



Doc. 13937 – Recueil des amendements écrits
27/01/2016

(Version révisée)

Les combattants étrangers en Syrie et en Irak

Table des matières	Page
A. Projet de résolution	2
B. Projet de recommandation	9

A. Projet de résolution

1. Ces dernières années, le phénomène des «combattants étrangers» – des individus qui, principalement motivés par l'idéologie, la religion et/ou la parenté, quittent leur pays d'origine ou de résidence habituel pour rejoindre un groupe engagé dans un conflit armé – s'est développé dans le monde entier ou presque, devenant un problème mondial majeur pour la communauté internationale.
2. L'Assemblée parlementaire condamne de la manière la plus ferme qui soit les récents attentats terroristes qui ont coûté la vie à des centaines de citoyens de la Turquie, de la Fédération de Russie, du Liban, de la France, de la Tunisie et de nombreux autres pays et réaffirme sa position de principe en faveur de la lutte contre le terrorisme sous toutes ses formes et où qu'il se manifeste. Elle relève avec une grande inquiétude que nombre de ces attentats terroristes récents peuvent être attribués à des individus qui agissent au nom de l'entité terroriste autoproclamée «Etat islamique» («EI») et le revendiquent.
3. Dans ce contexte, l'Assemblée est extrêmement préoccupée par le flux croissant de combattants étrangers – des hommes et des femmes de toute l'Europe – qui se rendent en Syrie et en Irak pour rejoindre «EI» et d'autres groupes extrémistes violents qui rejettent et attaquent ouvertement les valeurs fondamentales et commettent des crimes odieux à la fois contre des citoyens européens et contre la population locale des pays où ils vont faire le «djihad».
4. Par conséquent, l'Assemblée estime qu'il est capital de sensibiliser l'opinion au phénomène des combattants étrangers, de le comprendre et de s'y attaquer, y compris les problèmes liés au retour des combattants étrangers dans leur pays d'origine, qui constitue une menace majeure et croissante pour la sécurité nationale et internationale.

Amendement 4 **Déposé par la Commission des questions juridiques et des droits de l'homme**

Dans le projet de résolution, à la fin du paragraphe 2, ajouter les mots suivants: «et qui peuvent avoir commis des actes de génocide et d'autres crimes graves réprimés par le droit international. Il importe que les États agissent en vertu de la présomption que «l'EI» commet un génocide et aient conscience du fait que cette situation impose d'agir au titre de la Convention des Nations Unies pour la prévention et la répression du crime de génocide de 1948».

Amendement 5 **Déposé par la Commission des questions juridiques et des droits de l'homme**

Dans le projet de résolution, au paragraphe 3, après les mots «qui rejettent et attaquent ouvertement les valeurs fondamentales», ajouter le mot suivant: «européennes».

Amendement 6 **Déposé par la Commission des questions juridiques et des droits de l'homme**

Dans le projet de résolution, à la fin du paragraphe 3, ajouter la phrase suivante: «L'Assemblée rappelle que le droit international impose aux États l'obligation positive de prévenir tout génocide et, par conséquent, de faire tout leur possible pour empêcher leurs propres ressortissants de prendre part à de tels actes».

Amendement 7 **Déposé par la Commission des questions juridiques et des droits de l'homme**

Dans le projet de résolution, à la fin du paragraphe 4, ajouter la phrase suivante: «Il importe de n'octroyer en aucun cas le statut de réfugié aux combattants qui peuvent avoir perpétré des actes de génocide et/ou d'autres crimes graves interdits par le droit international».

et cherchent à obtenir une protection internationale à leur retour en Europe».

