



Doc. 14625

25 septembre 2018

Radicalisation des migrants et des communautés de diasporas en Europe

Rapport¹

Commission des migrations, des réfugiés et des personnes déplacées

Rapporteure: Mme Sahiba GAFAROVA, Azerbaïdjan, Groupe des conservateurs européens

Résumé

Tout en soulignant que les migrants ne doivent pas être perçus comme aggravant le risque de terrorisme, comme l'ont clairement affirmé des médias et des responsables politiques dans de nombreux pays, le présent rapport analyse les principaux facteurs qui rendent les migrants vulnérables à l'influence d'organisations extrémistes: l'environnement social, les problèmes d'identité, la discrimination, la situation économique, la marginalisation culturelle, l'influence du pays d'origine, etc.

Le rapport examine également les stratégies adoptées par les pays européens aux niveaux local, régional et national pour prévenir la radicalisation des migrants et des membres de diasporas. Il souligne que les actions de prévention de la radicalisation doivent garantir l'équilibre entre la sécurité des citoyens et le respect des droits fondamentaux des personnes en danger d'être radicalisées ou déjà radicalisées. Les politiques de prévention de la radicalisation et de l'extrémisme violent devraient être axées sur les moyens de garantir que les migrants se sentent en sécurité dans les pays d'accueil et socialement intégrés, sans être forcés d'abandonner leur propre identité culturelle.

Enfin, le rapport formule des recommandations concrètes en matière de planification des politiques, de stratégies de prévention, notamment face à la radicalisation en prison et en ligne, et propose des mesures de prévention qui passent par l'éducation et l'inclusion sociale.

1. Renvoi en commission: [Doc. 14244](#), Renvoi 4279 du 10 mars 2017.



Sommaire

Page

A. Projet de résolution	3
B. Exposé des motifs, par Mme Sahiba Gafarova, rapporteure	6
1. Introduction	6
2. Facteurs influant sur la radicalisation des migrants et des membres de diasporas	7
2.1. Crises identitaires et recrutement	7
2.2. Marginalisation et vulnérabilité	7
2.3. Radicalisation en prison	8
2.4. Exclusion économique et sociale	8
2.5. Insuffisance des centres d'accueil pour migrants	9
2.6. Discrimination à l'égard de certaines populations	9
3. Stratégies européennes de prévention	9
3.1. Inclusion sociale	10
3.2. Rôle des communautés religieuses	10
3.3. Exemples positifs	10
3.4. Contre-discours	12
3.5. Rôle de l'éducation	12
3.6. Rôle des communautés des diasporas	13
3.7. Rôle des femmes	13
3.8. Réponse des organisations européennes	13
4. Conclusions	14

A. Projet de résolution²

1. L'Assemblée parlementaire condamne fermement les attentats terroristes récemment perpétrés en Europe qui ont déclenché un vif débat sur l'infiltration de terroristes parmi les réfugiés et les migrants. Bien que l'écrasante majorité des réfugiés arrivant en Europe fuient manifestement la violence et l'extrémisme dans leur pays d'origine dans l'espoir de pouvoir vivre en paix et en sécurité, le danger de radicalisation lors de leur voyage est bien réel, y compris dans les camps de réfugiés et les centres de rétention. D'autres migrants peuvent être victimes de la radicalisation lorsqu'ils sont marginalisés ou ne parviennent pas à s'intégrer dans leur société d'accueil et leur nouvel environnement, ou lorsqu'ils subissent diverses formes de discrimination et de violence à leur arrivée.
2. L'Assemblée rappelle ses résolutions appelant à prendre des mesures contre la radicalisation et l'extrémisme violent en Europe, parmi elles la [Résolution 2103 \(2016\)](#) «Prévenir la radicalisation d'enfants et de jeunes en s'attaquant à ses causes profondes» et la [Résolution 2221 \(2018\)](#) sur les contre-discours face au terrorisme. Elle souligne que l'absence de politiques migratoires d'ensemble augmente considérablement le risque de diffusion de l'extrémisme violent et de la radicalisation parmi les migrants. Cependant, elle est convaincue que les migrants ne doivent pas être perçus comme des risques de terrorisme croissants, comme cela a été affirmé par des médias et des politiciens dans de nombreux pays.
3. L'Assemblée souligne la nécessité d'une collaboration étroite et concertée entre tous les acteurs concernés à chaque niveau de gouvernance (local, régional et national), y compris avec la société civile, pour prévenir et combattre la radicalisation.
4. L'Assemblée encourage les États membres à promouvoir des politiques qui mettent en évidence les avantages de la diversité et développent, chez les jeunes, une perception de leur identité personnelle positive et libérée de tout complexe d'infériorité. Cela permettrait d'empêcher l'isolement, l'absence de sentiment d'appartenance, la marginalisation et l'isolationnisme communautaire de se répandre et de constituer le terreau de la radicalisation.
5. L'Assemblée s'inquiète de l'expansion rapide du récent phénomène de radicalisation en ligne et sur les réseaux sociaux. Elle considère qu'une approche d'ensemble, visant tous les utilisateurs d'internet, devrait être développée et inclure tous les acteurs, y compris l'industrie du web, les fournisseurs de services internet, les pouvoirs publics et la société civile.
6. L'Assemblée est convaincue de l'importance du rôle des médias dans la prévention de la radicalisation. Malheureusement, certains médias s'inspirent de responsables politiques populistes et renforcent l'association du terrorisme à l'islam. De tels discours négatifs doivent être évités et fermement condamnés, et les médias doivent rendre compte de façon crédible des conséquences de la radicalisation en sensibilisant le public aux causes de la radicalisation violente ainsi qu'aux moyens de la prévenir. Les médias doivent également montrer les aspects positifs et les avantages de la diversité, et pas uniquement les menaces potentielles.
7. L'Assemblée met en avant les femmes et les organisations féminines qui jouent un rôle primordial dans la prévention de la radicalisation au sein de la famille, mais aussi de la communauté, et qui devraient être encouragées à participer davantage à l'élaboration des politiques, aux activités éducatives et au travail de prévention au niveau local.
8. Les communautés de diasporas sont essentielles à l'efficacité des actions antiterroristes, car elles sont les mieux placées pour identifier les jeunes susceptibles de rejoindre des organisations extrémistes pour échapper à l'incompréhension et à la méfiance qu'ils subissent au niveau local, et les en empêcher. Elles ont la possibilité unique de promouvoir des relations personnelles et un dialogue apaisé entre des personnes d'origines différentes.
9. L'Assemblée salue la mise en œuvre du Plan d'action du Conseil de l'Europe sur la lutte contre l'extrémisme violent et la radicalisation conduisant au terrorisme (2015-2017), ainsi que l'adoption d'une nouvelle stratégie contre le terrorisme pour la période 2018-2022, qui comprend des mesures de lutte contre l'extrémisme violent et la radicalisation. Elle encourage les États membres à soutenir sa mise en œuvre.

