upon which attacks have been carried out. Small-scale organisations and groups across Member States advocate radical beliefs or encourage young people to take

social or political action against Islamophobia or perceived anti-Islamic politics. The same goes for radical beliefs (often voiced in verbally violent terms) against, for instance, immigration or globalisation. Not all the groups that express such beliefs carry out terrorist attacks. Those who do, however, often exist at local levels within Member States, as opposed to globally with sophisticated financing, sponsorship and planning. Terrorist organisations and networks rely on volunteers, logistical networks and funds from others who have raised money as they have similar views. They also have been known to deal in other areas of organised crime, in order to finance terrorism[27].

There is also a potential distinction between trans-national groups having funds and logistics, on the one hand, and local or independent groups able to conduct small-scale operations, on the other. This distinction is the ideological and operational influence exerted by organised groups on locally-based groups. The success recorded by the organised ones and their diffusion through the global information society is an incitement to actions for smaller groups.

1. Factors contributing to radicalisation

The reasons for becoming involved in groups which use terrorism against others as a way of expressing their ideas often stem from a combination of perceived or real injustice or exclusion. Focusing on fighting under a common political, religious, national or ethnic banner enables people to find affiliations with groups, and with these groups, carrying out acts of violence can become part of partaking in a cause. Other reasons can be found in the misinterpretation of writings or ideologies, or gaps between what one reads or has been told and the reality of ones contemporary social context.

On a more individual psychological level, not feeling accepted in society, feeling discriminated against and the resulting unwillingness even to try to identify with the values of the society in which one is living, can also lead to feelings of alienation or low self-esteem – a gap which might also be filled by making contact with the powerful ideals and purpose-driven motivations of certain groups or movements. Often the desire to engage with a particular locus of identity that represents one's opinions can be a powerful motivating force. The phenomenon is very much similar irrespective of the powerful ideal; be it neo-nazism, nationalist or separatist causes, social revolution or extreme interpretations of religions. It is clear that not all those who come into contact with radical groups will in turn become radical themselves. The number of people who actually try to commit terrorist acts of whatever nature or gravity is small. It is important to keep in mind that it is always possible for an individual to renounce violent radicalisation, and many do. A successful policy to combat violent radicalisation needs therefore to understand such processes, but never justify violence.

One needs to investigate the ease by which people come into contact with violent radical groups. Some come into contact with them when they go to university. Away from the familiar environment and support structures of friends and family they start to become aware of politics and pressure groups. Those looking for recruits often take advantage of this situation. Others find them and are influenced when they are surfing the internet, via entering chat rooms or reading inflammatory articles on websites, which encourage and motivate people into wanting to change situations of perceived injustice or inequality. Places of worship or political

[27] Communication to the Council and the European Parliament on the Prevention of and the Fight against Terrorist Financing - COM(2004) 700.

party/organisation cells can also be breeding grounds for terrorist recruitment, as in a similar way, they can become places where people become exposed to new ideas through sermons or lectures. Of those individuals who do become involved in groups or organisations, not all will then actually become ready to act on certain beliefs or opinions, or be influenced by what they hear and subsequently become involved in terrorist activities. It is the very small proportion of people who actually go from being radical to wanting to carry out terrorist acts that should be kept in mind during discussions on violent radicalisation. However, an awareness of the causes of the problem is important.

Those people who attempt to influence others into joining terrorist groups should also be investigated and fought with determination. The Commission is already working to find ways of preventing the financing of terrorism through charities and non-profit organisations.

The role of media is significant in this area in a number of ways. Firstly, some media – notably radio, satellite television and the internet - disseminate propaganda which contributes to violent radicalisation. Typically this conveys a reductionist and conspiratorial worldview where inequity and oppression are dominant and entire countries, religions or societies are depicted in a way which denies them human dignity and presents them as collectively guilty. Some form of self-regulation principle or possible code of conduct within the media might be beneficial.

Secondly, the media can play a role in facilitating recruitment into terrorist groups, by giving expression to terrorist views and organisations and facilitating the contact between radicalised individuals, e.g. via the internet.

Thirdly, the media have an influence in the way they inform the general public about terrorist acts. Terrorism exploits open societies and the media are the main vehicle through which it attempts to affect citizens and leaders alike. Journalists face the difficult responsibility of reconciling their duty to inform the public with the need not to facilitate the aims of terrorists. These concerns, which are not new, remain an issue of reflection within the profession. Moreover, if certain groups feel they are being targeted via the media, this might reinforce their desire to become hostile in return.