5. Cette menace revêt un degré d'urgence encore plus grand vu les attentats sanglants de Paris en novembre 2015 ainsi que les divers attentats terroristes antérieurs dont la plupart des auteurs sont liés à «EI» et ont combattu en Syrie/Irak, selon les indications fiables dont on dispose. Cette menace doit aussi être analysée dans le contexte de l'afflux sans précédent de réfugiés et de migrants en Europe.
6. Qui plus est, outre les menaces directes à la sécurité que représentent notamment les attentats terroristes perpétrés par les combattants de retour dans leur pays, il y a le risque que ces combattants cherchent, à la fois lorsqu'ils sont à l'étranger et après leur retour, à élargir le soutien à leur cause et à étendre les réseaux de terroristes radicaux en recrutant de nouveaux adeptes, en glorifiant les actes terroristes ainsi qu'en partageant leur expérience avec de nouvelles recrues et en leur assurant une formation aux méthodes terroristes.
7. Plus largement, en exploitant abusivement les motivations religieuses de leurs choix et de leurs actes, les combattants étrangers portent réellement préjudice aux communautés religieuses auxquelles ils prétendent appartenir et pour lesquelles ils disent lutter. En conséquence, ils risquent de saper la cohésion et l'intégrité des sociétés démocratiques en exacerbant les clivages entre les divers groupes ethniques et religieux. L'Assemblée réaffirme, à cet égard, que le terrorisme ne doit être associé à aucune religion, nationalité ou groupe ethnique.
8. L'Assemblée est particulièrement inquiète de constater la proportion croissante de femmes et de jeunes filles qui partent rejoindre «EI»; en effet, dans certains pays, ce pourcentage représente plus de 40 % des départs. Tandis que pour l'instant, il semble que les femmes et les filles ne participent pas directement aux combats, il est à craindre que cela se produise à l'avenir lorsque «EI» enregistrera des pertes dans les rangs de ses combattants.
9. Le problème des combattants étrangers restera probablement au centre des préoccupations politiques au cours des années à venir et pourrait encore s'aggraver. Il est donc essentiel de mieux comprendre ses causes profondes et de concevoir des réponses politiques appropriées pour s'y attaquer. Face à la tendance à prendre rapidement et ostensiblement des mesures à court terme axées sur la protection et la répression en réaction aux menaces immédiates, l'Assemblée estime qu'une approche sécuritaire ne suffit pas et souligne la nécessité de mettre davantage l'accent sur les facteurs sous-jacents de radicalisation ainsi que sur des politiques de prévention, de dissuasion et de réinsertion qui peuvent donner des résultats à long terme.
10. Selon diverses études, la transformation d'un individu en combattant étranger est le résultat, et peut être la phase ultime, du processus de radicalisation, un phénomène complexe caractérisé par des personnes qui embrassent

Amendement 8
Déposé par la Commission des questions juridiques et des droits de l'homme

Dans le projet de résolution, au paragraphe 9, troisième phrase, remplacer les mots «politiques de prévention, de dissuasion et de réinsertion qui peuvent donner des résultats à long terme» par les mots suivants: «politiques de prévention et de dissuasion qui peuvent donner des résultats à long terme».

une idéologie radicale et adoptent des opinions et idées intolérantes qui peuvent conduire à l'extrémisme violent et à la perpétration d'actes terroristes.

11. Le plus souvent, la radicalisation résulte de l'interaction d'une série de facteurs politiques, socioéconomiques, idéologiques, personnels et psychologiques. Elle peut toucher des hommes et des femmes de toute origine sociale, notamment les jeunes, dont ceux qui sont issus des classes moyennes et détenteurs de diplômes de l'enseignement supérieur. Les individus qui se sentent marginalisés, maltraités, socialement exclus et qui cherchent désespérément un sens à la vie et une appartenance risquent grandement d'être radicalisés, endoctrinés par une propagande extrémiste, y compris par l'intermédiaire d'internet et des réseaux sociaux, et recrutés par des groupes terroristes.
12. Parmi les facteurs susceptibles de motiver la décision de se rendre dans une zone de conflit peuvent figurer le sentiment d'indignation suscité par ce qui est prétendu se passer dans le pays où le conflit fait rage et l'empathie pour les personnes touchées, l'adhésion à l'idéologie du groupe qu'un individu souhaite rejoindre et la recherche d'une identité et d'une appartenance. Les griefs engendrés par la politique étrangère, la politique nationale, le conflit intergénérationnel et la pression des pairs peuvent être d'autres motivations. En outre, les jeunes femmes et les jeunes filles peuvent, par l'intermédiaire de recruteurs sur internet, être attirées par des promesses d'amour et de mariage avec des combattants de «EI», par leur supposée «vraie virilité» et par la perspective de fonder une véritable famille islamique dans un «califat» régi par la Charia et de devenir mères de la prochaine génération de djihadistes.
13. L'Assemblée réaffirme que les réponses au terrorisme doivent être conformes au droit international et aux principes fondamentaux de la démocratie, du respect des droits de l'homme et de l'Etat de droit et éviter de saper les valeurs et les normes de la démocratie que les terroristes cherchent à détruire.
14. Le problème des combattants étrangers est étudié et traité à titre de priorité par de nombreux gouvernements nationaux, agences spécialisées, centres de recherche, pouvoirs locaux ainsi que par diverses organisations régionales et internationales. L'Assemblée souligne la nécessité de mettre en commun des informations et les meilleures pratiques et d'échanger des expériences ainsi que l'importance de coordonner les efforts entre tous les acteurs concernés.
15. Compte tenu de l'extension constante du problème des combattants terroristes au-delà des frontières nationales, régionales et même continentales, l'Assemblée estime que les Nations Unies doivent continuer de jouer un rôle moteur dans l'élaboration d'une stratégie mondiale de lutte contre cette tendance dangereuse. Elle renvoie notamment à la Résolution 2178 (2014) du Conseil de sécurité des Nations Unies sur les «menaces contre la paix et la sécurité internationales résultant d'actes de terrorisme», qui traite la question des combattants terroristes étrangers.