2. Projet de résolution adopté à l'unanimité par la commission le 21 septembre 2018.

10. Par conséquent, l'Assemblée parlementaire demande aux États membres et observateurs du Conseil de l'Europe et aux États dont le parlement bénéficie du statut d'observateur ou de partenaire pour la démocratie auprès de l'Assemblée parlementaire:

10.1. concernant la planification des politiques:

10.1.1. à promouvoir des mesures législatives pour prévenir la radicalisation et l'extrémisme violent;

10.1.2. à coordonner leurs stratégies de prévention et à promouvoir l'échange d'informations sur les bonnes pratiques et les expériences de lutte contre la radicalisation;

10.1.3. à charger les autorités compétentes de collecter des données et à rechercher les mécanismes qui conduisent à la radicalisation;

10.1.4. à développer des stratégies et des politiques publiques pour prévenir la radicalisation sur le moyen et le long terme, en collaboration étroite avec les gouvernements, les municipalités, la police et la société civile, y compris par la participation des jeunes;

10.1.5. à garantir que la mixité sociale et ethnique figure dans les politiques de planification urbaine, ainsi que de logement social et d'accès à l'éducation;

10.2. concernant les stratégies de prévention:

10.2.1. à encourager les pouvoirs locaux et les municipalités à continuer de jouer un rôle primordial dans la prévention de la radicalisation et de l'extrémisme violent, et à favoriser le recrutement et l'implication des employés de la municipalité et des enseignants issus de l'immigration;

10.2.2. à promouvoir la coopération entre la police locale et toutes les communautés religieuses afin de créer un climat de confiance et d'instaurer une collaboration pour prévenir la radicalisation et l'extrémisme violent;

10.2.3. à encourager les partenariats entre les forces de l'ordre et les communautés de migrants, pour aider ces derniers à empêcher des personnes vulnérables de s'engager dans des organisations extrémistes;

10.2.4. à promouvoir les contre-discours à la radicalisation pensés par les responsables de communautés religieuses, les chercheurs et les médias, qui concernent la compréhension de la religion et transmettent de véritables connaissances sur l'Islam;

10.2.5. à promouvoir le dialogue interreligieux comme un outil de lutte contre la radicalisation et l'extrémisme violent;

10.2.6. à promouvoir des programmes d'éducation et de formation inclusifs, complets, spécifiques au contexte et axés sur la demande en tant qu'outils efficaces de prévention de l'extrémisme violent;

10.3. concernant la prévention de la radicalisation en prison:

10.3.1. à veiller à ce que le personnel pénitentiaire reçoive une formation spéciale pour reconnaître les premiers signes de radicalisation parmi les détenus et la prévenir;

10.3.2. à promouvoir et à utiliser les Lignes directrices et le Guide du Conseil de l'Europe à l'intention des services pénitentiaires et de probation concernant la radicalisation et l'extrémisme violent;

10.3.3. à donner aux représentants religieux agréés un meilleur accès aux prisons afin que les détenus puissent pratiquer régulièrement leur religion sans être contraints de recourir à d'autres possibilités, qui peuvent entraîner une radicalisation;

10.3.4. à promouvoir un système de mentorat dans les prisons pour les prisonniers qui peuvent avoir adopté des opinions extrémistes violentes et qui expriment le vœu de «se déradicaliser»;

10.3.5. à encourager la mise en place, dans les prisons, de programmes de réhabilitation et de réintégration spécifiques et tenant compte du genre;

- 10.4. concernant la prévention de la radicalisation par l'éducation et les politiques d'inclusion sociale:
 - 10.4.1. à promouvoir les programmes d'inclusion sociale permettant aux migrants de conserver leurs multiples identités culturelles et de réduire leur vulnérabilité face à la radicalisation;
 - 10.4.2. à définir des orientations de portée générale à l'intention des éducateurs pour prévenir la radicalisation des jeunes et favoriser leur désengagement;
 - 10.4.3. à promouvoir la formation des enseignants sur les questions relatives à la radicalisation, au discours de haine et aux manifestations de l'extrémisme violent;
 - 10.4.4. à proposer des programmes éducatifs promouvant la tolérance et la compréhension des différentes religions, philosophies de vie, cultures et traditions différentes;
 - 10.4.5. à créer des programmes bien conçus destinés à la jeunesse, qui sont essentiels pour prévenir l'enrôlement des jeunes dans le processus de radicalisation;
 - 10.4.6. à créer un mécanisme européen favorisant la protection sociale des migrants qui travaillent et de leur famille;
 - 10.4.7. à encourager la participation des migrants et des diasporas aux activités sociales et sportives, qui représentent une alternative à l'engagement dans des organisations extrémistes, à donner de la visibilité aux idoles sportives issues de l'immigration et à favoriser leur mobilisation;
- 10.5. concernant la prévention de la radicalisation en ligne:
 - 10.5.1. à garantir la collaboration entre l'industrie du web et les fournisseurs de services internet, les pouvoirs publics et la société civile, pour promouvoir des discours incisifs et éloquents qui permettront de lutter contre le discours de haine et la radicalisation en ligne;
 - 10.5.2. à mettre en place des forces de police spécialisées dans les communications, chargées de repérer et de supprimer les contenus illégaux sur internet qui font l'apologie du radicalisme et du terrorisme;
 - 10.5.3. à promouvoir la mise en place de mesures permettant à chaque utilisateur d'internet de bloquer les contenus illégaux et de les signaler aux autorités compétentes;
 - 10.5.4. à mettre au point des programmes de sensibilisation de la jeunesse sur le discours de haine en ligne et le risque de manipulation par des organisations radicales;
 - 10.5.5. à développer des ressources d'enseignement et d'apprentissage numériques pour prévenir la radicalisation et l'extrémisme violent, le racisme, le discours de haine et l'antisémitisme, destinées à être utilisées dans les collèges et lycées, et dans le cadre de la formation des enseignants;
 - 10.5.6. à encourager et à soutenir des initiatives de terrain promouvant l'autorégulation d'internet et la lutte contre la radicalisation en ligne;
 - 10.5.7. à organiser des formations pour les représentants des religions sur l'utilisation des médias pour partager d'autres discours que le discours de haine et l'incitation à la violence.
11. L'Assemblée parlementaire invite les États membres:
 - 11.1. à signer et à 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 (STCE n° 217) ainsi que d'autres instruments juridiques applicables du Conseil de l'Europe.

