



Doc. 14558

17 mai 2018

Les contre-discours face au terrorisme

Avis de commission¹

Commission des questions politiques et de la démocratie

Rapporteur: M. Jordi XUCLÀ, Espagne, Alliance des démocrates et des libéraux pour l'Europe

A. Conclusions de la commission

1. La commission des questions politiques et de la démocratie félicite M. Liam Byrne, rapporteur de la commission des questions juridiques et des droits de l'homme, pour son rapport innovant et bien documenté sur un problème fondamental et complexe qui est au cœur de toute stratégie efficace de lutte contre le terrorisme. La commission souscrit dans l'ensemble au projet de résolution et au projet de recommandation proposés.
2. La commission est consciente que, bien que le titre du rapport ne contienne aucune mention directe du type de terrorisme dont il y est question, le rapport se concentre sur le terrorisme inspiré par Daech et par Al-Qaïda et ne traite pas du terrorisme inspiré par d'autres idéologies. La commission apprécie le fait que le rapport évite «les généralisations stigmatisantes qui font peser sur des groupes entiers de populations la responsabilité d'actes commis par des individus», conformément à la [Résolution 2090 \(2016\)](#) de l'Assemblée «Combattre le terrorisme international tout en protégeant les normes et les valeurs du Conseil de l'Europe».
3. Dans ce contexte, la commission croit que les valeurs et les traditions éthiques communes à la Convention européenne des droits de l'homme (STE n° 5) et à l'islam, soulignées dans le rapport, ouvrent des perspectives prometteuses qu'il convient d'explorer davantage et de défendre activement. Il est souhaitable d'associer pleinement l'Assemblée à ce processus.
4. La commission partage pleinement la conclusion du rapport qui indique qu'il ne faut pas sous-estimer l'importance de la communication dans la lutte contre le terrorisme. Elle accueille donc favorablement la proposition contenue dans le projet de recommandation selon laquelle le Conseil de l'Europe devrait jouer, par le biais de ses mécanismes appropriés, un rôle plus important pour recueillir l'expérience et les bonnes pratiques des États membres dans ce domaine, en confirmant ainsi son rôle indispensable dans la lutte contre le terrorisme.
5. La commission propose quelques amendements au projet de résolution et au projet de recommandation destinés à renforcer le message du rapport, à harmoniser les formulations utilisées avec des documents préalables de l'Assemblée, et à assurer la pleine participation de l'Assemblée aux travaux à venir sur ce sujet.

1. Renvoi en commission: [Doc. 14032](#), Renvoi 4209 du 27 mai 2016. Commission saisie du rapport: Commission des questions juridiques et des droits de l'homme. Voir [Doc. 14531](#). Avis approuvé par la commission le 24 avril 2018.



B. Amendements proposés

Amendement A (au projet de résolution)

Au paragraphe 2, à la fin de la deuxième phrase, ajouter les mots suivants:

« , notamment par des terroristes agissant de manière isolée »

Amendement B (au projet de résolution)

Au paragraphe 7, dans la première phrase, remplacer les mots «l'État islamique» par le mot «Daech».

Amendement C (au projet de résolution)

Au paragraphe 9, remplacer la première phrase par le texte suivant:

«L'Assemblée rappelle que toutes les mesures prises pour lutter contre le terrorisme doivent être conformes aux obligations faites aux États par le droit national et international et aux principes fondamentaux que sont la démocratie, le respect des droits de l'homme et l'État de droit; elles doivent également éviter de nuire aux valeurs et aux normes relatives à la démocratie que les terroristes cherchent à détruire, et éviter de créer des restrictions disproportionnées aux libertés fondamentales.»

Amendement D (au projet de résolution)

Au paragraphe 9, remplacer les mots «causés par des chefs d'États membres ou des hauts responsables des gouvernements des États membres» par les mots «provenant de représentants et fonctionnaires d'États ou de gouvernements, ou de personnalités politiques».

Amendement E (au projet de résolution)

Au paragraphe 10.3, après les mots «en utilisant des vecteurs crédibles de ce message», insérer les mots suivants:

«notamment des femmes, des victimes de terrorisme, d'anciens terroristes repentis et d'anciens détenus,»

Amendement F (au projet de résolution)

Après le paragraphe 10.9, insérer le paragraphe suivant:

«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 une société plurielle et à défendre les valeurs de la démocratie;»

Amendement G (au projet de résolution)

Après le paragraphe 10, ajouter le paragraphe suivant:

«L'Assemblée estime qu'il est fondamental d'articuler le "consensus par recoupement des points communs" afin d'unir les différentes communautés sur la base de valeurs communes, et elle est déterminée à y contribuer. Elle demande donc aux commissions concernées de faire des propositions d'actions concrètes dans ce sens.»