16. Dans ce contexte, l'Assemblée se réjouit que le Conseil de l'Europe soit devenu la première organisation internationale à avoir élaboré un instrument juridique régional pour mettre en œuvre les dispositions de la Résolution 2178, en adoptant un Protocole additionnel à la Convention du Conseil de l'Europe pour la prévention du terrorisme (STCE no 217). Tout en regrettant que le Comité des Ministres n'ait pas pris en compte les amendements proposés dans son Avis 289 (2015), l'Assemblée se félicite de l'ouverture à la signature du Protocole additionnel.
17. L'Assemblée salue, en outre, la décision du Comité des Ministres d'apporter une contribution résolue à la lutte contre l'extrémisme violent et la radicalisation conduisant au terrorisme en adoptant pour 2015-2017 un plan d'action qui vise à accroître la capacité des sociétés européennes à rejeter toutes les formes d'extrémisme. Elle souligne, en particulier, l'utilité de prendre des mesures concrètes de prévention de la radicalisation par l'éducation, dans les prisons et sur internet.
18. Pour sa part, l'Union européenne coordonne activement la réponse de ses Etats membres au problème des combattants étrangers et a élaboré, entre autres, une «stratégie visant à lutter contre la radicalisation et le recrutement de terroristes» qui regroupe des réponses politiques également applicables dans les pays n'appartenant pas à l'Union européenne.
19. Compte tenu de leur proximité avec les citoyens, les autorités locales et d'autres acteurs locaux ont un rôle clé à jouer dans la détection et la prévention précoces de la radicalisation et du départ d'Européens vers les zones de conflit, ainsi qu'en matière de réadaptation et de déradicalisation des combattants de retour dans leur pays. A cet égard, l'Assemblée se félicite des initiatives du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe visant à rassembler les représentants des autorités locales de toute l'Europe en vue de partager leurs expériences et leurs bonnes pratiques sur la prévention de la radicalisation, et à promouvoir des approches intégrées au niveau local afin de s'assurer de la participation de tous les acteurs: la société civile, les organisations confessionnelles, les services sociaux et éducatifs et les institutions policières et judiciaires.
20. L'Assemblée appelle les Etats membres, observateurs et partenaires pour la démocratie:
- 20.1. à trouver une réponse globale au problème des combattants étrangers en établissant un bon équilibre entre la répression des comportements criminels, la protection des populations, la prévention de la radicalisation, la déradicalisation et la réinsertion des combattants de retour dans leur communauté d'origine et à s'attaquer aux causes profondes de la radicalisation;

Amendement 9
Déposé par la Commission des questions juridiques et des droits de l'homme

Dans le projet de résolution, après le paragraphe 18, insérer le paragraphe suivant:

«L'Assemblée observe qu'un certain nombre de pays prennent des mesures pour déchoir de leur nationalité les combattants étrangers. Cette démarche est admissible, pour autant que le droit international et les procédures judiciaires adéquates soient respectés.»