B. Exposé des motifs, par M^{me} Sahiba Gafarova, rapporteure

1. Introduction

1. Les récents attentats terroristes, en particulier ceux perpétrés à Barcelone, Berlin, Bruxelles, Istanbul, Londres, Moscou, Nice et Paris, ont donné lieu à d'intenses débats sur la question de l'infiltration de terroristes parmi les réfugiés et les migrants récemment arrivés. Plusieurs médias ont indiqué que des passeurs avaient affirmé avoir été approchés par des représentants de Daech. Le fait que des terroristes profitent des arrivées massives de réfugiés et de migrants pour entrer plus facilement en Europe occidentale dans une intention criminelle fait naître plusieurs risques, notamment celui de la radicalisation de réfugiés au contact de ces éléments extrémistes, du renforcement de la stigmatisation de tous les migrants et de la peur et de la défiance croissantes, quoique disproportionnées, dans les pays de destination.

2. L'écrasante majorité des réfugiés arrivant en Europe fuient la violence et l'extrémisme dans leur pays d'origine et viennent en Europe dans l'espoir d'y vivre en paix et en sécurité. Malheureusement, certains se radicalisent en chemin, y compris dans les camps de réfugiés. D'autres sont susceptibles de se radicaliser dès lors qu'ils ne parviennent pas à s'intégrer dans la société européenne et subissent à leur arrivée différentes formes de discrimination et de violence, comme l'indique M. Andrea Rigoni dans son rapport récent sur la violence envers les migrants³. Internet et les médias sociaux sont devenus des outils efficaces du processus de radicalisation.

3. L'Assemblée parlementaire a adopté plusieurs résolutions appelant à agir contre la radicalisation et l'extrémisme violent en Europe: la Résolution 2011 (2014) «Faire barrage aux manifestations de néonazisme et d'extrémisme de droite», la Résolution 2031 (2015) «Attaques terroristes à Paris: ensemble, pour une réponse démocratique», la Résolution 2091 (2016) sur les combattants étrangers en Syrie et en Irak, la Résolution 2103 (2016) «Prévenir la radicalisation d'enfants et de jeunes en s'attaquant à ses causes profondes», ou encore la Résolution 2147 (2017) sur la nécessité de réformer les politiques migratoires européennes. Dans ces résolutions, l'Assemblée souligne que le manque de possibilités de formation et de perspectives d'emploi, ainsi que les restrictions à la liberté de circulation sont les principaux facteurs qui rendent les migrants plus vulnérables à la radicalisation.

4. Le Conseil de l'Europe a fait de la lutte contre l'extrémisme violent et la radicalisation conduisant au terrorisme une de ses priorités absolues et a adopté un plan d'action à cet égard⁴. Le présent rapport et ses recommandations pourraient contribuer au développement de nouvelles activités du Conseil de l'Europe en vue de mettre en œuvre ce plan d'action.

5. Dans ce rapport, je m'efforce de répondre aux questions portant sur les raisons pour lesquelles les migrants et les réfugiés qui arrivent en Europe sont susceptibles de se radicaliser, sur le processus de radicalisation et sur les moyens de prévenir ce dangereux phénomène. Cependant, les faits montrent que les personnes vulnérables à la radicalisation ne sont pas uniquement les migrants nouvellement arrivés, mais aussi les citoyens européens issus de l'immigration qui ont le sentiment d'être victimes de ségrégation et sont confrontés à la perte de leur identité et de leur culture d'origine.

6. Dans ce contexte, il est nécessaire d'analyser l'ensemble des facteurs qui influent sur le processus de radicalisation, notamment les déterminants individuels, l'environnement social, les échecs politiques, la violence et la discrimination, la marginalisation culturelle, l'influence du pays d'origine, etc.

7. Le présent rapport porte principalement sur les actions de lutte contre la radicalisation mises en œuvre par différents pays européens, organisations internationales et communautés religieuses. Je m'emploie à analyser les stratégies de prévention qui fonctionnent avec les groupes vulnérables au niveau local et visent à promouvoir des contre-discours à la propagande d'idées radicales. Une attention particulière est portée à l'utilisation des médias sociaux par les organisations extrémistes et aux moyens de contrer cette diffusion.

8. Dans mes recommandations, je m'efforcerai de formuler les principes essentiels sur lesquels les pays européens pourraient s'appuyer pour définir une approche commune visant à empêcher la radicalisation des réfugiés et des migrants, fondée sur les meilleures pratiques mises en œuvre par certains pays européens. Ces recommandations porteront sur les systèmes d'accueil des migrants, l'inclusion sociale et les mesures de lutte contre la discrimination.

3. [Doc. 14066](#).

4. [CM\(2015\)74-addfinal](#), du 19 mai 2015 (adopté lors de la 125^e session du Comité des Ministres).

2. Facteurs influant sur la radicalisation des migrants et des membres de diasporas

9. Plusieurs facteurs rendent les migrants vulnérables à l'influence d'organisations extrémistes, comme l'environnement social, les problèmes d'identité, la discrimination, la situation économique, la marginalisation culturelle, l'influence du pays d'origine, etc. Il est très important d'analyser ces facteurs afin de protéger les migrants contre le risque d'adhérer à des organisations extrémistes.