Amendement H (au projet de recommandation)

À la fin du paragraphe 2.3, ajouter les mots suivants:

« , et de veiller à ce que l'Assemblée soit dûment associée à ce processus;»

C. Exposé des motifs, par M. Jordi Xuclà, rapporteur pour avis

1. Introduction

1. Le rapport préparé par notre collègue M. Liam Byrne, rapporteur de la commission des questions juridiques et des droits de l'homme, constitue une contribution bienvenue au travail mené de longue date par l'Assemblée parlementaire, qui vise à définir des approches communes dans la lutte contre le terrorisme, sur la base des normes du Conseil de l'Europe.

2. Il convient de rappeler que, dans la [Résolution 2091 \(2016\)](#) sur les combattants étrangers en Syrie et en Irak, l'Assemblée a appelé «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 informations sur les crimes odieux perpétrés par Daech et des contre-discours destinés à dénoncer les propos extrémistes et à dissiper les illusions sur la véritable situation dans les territoires contrôlés par Daech 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 Daech» (paragraphe 21.7).

3. Ainsi, le rapport de M. Byrne vise à définir, sur la base de recherches bien documentées, des propositions destinées à répondre à la nécessité de développer des contre-discours face au terrorisme. En tant que rapporteur pour avis, je souhaite fournir quelques éléments supplémentaires et ouvrir des pistes de réflexion qui permettront de mieux délimiter le phénomène étudié. Je souhaite également proposer quelques amendements au projet de résolution et au projet de recommandation dans le but de renforcer le message du rapport, à harmoniser les formulations utilisées avec les documents préalables de l'Assemblée, et à assurer la pleine participation de l'Assemblée aux travaux à venir sur ce sujet.

4. Je suis conscient que, bien que le titre du rapport de M. Byrne ne précise pas directement le type de terrorisme dont il y est question, il se concentre sur le terrorisme inspiré par Daech et Al-Qaïda, qui sont directement mentionnés au paragraphe 3 de l'exposé des motifs, et ne traite pas du terrorisme inspiré par d'autres idéologies.

5. Alors que la réalité sur le terrain est plus complexe et qu'il existe de nombreux groupes terroristes en plus de ceux mentionnés ci-dessus, je partage l'avis que ces deux organisations terroristes ont développé des systèmes de propagande sophistiqués fondés sur l'exploitation abusive de croyances religieuses, et ont réussi à enrôler des milliers de personnes dans leurs activités criminelles, y compris des personnes venant d'Europe ou agissant sur le sol européen.

2. Qu'entend-on par contre-discours?

6. Selon une étude publiée en 2015 par l'Institut danois pour les études internationales (Danish Institute for International Studies, DIIS), l'utilisation des contre-discours est souvent conseillée pour répondre à de nombreux types de propagande provenant de groupes tels que Daech et Al-Qaïda. Le but de l'utilisation des contre-discours est d'empêcher le terrorisme de se développer plus rapidement.

2.1. Définition

7. Il n'existe pas de définition communément acceptée de ce qu'est un contre-discours. Il s'agit d'un concept vaste et mal défini qui est utilisé de nombreuses manières différentes. Différents travaux ont été menés pour en identifier les principales catégories, mais les véritables contre-discours sont sensiblement différents. M. Tobias Gemmerli, chercheur au DIIS², distingue trois grandes catégories de contre-discours actuellement encouragés, à savoir:

- les contre-discours directs qui se confrontent à l'idéologie et au mode de vie promu par l'extrémisme;
- les alternatives positives qui soutiennent, entre autres, les voix modérées;
- l'amélioration des compétences numériques et de la capacité des personnes vulnérables à exercer une réflexion critique.

2. Gemmerli T., (2015), Extremism on the Internet. The fight against online radicalisation starts offline (L'extrémisme sur internet. La lutte contre la radicalisation en ligne commence dans la vie réelle). Copenhague, DIIS.