Amendement 10
Déposé par la Commission des questions juridiques et des droits de l'homme

Dans le projet de résolution, au paragraphe 19, première phrase, supprimer les mots suivants: «de réadaptation et».

Amendement 11
Déposé par la Commission des questions juridiques et des droits de l'homme

Dans le projet de résolution, au paragraphe 20.1, remplacer les mots «la prévention de la radicalisation, la déradicalisation et la réinsertion des combattants de retour dans leur

communauté d'origine» par les mots suivants: « et des droits de l'homme, la prévention de la radicalisation et la déradicalisation ».

Amendement 12
Déposé par la Commission des questions juridiques et des droits de l'homme

Dans le projet de résolution, après le paragraphe 20.1, insérer le paragraphe suivant:

« à respecter leurs obligations positives nées de la Convention des Nations Unies pour la prévention et la répression du crime de génocide de 1948, en prenant toutes les mesures qui s'imposent pour prévenir un génocide. »

Amendement 22
Déposé par Mme Julia KRONLID, M. Viktor VOVK, M. Valeriu GHILETCHI, M. Johan NISSINEN, M. Pavlo UNGURYAN

Dans le projet de résolution, après le paragraphe 20.1, insérer le paragraphe suivant:

«à établir clairement, dans le cadre de cette réponse, que le seul fait de voyager pour rejoindre un groupe ou une association terroristes constitue déjà une infraction pénale dans la plupart des Etats membres du Conseil de l'Europe, notamment du fait de la Convention du Conseil de l'Europe pour la prévention du terrorisme (STCE n° 196) et, en particulier, de son Article 6;»

- 20.2. à établir des partenariats entre les gouvernements, les autorités locales, le secteur privé et la société civile pour faire face à la menace représentée par les idéologies extrémistes violentes;
- 20.3. à reconnaître et à renforcer le rôle des pouvoirs locaux dans la recherche de réponses au problème des combattants étrangers en sensibilisant l'opinion au niveau local, en renforçant les fonctions consultatives essentielles, en rassemblant, analysant et mutualisant les stratégies locales, en créant des structures multiinstitutionnelles locales ainsi qu'en concevant et en mettant en commun de nouveaux instruments et ressources;
- 20.4. à revoir la situation dans les systèmes d'enseignement, à promouvoir une éducation inclusive et à s'assurer que les établissements scolaires jouent pleinement leur rôle dans la formation de citoyens actifs dotés d'un sens des responsabilités et d'aptitudes à la réflexion critique, prêts à vivre dans un monde pluriel et à défendre les valeurs de la démocratie;
- 20.5. à élaborer des mesures efficaces pour détecter et juguler la diffusion de la propagande extrémiste violente sur internet, les réseaux sociaux et les médias;

20.6. à exploiter activement l'ensemble des moyens de communication, dont internet et les médias sociaux, pour diffuser des contre discours destinés à dénoncer les propos extrémistes et à dissiper les illusions sur la situation dans les territoires contrôlés par «EI» et le sort de ses recrues;

Amendement 19

(Si adopté, l'amendement 13 tombe)

Déposé par M. Dirk Van der MAELEN, M. Tiny KOX, M. Mogens JENSEN, Lord Donald ANDERSON, Mme Dora BAKOYANNIS

Dans le projet de résolution, remplacer le paragraphe 20.6 par le paragraphe suivant:

«à exploiter activement l'ensemble des moyens de communication, dont internet et les médias sociaux, et à tirer parti de l'expertise des meilleurs spécialistes en relations publiques pour diffuser des contre-discours destinés à dénoncer les propos extrémistes et à dissiper les illusions sur la véritable situation dans les territoires contrôlés par «EI» et le sort de ses recrues, en particulier en se servant des témoignages de combattants qui sont revenus dans leur pays d'origine et ont fait l'expérience sur le terrain de la vraie nature de l'«EI»;»

Amendement 13

(Tombe si l'amendement 19 est adopté)

Déposé par la Commission des questions juridiques et des droits de l'homme

In the draft résolution, au paragraphe 20.6, après les mots «pour diffuser», ajouter les mots suivants: «des informations sur les crimes odieux perpétrés par «l'EI» et».