2.1. Crises identitaires et recrutement

10. Comme je l'indiquais précédemment, ce ne sont pas seulement les réfugiés et les migrants arrivés depuis peu, mais aussi les citoyens européens issus de l'immigration et des diasporas qui se sentent discriminés et marginalisés par la société d'accueil, et peuvent ainsi devenir très vulnérables à la propagande extrémiste. Les faits montrent que la plupart des auteurs des attentats terroristes perpétrés récemment en Europe étaient des citoyens européens issus de l'immigration⁵. Il convient également de noter qu'il s'agit généralement d'individus jeunes qui ont perdu leur sentiment d'identité et n'ont plus aucun but dans la vie. C'est particulièrement visible chez les migrants de deuxième et troisième génération d'origine musulmane, qui n'ont adopté ni le mode de vie laïque occidental, ni l'identité musulmane de leurs parents. Ils cherchent à redécouvrir leurs racines religieuses et peuvent être influencés par les djihadistes salafistes qui, par leur idéologie extrémiste, leur donnent l'impression de trouver une nouvelle identité.

11. Différentes études menées en Europe montrent que la majorité des personnes radicalisées ne sont pas des fanatiques religieux, contrairement à une idée répandue. Beaucoup n'ont jamais lu le Coran et ne fréquentent pas les mosquées.

12. Selon un rapport d'Europol⁶, la plupart des attentats semblent avoir été orchestrés et perpétrés par des individus inspirés par Daech plutôt que par ceux qui travaillent directement pour cette organisation. Par exemple, l'auteur de l'attentat de Nice en 2016, Mohamed Lahouaiej-Bouhlel, qui avait un «intérêt réel et récent» pour les mouvements islamiques radicaux même si aucune preuve attestant qu'il avait prêté allégeance à un groupe extrémiste n'a été trouvée.

13. Daech a essayé d'utiliser les canaux de migration mais ces tentatives restent très limitées: deux des auteurs des attentats du 13 novembre 2015 à Paris étaient des migrants arrivés récemment.

14. Les tentatives de corruption de réfugiés syriens par les salafistes locaux, comme c'est le cas en Allemagne où ces extrémistes sont particulièrement actifs au sein de la population, ne semblent pas pour l'heure avoir abouti. En France, seuls quelques enfants de réfugiés tchétchènes se seraient radicalisés⁷.

15. Les médias sociaux et internet sont susceptibles d'accélérer le processus de radicalisation des individus. Les études révèlent que les recruteurs ont souvent recours aux médias sociaux pour entrer en contact avec de nouvelles victimes. Ils sont en mesure de communiquer personnellement avec leurs cibles et de se montrer persuasifs par le biais des médias sociaux; il est ainsi très commode pour eux d'utiliser ces outils à des fins de recrutement.

2.2. Marginalisation et vulnérabilité

16. Beaucoup de migrants rejoignent l'Europe avec en tête de fausses impressions données par les passeurs qui dressent un tableau idyllique et peu réaliste des villes européennes sur les médias sociaux, en guise de «publicité» pour les candidats à la migration. Une fois arrivés en Europe, ces images erronées peuvent être à l'origine en eux de frustrations et de déceptions, voire déclencher le processus de radicalisation.

17. Selon un rapport établi par Quilliam (une organisation de lutte contre l'extrémisme)⁸, les recruteurs profitent de l'occasion pour prêcher et faire du prosélytisme auprès des réfugiés dans les camps et dans les mosquées. Leur propagande s'appuie sur l'appel à mener un djihad contre les non-croyants. Comme l'indique le rapport, leur principal objectif est de recruter des réfugiés à des fins d'activités terroristes, en suscitant la haine des valeurs occidentales et en les dressant contre la population européenne. Les groupes extrémistes

5. www.bbc.com/news/world-europe-38343124 (anglais).

6. www.europol.europa.eu/sites/default/files/documents/modus_operandi_is_revisited.pdf (anglais).

7. Les réfugiés et les migrants récemment arrivés en Europe en proie à la radicalisation, présentation de M. Bernard Godard, chercheur associé, Centre d'études en sciences sociales du religieux (CéSor/EHESS), Paris, audition, 2 juin 2017, APCE, Commission des migrations, des réfugiées et des personnes déplacées.

8. www.quilliaminternational.com/wp-content/uploads/2017/02/refuge-pathways-of-youth-fleeing-extremism-executive-summary.pdf.

cherchent à exploiter la vulnérabilité des réfugiés, particulièrement des jeunes, en leur proposant de la nourriture et de l'argent. Ils tentent également d'attiser l'hostilité de la société occidentale vis-à-vis des réfugiés en associant ces derniers aux extrémistes. Les camps de réfugiés les plus exposés aux tentatives d'embrigadement par Daech sont ceux situés à proximité immédiate des opérations militaires (au même titre que les camps palestiniens en Jordanie ou au Liban sont un terrain fertile pour le recrutement, et que les camps de réfugiés syriens en Turquie sont souvent fréquentés par l'«EI» pour recruter de jeunes combattants). Ce n'est pas le cas des camps de la plupart des autres pays.

18. Dans les faits, la majorité des attentats terroristes sont perpétrés par des membres de la diaspora, et non par des réfugiés. Par conséquent, il est primordial que les responsables politiques n'associent pas la population des réfugiés à la menace extrémiste.

19. D'après différentes études, les jeunes migrants sont plus vulnérables à la radicalisation que les autres groupes d'âge. Le profil type est le suivant: les jeunes (âgés en particulier de 16 à 24 ans) ayant des antécédents d'échec scolaire et un casier judiciaire, sans expérience professionnelle, et étant souvent des migrants de deuxième génération. Cette vulnérabilité peut être le fait de l'état psychologique⁹ de l'individu ainsi que de facteurs externes – comme l'influence familiale, la discrimination ou un sentiment de marginalisation. Les jeunes migrants non accompagnés sont davantage exposés au risque de radicalisation dès lors qu'ils sont séparés de leurs parents. En tout état de cause, les responsables politiques devraient en priorité chercher à comprendre et à analyser ce phénomène car la plupart des auteurs d'attentats terroristes correspondent à ce type de profil.

2.3. Radicalisation en prison

20. La radicalisation intervient souvent en prison et dans les centres de rétention. Le coordinateur de l'Union européenne pour la lutte contre le terrorisme, M. Gilles de Kerchove, déclarait en janvier 2015 qu'il était de notoriété publique que la prison était le principal incubateur de la radicalisation, ajoutant que les programmes de réhabilitation et de déradicalisation pourraient être des moyens bien plus efficaces de lutter contre l'extrémisme que l'emprisonnement¹⁰.