8. De même, la chercheuse Kate Ferguson³ affirme que les contre-discours sont diffusés dans un certain contexte stratégique, politique ou militaire et qu'ils sont essentiellement réactionnels. Leur utilisation pourrait donc constituer, dans la pratique, une reconnaissance des termes établis par les opposants déclarés. De ce fait, les contre-discours risquent de renforcer, dans la pratique, les discours mêmes qu'ils tentent d'étouffer.

2.2. Quels éléments poussent des personnes à se tourner vers l'extrémisme?

9. On considère généralement que les personnes qui deviennent extrémistes présentent deux caractéristiques principales:

- la pauvreté: de laquelle il semble n'exister aucune échappatoire; celle-ci favorise le ressentiment à l'encontre des personnes qui possèdent davantage de richesses. S'il s'agit de choisir entre le martyr ou la mendicité, le martyr l'emporte clairement;
- l'ignorance: les pauvres n'ont pas l'opportunité d'avoir une éducation convenable et sont donc susceptibles d'être facilement manipulés. Les manipulateurs instrumentalisent les préjugés et les superstitions. Lorsque les personnes vulnérables tombent sous l'emprise des extrémistes, l'endoctrinement est aisé.

10. Toutefois, la réalité est sensiblement différente. De nombreuses personnes qui veulent devenir martyres et mourir pour une cause proviennent de la classe moyenne; ils ont reçu une éducation convenable (parfois même de niveau universitaire) et ont été bien élevés («bien nourris et bien éduqués»).

11. De nombreux chercheurs estiment que les motivations réelles qui mènent des personnes à l'extrémisme peuvent être résumées de la manière suivante:

- la quête de sens et d'ordre, en particulier dans des pays où règnent le chaos et la corruption. Les extrémistes promettent des solutions simples à chaque problème («voici de quelle manière les choses vont changer si tu suis ces règles et SEULEMENT ces règles»);
- le désir de changement: l'ancien ordre doit être renversé et cela ne peut se produire qu'au moyen de l'action violente. Les extrémistes font entendre leur voix en promettant de créer une nouvelle forme de gouvernement et en développant un fort sentiment de victimisation («nous ne sommes pas responsables de l'état pitoyable dans lequel se trouve notre pays, d'autres personnes nous ont rabaissés à ce niveau»).

3. Le rôle des victimes, des anciens terroristes et des anciens détenus

12. Les victimes du terrorisme sont en mesure de porter des contre-discours efficaces car elles peuvent incarner ceux que des individus perçoivent, dans leur conception violente, comme étant des «ennemis». Les discours des victimes peuvent renforcer le rejet des méthodes dangereuses que les extrémistes violents utilisent pour mener à bien leurs objectifs. De plus, il arrive souvent que des communautés vulnérables à la radicalisation et au recrutement soient aussi affectées, directement ou indirectement, par l'extrémisme violent; ainsi, les victimes peuvent porter un discours ayant un impact émotionnel puissant.

13. D'un autre côté, les paroles d'anciens terroristes repentis et d'ex-détenus ont un certain poids du fait du respect que les recrues potentielles peuvent leur porter. En tant qu'anciens terroristes, ils ont expérimenté sur le terrain la réalité de l'extrémisme violent et ils peuvent parler de leur désillusion et des conséquences inhérentes au fait de rejoindre une organisation extrémiste violente ou de commettre un acte terroriste. Les anciens terroristes ont également un rôle irremplaçable à jouer dans la compréhension du cycle de radicalisation et des discours diffusés.

3. Ferguson K. (2016), *Countering violent extremism through media and communication strategies* (Lutter contre l'extrémisme violent au travers des médias et par des stratégies de communication), p. 40, Norwich: Partnership for conflict, Crime and Security research (Norwich: partenariat pour la recherche sur les conflits, les crimes et la sécurité), Université de East Anglia.

4. Le rôle de groupes spécifiques de la société

4.1. Les femmes

14. Selon un rapport⁴ sur les femmes et la radicalisation terroriste, rédigé par des tables rondes d'experts du Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE/BIDDH), les femmes peuvent être des interlocutrices idéales dans la lutte contre le terrorisme. Elles peuvent agir contre l'extrémisme violent à de nombreux titres, dans le cadre d'initiatives adaptées aux spécificités de chaque contexte.