Investigating the means by which terrorist cells or networks develop today and maintain themselves - facilitated by global communications such as the internet and mobile phones - and what factors enable new recruits or volunteers to become involved are also areas for analysis investigated since the emergence of political terrorism in the 70's and the development of modern technologies. Based on this previous work and on detailed studies made by security forces of the radicalisation process of every suspected terrorist placed in custody, research must now turn to the development of new tools – both operational and legal – for those involved in the fight against this process. Such new tools, eg. the standard questionnaires developed by the G8 Practitioners group, should be used by law enforcement and security services to carry out a detailed study of the radicalisation process of every suspected terrorist placed in custody and to provide useful and comparable information to understand more precisely the factors intervening in the radicalisation process and terrorist recruitment.

Security services and police forces within the Member States have been studying the phenomenon of violent radicalisation concentrating on recruitment hotspots like prisons, religious centres and schools. We should therefore draw upon such expertise but at the same

time not limit ourselves to it.

2. Root Causes of Radicalisation

Precisely identifying the root causes of violent radicalisation is a very hard task and experts are only starting to understand the phenomenon. Violent radicalisation can often be a combination of an individual's *negative* feelings of exclusion, existing alongside *positive* mobilising feelings about becoming part of a group and taking action for change.

Social factors such as exclusion - perceived or real - are often partial reasons given for becoming prone to radical opinion or joining radical movements. It can be one's own perceptions of injustice or discrimination about one's situation that is seen to affect certain groups and that mobilises people into action.

Factors relating to exclusion, which can relate to being part of minority or immigrant groups – either individually or shared by the group with which one identifies or belongs to as a whole –can result in feelings of being discriminated against within the European societies in which people live. Similar feelings can also occur to those that feel their identity is threatened by immigration, globalisation or, in the case of separatists, insertion within wider, often undesired political societies.

Feelings of "belonging" and of identity are often fragmented and personal allegiances can cause confusion. For example, young people born to immigrant parents and brought up in Europe often have different expectations of the country in which they live from those of their parents. Many do not feel allegiance to their parents or grandparents' countries of origin, religion or cultural background, and thus can only really be part of the country where they have grown up and live, but yet they may sometimes encounter discrimination within these societies, often due to their cultural, linguistic, religious, national and physical differences.

All young children of whatever background want to "fit in" with others. It is only later on, as older teenagers, that feelings of wanting to rebel become more likely. The resulting alienation from both parental roots and country of origin and the society in which they live, can lead to a desire to identify with a more motivating or powerful locus of identity. It is this crisis of identity that can be seen as being a strong motivating force for many to become involved in organisations with strong beliefs who wish to avenge certain people or society in general, through terrorist acts.

Political beliefs, national, linguistic, religious identity and self expression, or combinations of the above, are often the motivating factors behind wanting to try to change the status quo. The sense of finding an identity and belonging can be stronger and more significant as a locus of difference, than simply inheriting an ethnic identity, or acquiring or being born into a citizenship especially for children who have had no personal or first-hand experience of their parents' country of origin. For some young people from Muslim immigrant families, Islam becomes something different from the Islam of their parents, and as they find out more about it, it becomes a positive and more accessible means of expression for an individual. Many of society's perceptions of immigrant Islam in Europe are cultural norms which have been taken from the countries of origin of immigrants, as opposed to the religion per se. For some

Muslims, the quest for a "pure" Islam is important and they do so by engaging with organisations and groups from which they feel they might learn new things.

It might be that a small percentage of these organisations take advantage of this and become fora for influencing young people. It is this false attribution of certain values and practices to Islam that creates negative stereotypes in the media and society about the religion, particularly since the attacks of 11 September 2001 in the U.S. This can contribute to negative stereotypes, thus fuelling grounds for attacks on Muslims on the one hand and exacerbating feelings of discrimination within Muslim communities on the other.

The quest for a pure, simple ideology might also be felt by those that feel left out of social and economic change. Individuals, particularly young people from poorer, or excluded backgrounds, may feel a strong attraction for the "certainties" of extreme (or anti-globalisation) ideologies, although of course it is not only individuals in these categories who are found to have turned to violent radicalisation.