21. Il y a un manque d'informations et de données sur les personnes radicalisées en prison, ainsi que sur l'efficacité des mesures prises pour déradicaliser les détenus extrémistes. Néanmoins, il est manifeste qu'il convient, pour prévenir la radicalisation en prison, de former le personnel pénitentiaire à en reconnaître les signes.

22. Un autre aspect important de la prévention de la radicalisation en prison est le soutien spirituel qui peut être apporté aux détenus par des aumôniers et des imams. Malheureusement, de nombreux pays restreignent fortement l'accès de représentants religieux aux établissements pénitentiaires. La liberté religieuse est un droit de l'homme fondamental et devrait être garantie à chaque individu, sans restriction. En outre, les discours des aumôniers et des imams pourraient offrir une perspective différente de la propagande extrémiste.

23. Dans certains États membres de l'Union européenne, les prisons proposent un système de mentorat aux détenus souhaitant se déradicaliser. Certains mentors sont d'anciens extrémistes qui partagent leur expérience et leurs conseils pour changer de vie¹¹.

2.4. Exclusion économique et sociale

24. L'instabilité économique et sociale est une autre cause potentielle de la radicalisation. Beaucoup de migrants vivent dans des zones ou communautés isolées marquées par la pauvreté, l'exclusion sociale et l'insatisfaction. Une étude portant sur la situation des migrants en Allemagne au regard de l'emploi¹² a montré que 13 % seulement des migrants récemment arrivés ont trouvé du travail, malgré les efforts déployés en ce sens par près de 90 % d'entre eux. D'après les données d'un rapport du Fonds monétaire international (FMI)¹³, les migrants, sur un plan général, rencontrent plus de difficultés à entrer sur le marché du travail des pays d'accueil que la population hôte. Le chômage et le manque d'autonomie financière peuvent

9. www.theguardian.com/commentisfree/2017/may/26/jihadis-muslims-radicalisation-manchester (anglais).

10. www.europarl.europa.eu/news/fr/headlines/security/20150316STO34842/de-kerchove-la-prison-est-le-plus-grand-incubateur-de-la-radicalisation.

11. Dealing with radicalisation in a prison and probation context, RAN P&P – document de travail, p. 8.

12. www.reuters.com/article/us-europe-migrants-germany-survey-idUSKBN13A22F (anglais).

13. www.imf.org/external/pubs/ft/sdn/2016/sdn1602.pdf (anglais).

éventuellement conduire certains individus à recourir à des moyens illégaux de gagner de l'argent, mais les récents attentats terroristes ont montré qu'il n'existe aucun élément tangible de nature à prouver l'existence d'un lien de causalité entre les facteurs socioéconomiques et la radicalisation.

2.5. Insuffisance des centres d'accueil pour migrants

25. Les pays européens n'ont pas été préparés à recevoir un nombre aussi important de migrants et de réfugiés. L'accueil de ces derniers a par conséquent souvent été organisé de manière assez chaotique, avec peu voire pas de ressources.

26. Les arrivées massives de réfugiés et de migrants n'ont fait que renforcer les craintes des Européens quant à leur avenir, en termes de sécurité, de chômage et d'identité. Ces craintes, qui ont permis aux partis extrémistes de gagner de plus en plus de voix, engendrent une certaine réticence de la part des gouvernements européens à utiliser des ressources pour répondre aux besoins économiques et de sécurité des migrants.

27. Dans le même temps, les communautés musulmanes des pays européens n'ont guère engagé d'action spécifique ni mis au point de stratégies en vue de faciliter l'accueil des migrants. Les associations musulmanes locales sont actives mais les représentants religieux ne sont pas intervenus au niveau national.

2.6. Discrimination à l'égard de certaines populations

28. Bien qu'en théorie la loi protège l'ensemble des citoyens européens contre toute forme de discrimination, les faits révèlent une autre réalité pour les migrants à long terme. Les inégalités en matière d'accès à l'éducation, de recherche d'emploi, d'obtention d'un logement, ou encore les contrôles au faciès pratiqués dans certaines zones urbaines sont autant de défis auxquels les migrants sont régulièrement confrontés. Toutes ces difficultés ont donné lieu aux événements qui ont éclaté en 2005 en France, lorsque des jeunes de banlieues défavorisées ont incendié des véhicules et détruit des magasins pour exprimer leur frustration de ne pas être inclus dans une société dont ils s'estiment mis à l'écart. Leur appel n'a cependant pas été entendu, d'où les conséquences bien plus graves dont nous sommes témoins aujourd'hui.

29. Les actes discriminatoires de la part de la police et les messages antimusulmans diffusés dans les médias sont perçus par les communautés musulmanes comme étant injustes et porteurs d'idées préconçues et sont très souvent utilisés par les djihadistes pour dépeindre les sociétés européennes comme des oppresseurs au comportement discriminatoire à l'égard des musulmans. Il est donc essentiel de trouver un équilibre entre des politiques adéquates et des réponses communautaires.

3. Stratégies européennes de prévention

30. Les pays européens ont pris un certain nombre de mesures aux plans local, régional et national pour prévenir la radicalisation des migrants. Ces mesures sont axées sur l'identification précoce des personnes qui sont des sujets potentiels de radicalisation, ainsi que sur le renforcement et l'autonomisation des communautés vulnérables à ce phénomène. Les actions spécifiques de promotion de l'inclusion sociale des migrants et des membres des diasporas et les contre-discours sont particulièrement importants en termes de prévention de la radicalisation. Il convient également de souligner le rôle essentiel de l'éducation pour transmettre les connaissances interculturelles et religieuses nécessaires à tout un chacun.

31. Plusieurs pays européens ont adopté des plans d'action ou des stratégies de lutte contre le terrorisme en vue de prévenir la radicalisation et l'extrémisme violent (dont l'Allemagne, la Belgique, Chypre, le Danemark, l'Espagne, la Finlande, la France, l'Italie, la Norvège, les Pays-Bas, le Royaume-Uni et la Suède)¹⁴. Certains, notamment la Finlande¹⁵ et la France¹⁶, ont créé des mécanismes permanents spécifiques, chargés de développer une expertise interdisciplinaire en matière de prévention de l'extrémisme violent et de la radicalisation.