15. Au sein de leur famille, mais également dans l'ensemble de la société, les femmes doivent être en mesure de répondre aux questions de leurs enfants en ce qui concerne leur identité religieuse, culturelle et politique. Cette capacité est essentielle étant donné que la plupart des processus de radicalisation terroriste ont lieu entre l'âge de 12 ans et l'âge de 20 ans, lorsque les personnalités et les valeurs se construisent. Dans ce contexte, l'incapacité de discuter ouvertement et de traiter de questions fondamentales peut créer un vide qui risque d'être rempli par des discours extrémistes violents.

4.2. Les jeunes

16. Un autre rapport de l'OSCE/BIDDH sur l'engagement des jeunes dans la lutte contre la radicalisation terroriste⁵ défend l'idée qu'il convient de fournir aux jeunes les connaissances et les compétences nécessaires pour comprendre et rejeter l'extrémisme violent. Ils ont besoin de comprendre que l'extrémisme sous toutes ses formes et le terrorisme ne sont pas des solutions pour répondre aux injustices et aux conflits auxquels ils sont personnellement confrontés ou auxquels ils s'identifient. L'éducation, formelle et informelle, peut s'avérer importante pour lutter contre ces dérives parmi les jeunes.

17. Les terroristes et les extrémistes d'aujourd'hui sont les jeunes d'hier qui aspiraient à être acceptés, à définir leur identité et à avoir des opportunités. Si nous créons une dynamique par le biais d'initiatives éducatives capables de fournir aux jeunes des espaces où ils se sentent en sécurité pour partager leurs préoccupations, nous créerons un cercle vertueux qui, à terme, renforcera les jeunes.

4.3. Les vecteurs du message

18. Il est particulièrement important de protéger et de préserver la sécurité des personnes qui portent des contre-discours et des discours alternatifs. Un engagement direct dans une bataille d'idées peut mettre des personnes ou des groupes en danger de devenir des cibles, tant physiquement que psychologiquement. Les personnalités de la société civile qui s'expriment ouvertement, les anciens extrémistes, les victimes ou même les dirigeants religieux peuvent devenir la cible de futures attaques.

5. La réhabilitation psychologique des auteurs d'actes terroristes

19. La réhabilitation psychologique des auteurs d'actes terroristes requiert la mise en place d'actions favorisant le rétablissement de leurs qualités humaines, de leur rôle dans la société, de la confiance qu'ils ont dans leurs compétences personnelles et de leur capacité à se réinsérer dans la société. Cette réhabilitation est centrée sur la construction de la personnalité et sur le bien-être des auteurs d'actes violents afin qu'ils acquièrent un état d'esprit plus pacifique et des attitudes plus favorables envers la société. Il convient que les États investissent davantage dans la réhabilitation psychologique de ces personnes, afin de parvenir à une véritable réinsertion et d'éviter que les auteurs d'actes violents reviennent à leur état d'esprit antérieur.

6. Possibles défis et insuffisances

20. Certains spécialistes estiment que les campagnes de contre-discours généralistes ne sont pas efficaces, car la propagande des groupes tels que Daech ou Al-Qaïda n'attire que quelques individus; or, le fait de s'adresser à l'ensemble de la population dans le but d'atteindre ce petit nombre disperse les efforts et comporte le risque d'avoir des effets secondaires indésirables, voire d'être contre-productif. De plus, cette approche risque de diaboliser un groupe entier de personnes ou une communauté à cause des extrémistes; il convient donc de toujours faire preuve de prudence dans ce domaine.

4. «Women and Terrorist Radicalization», <https://www.osce.org/secretariat/99919?download=true>.

5. «Youth Engagement to Counter Violent Extremism and Radicalization that Lead to Terrorism», <https://www.osce.org/secretariat/103352?download=true>.

21. En outre, si l'on ne sait pas bien pourquoi et comment les discours et la propagande de groupes tels que Daech et Al-Qaïda attirent un public, il est difficile de construire des contre-discours attractifs, même lorsque le public concerné a pu être identifié. En conséquence, les contre-discours antagoniques qui s'opposent directement à un discours en le dénonçant, en le corrigeant ou en le ridiculisant, comportent le risque d'être automatiquement rejetés.

22. Les messages contre l'extrémisme violent doivent toujours être formulés avec précaution afin d'éviter d'attaquer une religion et une idéologie que de nombreux musulmans partagent, d'où la nécessité de bien comprendre les principes islamiques. Par conséquent, les personnes qui formulent des contre-discours doivent observer une approche nuancée, en consultation avec les spécialistes, lorsqu'ils réfutent des discours extrémistes, afin d'éviter de s'attirer l'hostilité de pans entiers de la population musulmane.