20.7. à renforcer le dialogue interculturel et interconfessionnel avec les chefs des diverses communautés en mettant tout particulièrement l'accent sur la prévention de la radicalisation et la nécessité de contrer le discours de haine et la propagande extrémiste violente;

Amendement 14

Déposé par la Commission des questions juridiques et des droits de l'homme

Dans le projet de résolution, après le paragraphe 20.8, insérer le paragraphe suivant:

«à condamner et sanctionner fermement, si besoin est, les chefs religieux qui prêchent la haine et la violence ou portent atteinte aux valeurs fondamentales européennes».

20.9. à accorder une attention particulière aux moyens de prévenir la radicalisation et le recrutement de terroristes dans les établissements pénitentiaires;

Amendement 15

Déposé par la Commission des questions juridiques et des droits de l'homme

Dans le projet de résolution, au paragraphe 20.10, après les mots «à adopter une approche

20.10. à prendre dûment en compte le nombre croissant de femmes et de jeunes filles qui partent rejoindre «EI», à adopter une approche différenciée par sexe en matière de prévention et de réinsertion, à développer des contre discours ciblant plus particulièrement les femmes et les jeunes filles et à tirer pleinement parti du rôle social et familial des femmes dans la lutte contre l'extrémisme violent;

- 20.11. à donner un degré de priorité élevé aux programmes de déradicalisation destinés aux combattants de retour dans leur pays;
- 20.12. à renforcer la coopération internationale entre les autorités nationales et locales compétentes et les agences spécialisées en vue d'assurer un échange rapide d'informations utiles, d'expériences et de bonnes pratiques pour établir le contact avec les combattants étrangers dans un but de prévention, de sensibilisation, de réadaptation et de réinsertion;
- 20.13. à signer et ratifier, s'ils ne l'ont pas encore fait, la Convention du Conseil de l'Europe pour la prévention du terrorisme (STCE n° 196) et son Protocole additionnel ainsi que d'autres instruments juridiques pertinents du Conseil de l'Europe.

*différenciée par sexe en matière de prévention»,
supprimer les mots: «et de réinsertion».*

Amendement 16
**Déposé par la Commission des questions
juridiques et des droits de l'homme**

*Dans le projet de résolution, après le paragraphe
20.11, insérer le paragraphe suivant:*

*« à refuser d'octroyer le statut des réfugiés aux
personnes qui pourraient avoir perpétré des
actes de génocide ou d'autres crimes graves
interdits par le droit international, et à partager
les informations dont ils disposent sur ces
personnes avec les autres États membres ».*

Amendement 17
**Déposé par la Commission des questions
juridiques et des droits de l'homme**

*Dans le projet de résolution, au paragraphe
20.12, remplacer les mots «de sensibilisation, de
réadaptation et de réinsertion» par les mots
suivants: « de sensibilisation et de
réadaptation ».*

B. Projet de recommandation

1. L'Assemblée parlementaire se réfère à sa Résolution ... (2016) sur les combattants étrangers en Syrie et en Irak.

2. Les récents attentats terroristes qui ont coûté la vie à des centaines de citoyens de la Turquie, de la Fédération de Russie, du Liban, de la France, de la Tunisie et de nombreux autres pays, exigent que la communauté internationale intensifie la coopération dans la lutte contre le terrorisme.

3. L'Assemblée est convaincue que le Conseil de l'Europe, avec sa riche expérience dans la consolidation de la démocratie, la protection des droits de l'homme, le renforcement de la prééminence du droit et dans le traitement des questions relatives à la sécurité démocratique, peut apporter une contribution plus substantielle aux efforts pour traiter les causes profondes du phénomène des combattants étrangers, et de prévenir le terrorisme en général.