14. Inventory of the best practices on de-radicalisation from the different member States of the EU, Programme TerRa.

15. http://valtioneuvosto.fi/en/article/-/asset_publisher/1410869/suomessa-tehdaan-systemaattista-tyota-vakivaltaisen-radikalisoitumisen-ja-ekstremismin-ennalta-ehkaisemiseksi (anglais).

16. <https://mt.ambafrance.org/Security-in-France-Action-Plan-Against-Radicalization-and-Terrorism-PART> (anglais).

3.1. Inclusion sociale

32. L'inclusion sociale des migrants est déterminante et constitue la meilleure défense contre la radicalisation, à condition de prendre en compte les aspects culturels et religieux. Un migrant doit connaître son identité et l'histoire de son pays d'origine ainsi que celle du pays d'accueil. Le fondement des différentes religions devrait faire partie du savoir collectif et leurs messages communs de paix, d'amour et de compassion devraient être largement relayés par les médias.

33. Comme en témoigne l'expérience de nombreux pays, ce n'est qu'à partir du moment où les migrants sont associés à la vie de la société sur un pied d'égalité et ne sont pas confinés dans des ghettos ou montrés du doigt comme un groupe à risque particulier, qu'ils ont un sentiment d'appartenance à la société et de sécurité.

34. Le sport, en particulier le football, peut se révéler très utile à l'inclusion des jeunes migrants et à la prévention de la radicalisation. Le projet «Intégration par le sport» du Conseil de l'Europe, subventionné par l'Allemagne (ministère fédéral de l'Intérieur et Office fédéral pour la migration et les réfugiés), soutient plusieurs clubs et fédérations sportifs en les encourageant à créer des projets qui favorisent la participation des migrants et des réfugiés¹⁷.

35. La sécurité sociale est primordiale au regard de l'intégration des migrants dans la société, et peut être considérée comme un excellent investissement pour le développement économique du pays concerné. Les pays européens devraient réfléchir à la mise en place d'un mécanisme européen favorisant la protection sociale des migrants qui travaillent et de leur famille.

3.2. Rôle des communautés religieuses

36. Les communautés religieuses ont un rôle essentiel à jouer pour traiter le problème de la radicalisation des populations vulnérables. En France par exemple, comparativement à la Belgique, les instances religieuses musulmanes entretiennent des liens étroits avec les pays étrangers. Beaucoup d'imams en France sont formés en dehors du territoire.

37. Dans certains pays européens, les gouvernements ont décidé de coopérer avec des organisations choisies qui, en fait, ne représentent pas les communautés religieuses ou les diasporas. L'établissement de communautés résilientes et le renforcement des liens sociaux peuvent grandement contribuer à réduire le risque de radicalisation, en particulier des jeunes, et aider à neutraliser l'attrait de la propagande terroriste.

38. Les représentants religieux peuvent jouer un rôle important en aidant les personnes incarcérées à trouver leur vraie voie au travers de l'expression religieuse et à résister aux théories fondamentalistes. Cependant, tous les pays ne donnent pas aux représentants religieux l'accès aux établissements pénitentiaires et l'Europe manque cruellement d'imams susceptibles d'exercer ce rôle déterminant.

39. Certains pays européens ont engagé des projets spécifiques encourageant la participation de représentants religieux aux actions de prévention de la radicalisation. En France, la préfecture du Bas-Rhin, en coopération avec la faculté de théologie protestante de l'université de Strasbourg, a conçu une formation à l'intention des représentants des associations religieuses musulmanes afin de leur apprendre à prévenir la radicalisation des jeunes¹⁸.

40. Il convient d'envisager une réorganisation plus efficace au plan national et européen. Différentes instances religieuses pourraient se réunir dans ce cadre et convenir d'actions conjointes pour promouvoir une coexistence pacifique.

3.3. Exemples positifs

3.3.1. Norvège

41. La Norvège a été l'un des premiers pays européens à introduire, en 2010, un plan d'action visant à prévenir la radicalisation et l'extrémisme violent. Depuis lors, le plan a été étoffé et a bénéficié d'un large soutien. Il porte principalement sur les mesures de prévention. À cet effet, le modèle SaLTo dédié à la coordination des actions de prévention de la criminalité menées au plan local dans les municipalités a été

17. www.coe.int/fr/web/sport-migrant-integration-directory/integration-through-sport.

18. À Strasbourg, des imams formés à la prévention de la radicalisation, Julienne Paul, 27 juin 2017, *Urbi & Orbi*.

élaboré. Cinq mesures du plan sont axées sur la prévention de la radicalisation et du recrutement sur internet. Outre cet instrument, le Gouvernement norvégien a adopté une stratégie contre le discours de haine 2016-2020 et un plan d'action contre l'antisémitisme couvrant la même période.

42. L'extrémisme, s'il ne conduit pas à la violence, n'est pas interdit en Norvège. Ces dernières années, les organisations extrémistes ont gagné en popularité, en raison probablement du discours hostile aux migrants tenu par certains responsables politiques de droite. Cependant, le pays n'est pas confronté à une radicalisation à grande échelle dans la société car il a mis en place un mécanisme d'intégration des migrants très performant. Le système éducatif norvégien pourrait servir de modèle à d'autres pays en matière de prévention de la radicalisation et de promotion de la tolérance: la démocratie et les droits de l'homme sont intégrés dans l'environnement d'apprentissage. Dans le nouveau tronc commun, l'un des trois thèmes transversaux à aborder dans toutes les matières pertinentes s'intitule «Démocratie et citoyenneté». Le ministère de l'Éducation a également entrepris l'élaboration de *ressources d'enseignement et d'apprentissage numériques* pour prévenir la radicalisation et l'extrémisme violent, le racisme, le discours de haine et l'antisémitisme, destinés aux établissements d'enseignement secondaire (premier et deuxième cycle) et professionnel (dembra.no). En 2016, le Centre de recherche sur l'extrémisme (C-REX), un centre interdisciplinaire de recherche sur l'extrême droite, les crimes haineux et la violence politique, a été créé.