7. Réponse concertée

23. Les États et les organisations internationales doivent reconnaître qu'il n'existe pas de réponse unique au terrorisme. En effet, de nombreuses voies mènent des personnes à agir violemment en se référant à une idéologie, et il existe de nombreuses raisons différentes pour lesquelles des groupes ou des individus sont attirés par la propagande extrémiste et par les discours ainsi diffusés.

24. Une table ronde organisée par le Centre de recherche Hedayah sur la lutte contre l'extrémisme violent (Hedayah Countering Violent Extremism, CVE) et par le Centre international de lutte contre le terrorisme (International Centre for Counter-Terrorism, ICCT)⁶ a abouti à la conclusion qu'internet est trop souvent le support privilégié des contre-discours. Il a certes été reconnu qu'internet, notamment par le biais des médias sociaux, est un outil efficace, mais il convient de trouver les voies d'accès à la communauté les plus adéquates pour rendre le message facilement accessible au public cible dans des lieux non seulement virtuels mais aussi physiques, afin que ce message ait les effets escomptés. Certains extrémistes violents utilisent également des éléments culturels et des symboles, notamment des rassemblements publics, des groupes musicaux et des figurines pour diffuser leur message.

25. Il convient d'identifier au cas par cas les griefs auxquels les personnes ou les groupes attirés par les discours et la propagande extrémistes tentent de répondre par le biais de l'idéologie en question. Il peut s'agir de griefs relatifs à la politique nationale ou internationale, individuels ou personnels, réels ou perçus.

26. Enfin, il est également important de soutenir les ressources générales de l'ensemble de la population, par le développement des compétences et par l'intégration. Il convient aussi de favoriser la diversité, l'ouverture et les libertés pour éviter les sentiments de marginalisation et la division de la société.

8. Amendements proposés

27. Comme je l'ai indiqué plus haut, je souhaite proposer quelques amendements au projet de résolution et au projet de recommandation préparés par la commission des questions juridiques et des droits de l'homme, sur la base de l'excellent rapport de M. Byrne. Le but de mes amendements est de renforcer le message, d'harmoniser les formulations utilisées avec les documents préalables de l'Assemblée, et d'assurer la pleine participation de l'Assemblée aux futurs travaux sur l'élaboration des contre-discours face au terrorisme. Je n'en mentionnerai ici que quelques-uns, qui revêtent à mon sens une importance particulière.

28. Je propose notamment d'inclure la mention des terroristes agissant de manière isolée, qui représentent un nouveau phénomène préoccupant, provenant directement de la radicalisation. Le Conseil de l'Europe travaille actuellement sur ce sujet et prépare une Recommandation du Comité des Ministres qui y est relative. Le projet de recommandation y fait référence au paragraphe 1, et je crois qu'il convient de le mentionner également dans le projet de résolution.

29. Afin de déterminer les vecteurs crédibles du message, c'est-à-dire les personnes capables de participer à la diffusion des contre-discours, il est important de mentionner spécifiquement les femmes, les victimes du terrorisme, les anciens terroristes repentis et les anciens détenus, comme cela a été expliqué ci-dessus.

30. En outre, je souhaite souligner le rôle de l'éducation dans la formation de citoyens actifs dotés d'un sens des responsabilités. En conséquence, je propose un amendement qui répète le libellé utilisé dans la [Résolution 2091 \(2016\)](#) de l'Assemblée.

6. <https://icct.nl/publication/developing-effective-counter-narrative-frameworks-for-countering-violent-extremism/>.

31. Je pense également que l'Assemblée doit poursuivre son travail relatif à l'élaboration du «consensus par recoupement des points communs», qui permettrait d'unir les différentes communautés sur la base de valeurs communes. De plus, il est important que l'Assemblée contribue à ce travail, qui pourrait être engagé au niveau des experts, comme cela est suggéré dans le projet de recommandation.

9. Conclusion

32. Je partage pleinement l'opinion du rapporteur de la commission des questions juridiques et des droits de l'homme au sujet de l'importance de la communication dans la lutte contre le terrorisme et la nécessité d'élaborer des contre-discours adaptés face à la propagande terroriste. Le Conseil de l'Europe devrait jouer, par le biais de ses mécanismes appropriés, un rôle plus important pour recueillir l'expérience et les bonnes pratiques des États membres dans ce domaine, en confirmant ainsi son rôle indispensable dans la lutte contre le terrorisme.