4. L'Assemblée se félicite de l'adoption, par le Comité des Ministres, du Plan d'action sur la lutte contre l'extrémisme violent et la radicalisation conduisant au terrorisme. Elle invite le Comité des Ministres:
 - 4.1. à renforcer la contribution du Conseil de l'Europe à la lutte contre le terrorisme, augmenter ses capacités et les ressources disponibles pour les activités dans ce domaine;
 - 4.2. à assurer la mise en œuvre rapide des mesures destinées à prévenir et à combattre la radicalisation contenues dans le Plan d'action, et à donner une plus grande priorité à l'éducation à la citoyenneté démocratique;
 - 4.3. à donner de la substance à la proposition d'élaborer une recommandation du Comité des Ministres relative aux terroristes agissant de manière isolée.

Amendement 20

Déposé par M. Dirk Van der MAELEN, M. Tiny KOX, M. Mogens JENSEN, Lord Donald ANDERSON, Mme Dora BAKOYANNIS

Dans le projet de recommandation, remplacer le paragraphe 1 par le paragraphe suivant:

«L'Assemblée parlementaire fait référence à sa Résolution ... (2016) sur les combattants étrangers en Syrie et en Irak, ainsi qu'à sa Résolution ... (2016) «Combattre le terrorisme international tout en protégeant les normes et les valeurs du Conseil de l'Europe» et invite le Comité des Ministres à prendre dûment en considération les idées et propositions contenues dans ces textes.»

Amendement 1

Déposé par M. Talip KÜÇÜKCAN, M. Şaban DIŞLI, M. Suat ÖNAL, M. Mehmet BABAOĞLU, Mme Leyla ŞAHİN USTA

Dans le projet de recommandation, après le paragraphe 4.3, insérer le paragraphe suivant:

« à insister sur le fait qu'il ne sera pas possible de gagner contre le groupe terroriste connu sous le nom d'« EI » (DAECH en arabe) et de rétablir la paix et la stabilité en Syrie sans mettre fin au

conflit en cours par un processus de transition politique. »

Amendement 2

Déposé par M. Talip KÜÇÜKCAN, M. Şaban DIŞLI, M. Suat ÖNAL, M. Mehmet BABAOĞLU, Mme Leyla ŞAHİN USTA

Dans le projet de recommandation, après le paragraphe 4.3, insérer le paragraphe suivant:

« à appeler la communauté internationale à souscrire aux mesures qui visent à l'établissement d'un véritable processus de transition politique, fondé sur le Communiqué de Genève et réaffirmé dans la déclaration de Vienne du 14 novembre 2015, et à l'exhorter à prendre des dispositions concrètes pour mettre sans plus tarder en œuvre les mesures de confiance énoncées par la Résolution 2254 du Conseil de sécurité des Nations Unies. »

Amendement 3

Déposé par M. Talip KÜÇÜKCAN, M. Şaban DIŞLI, M. Suat ÖNAL, M. Mehmet BABAOĞLU, Mme Leyla ŞAHİN USTA

Dans le projet de recommandation, après le paragraphe 4.3, insérer le paragraphe suivant:

« à souligner que les attaques du régime d'Assad et de ses partisans contre les civils et les zones peuplées de civils doivent cesser dès que possible. »

5. En outre, l'Assemblée invite le Comité des Ministres à examiner la possibilité d'élaborer, au niveau du Conseil de l'Europe, une définition juridique globale du terrorisme, qui contribuerait grandement à une coopération pan-européenne accrue sur la prévention et la répression du terrorisme, l'extradition efficace des terroristes présumés et la fourniture d'une assistance juridique mutuelle entre les Etats membres dans les affaires de terrorisme.

Amendement 18

Déposé par la Commission des questions juridiques et des droits de l'homme

Dans le projet de recommandation, supprimer le paragraphe 5.

Amendement 21

Déposé par Mme Julia KRONLID, M. Viktor VOVK, M. Valeriu GHILETCHI, M. Johan NISSINEN, M. Pavlo UNGURYAN

Dans le projet de recommandation, après le paragraphe 5, insérer le paragraphe suivant:

« L'Assemblée invite le Comité des Ministres à œuvrer en faveur de la conclusion d'accords avec des pays tiers par lesquels ceux-ci garantissent: - qu'ils sont disposés à accueillir leurs ressortissants expulsés d'Etats membres du Conseil de l'Europe pour des actes de terrorisme; - que ces personnes ne seront pas, conformément au droit international, soumises à de la torture ou à la peine capitale. »