43. Par ailleurs, un projet a été lancé sous la direction du Centre européen Wergeland, avec pour objectif de prévenir le discours de haine, la discrimination et les comportements contraires à la démocratie sur internet. Il a été étroitement lié à la campagne nationale «Mettre fin au discours de haine sur internet», elle-même rattachée à la campagne du Conseil de l'Europe contre le discours de haine. Dans le cadre du projet, l'ensemble d'instructions élaboré par le Conseil de l'Europe à l'intention des écoles a été traduit et adapté, et sert de base à une formation destinée aux enseignants et aux autres membres du personnel du système éducatif. Le manuel, conçu par le Service de la jeunesse de l'Organisation dans le cadre de la campagne du Mouvement contre le discours de haine, comprend 21 activités adaptées à une salle de classe. Ces activités ont pour but de développer les connaissances, les compétences et les attitudes nécessaires pour permettre aux jeunes de devenir des acteurs de la citoyenneté démocratique en ligne.

44. J'ai également jugé très constructive l'introduction en Norvège d'une matière scolaire spécifique intitulée «Connaissance du christianisme, des religions, des philosophies de vie et de l'éthique» qui inculque les notions de base sur les différentes religions et philosophies de vie.

3.3.2. Italie

45. Un parlementaire italien, M. Stefano Dambroso, a présenté un projet de loi sur des mesures visant à prévenir la radicalisation et l'extrémisme djihadiste. Il s'agit d'une initiative législative tournée vers l'avenir, susceptible de servir d'exemple à d'autres pays européens. Cette loi prévoit la création d'un Centre national sur la radicalisation, qui s'adresse aux individus radicalisés, et de plusieurs centres régionaux de coordination qui seraient chargés de la mise en œuvre de mesures au plan local¹⁹.

46. Le projet insiste tout particulièrement sur l'importance de mettre en place une formation spécialisée pour les membres de la police et des forces armées, le personnel de l'administration pénitentiaire et le médiateur, les enseignants et les directeurs d'établissements scolaires et d'universités ainsi que pour les travailleurs sociaux et du secteur de la santé. La stratégie de prévention proposée prévoit des mesures dans les domaines de l'éducation, du travail social, de l'emploi, de la prise en charge sanitaire et sociale, des programmes de désengagement et de réinsertion, des formations du personnel, ainsi que des actions de lutte contre les discours extrémistes sur les médias sociaux et de promotion du dialogue interreligieux.

47. À mon grand regret, le Sénat italien n'avait pas encore adopté ce projet de loi à la fin de l'année 2017 et son adoption est toujours en attente en raison des récentes élections législatives tenues dans le pays.

48. Parallèlement à cette initiative législative, l'Italie a progressé dans le développement d'une culture de l'hospitalité, de la coexistence et de la paix. Le ministère de l'Éducation a adopté une approche de la prévention de la radicalisation grâce à une intégration positive dans les établissements scolaires et à l'inclusion sociale des migrants. Dans 570 écoles d'Italie, plus de la moitié des élèves sont étrangers. L'approche positive mise en œuvre dans le système éducatif prévoit l'égalité de traitement de tous les élèves, sans aucune ségrégation. Une institution de médiateurs a été créée afin d'aider les étudiants étrangers de culture et de langue différentes à s'adapter à la société italienne.

19. Italy's Draft Law on the prevention of radicalization: a Missed opportunity?, Francesca Capano, Istituto affari internazionali (Institut des affaires internationales), Rome, décembre 2017, p. 4.

49. En Italie, les migrants contribuent activement au travail bénévole, en apportant une assistance aux personnes âgées. Le pays a mis en œuvre une autre très bonne initiative, à savoir la commémoration des victimes de la migration ayant péri en mer Méditerranée. Le 3 octobre, date à laquelle près de 400 migrants ont trouvé la mort à Lampedusa, est désormais déclaré journée officielle de la mémoire en Italie. Il s'agit là d'un très bon exemple de promotion d'un esprit de solidarité.

3.4. Contre-discours

50. Lors de mes entretiens avec des fonctionnaires de police œuvrant à la lutte contre la radicalisation et l'extrémisme violent, j'ai appris que les jeunes radicalisés n'avaient pas une bonne connaissance de l'islam. Les recruteurs leur présentent une interprétation déformée de cette religion et sans être confrontés à d'autres points de vue, les jeunes ont tendance à les croire. Par conséquent, les contre-discours des chefs des communautés musulmanes, des scientifiques et des médias, qui abordent l'entente entre les religions et apportent une véritable connaissance de l'islam, devraient être un élément clé de la prévention de la radicalisation.

51. Les médias ont également un rôle important à jouer. Très souvent, ils favorisent les liens entre islam et terrorisme, en présentant les musulmans comme une menace pour l'Europe. De tels discours destructeurs devraient être évités et fermement condamnés, voire dans certains cas punis.

52. Je suis convaincue de l'importance de l'engagement des jeunes dirigeants et responsables politiques musulmans dans les affaires publiques pour remettre en cause l'interprétation radicale de l'islam et donner une meilleure image de la communauté musulmane.

53. Les communautés musulmanes devraient se montrer particulièrement proactives pour contrer le discours de l'islam radical. Les imams, les parents et les associations pourraient promouvoir les déclarations de figures marquantes incarnant un islam modéré ou de personnes ayant quitté des groupes extrémistes.

54. Comme en attestent les analyses de nombreux experts, la radicalisation s'opère désormais essentiellement via internet et les réseaux sociaux. Dans certains pays, comme l'Italie, une unité spéciale de la police postale a été créée et chargée de traiter toutes les infractions commises en ligne, y compris d'identifier les recruteurs et ceux qui diffusent la propagande djihadiste. Le Royaume-Uni et la France ont convenu de lancer une campagne bilatérale pour lutter contre la radicalisation en ligne en imposant des amendes aux sociétés informatiques qui ne suppriment pas les contenus extrémistes²⁰.

55. Ces mesures sont cependant insuffisantes et une approche plus globale s'impose afin de toucher l'ensemble des internautes. Les utilisateurs ordinaires d'internet devraient être associés au processus de lutte contre la radicalisation. Les gouvernements européens pourraient encourager les initiatives de terrain, susceptibles de contribuer à promouvoir l'autorégulation d'internet et à combattre la radicalisation en ligne.

3.5. Rôle de l'éducation

56. L'enseignement tant primaire que supérieur a un rôle essentiel à jouer pour prévenir la radicalisation, rectifier les idées fausses et promouvoir la compréhension mutuelle. Les enseignants sont souvent les premiers à déceler les signes de radicalisation et leur réaction peut être décisive pour façonner l'opinion et le comportement des élèves. De ce fait, la prévention de la radicalisation devrait faire partie intégrante de la formation professionnelle de tous les enseignants²¹, qui devraient être formés à accepter les différences et à prendre conscience des différences culturelles et religieuses. L'islam et le processus de migration en partance de divers pays ne figurent pas dans de nombreux programmes scolaires en Europe. Une réforme générale des programmes est nécessaire pour construire une société plus tolérante.

57. La connaissance des différentes religions, de leur histoire et de leur place dans la vie contemporaine devrait être abordée dans différentes matières, dont l'histoire, la littérature, les sciences sociales et les arts. Les programmes et manuels scolaires d'aujourd'hui devraient refléter la diversité de la société, aborder les questions controversées et présenter les migrations comme une facette «normale» de l'histoire européenne moderne. Les jeunes générations d'Europe devraient recevoir des informations détaillées et objectives sur l'islam et sur les sociétés dont sont issus les migrants.

20. Countering online radicalization, Stefan Soesanto et Fosca D'Incau, 19 juillet 2017, Conseil européen des relations internationales.

21. The role of education in preventing radicalization, document thématique du RSR, Gotz Nordbruch, p. 3.

58. Il conviendrait d'enseigner quotidiennement aux enfants la démocratie et les droits de l'homme. Ils devraient apprendre à devenir des citoyens responsables et être encouragés à participer activement à la vie sociale. Le système éducatif moderne devrait donner à chaque élève l'occasion d'être entendu et d'exprimer ses points de vue et ses intérêts.

3.6. Rôle des communautés des diasporas

59. Les résultats du travail de lutte contre la radicalisation mené par la police laissent entrevoir que les communautés des diasporas sont essentielles à l'efficacité des actions mises en œuvre pour combattre le terrorisme. Les communautés locales sont des sources précieuses d'informations et de renseignements sur les actes terroristes potentiels et les personnes à risque. Les communautés des diasporas pourraient être très utiles pour repérer les jeunes susceptibles de rejoindre les organisations extrémistes et les en empêcher.

60. Le meilleur moyen de prévenir la radicalisation est d'explorer le potentiel des communautés des diasporas à travailler auprès de ceux qui défendent des idées radicales et à s'opposer à ces points de vue. La société et les autorités ne peuvent faire qu'une partie du travail – les associations des diasporas peuvent contribuer à dissiper les malentendus et la méfiance au niveau local et à encourager les relations personnelles et le dialogue entre personnes d'origines différentes.

3.7. Rôle des femmes

61. Les femmes et les organisations féminines jouent un rôle déterminant dans la prévention de la radicalisation. En tant que mères, les femmes peuvent être les premières à détecter des signes de radicalisation et leur voix, en tant que contre-discours au processus de radicalisation, pourrait être décisive. Leur rôle ne devrait toutefois pas se limiter à l'environnement familial et elles devraient être encouragées à participer à l'élaboration des politiques, aux activités éducatives et aux actions menées au niveau local en matière de prévention de la radicalisation.

62. Les femmes sont également vulnérables à la radicalisation et exposées au risque de recrutement, car de nombreuses organisations extrémistes ciblent les femmes et les filles en exploitant leurs griefs et leur manque d'inclusion. Il est donc très important de mettre au point des programmes spéciaux axés sur les besoins des femmes et des filles²².

63. Comme le montrent certaines études, les femmes qui ont participé à des activités extrémistes violentes et endossé ensuite le rôle de mentor auprès de jeunes en difficulté ont obtenu de bons résultats dans le processus de déradicalisation. Leur inclusion dans les programmes de déradicalisation pourrait être très bénéfique pour la société.

64. Les organisations féminines sont activement associées à l'élaboration de discours de lutte contre l'extrémisme violent et œuvrent aux côtés des jeunes vulnérables. Certaines organisations non gouvernementales (ONG), comme «Cultures Interactive» en Allemagne font un travail de prévention et de déradicalisation en première ligne auprès de jeunes à risque qui ont basculé, ou se sont montrés susceptibles de basculer dans l'extrémisme violent de droite ou le fondamentalisme religieux, et d'adopter des comportements racistes et autres inspirés par la haine.

3.8. Réponse des organisations européennes

65. En 2006, le Conseil européen a adopté une stratégie de l'Union européenne visant à lutter contre la radicalisation et le recrutement de terroristes. Au vu de la nature évolutive de la menace et de la meilleure compréhension du problème, la stratégie a été révisée en 2014 et complétée par un ensemble de dispositions, mises à jour pour la dernière fois en 2017. Dans ce contexte, une Directive²³ a été adoptée le 7 mars 2017 par le Conseil européen en vue d'aider à prévenir les attaques terroristes en érigeant en infractions pénales certains actes comme le fait de recevoir un entraînement ou de voyager à l'étranger à des fins de terrorisme, ainsi que la facilitation de tels voyages²⁴.

22. Radicalisation and violent extremism – focus on women: How women become radicalised, and how to empower them to prevent radicalisation, Commission des droits de la femme et de l'égalité des genres du Parlement européen, décembre 2017.

23. Directive (UE) 2017/541 du Parlement européen et du Conseil du 15 mars 2017 relative à la lutte contre le terrorisme et remplaçant la décision-cadre 2002/475/JAI du Conseil et modifiant la décision 2005/671/JAI du Conseil.

24. L'UE renforce les règles visant à prévenir de nouvelles formes de terrorisme, Conseil européen, 7 mars 2017.

66. La Commission européenne a créé le Réseau européen de sensibilisation à la radicalisation (RSR)²⁵ qui réunit plus de 4 000 professionnels originaires de toute l'Europe travaillant auprès des personnes radicalisées ou qui risquent de se radicaliser. Ce réseau a pour mission de renforcer les échanges entre les praticiens, les responsables politiques et les chercheurs, ainsi que de faciliter la mise en œuvre des bonnes pratiques.

67. En 2015, le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe a adopté un Plan d'action sur la lutte contre l'extrémisme violent et la radicalisation conduisant au terrorisme (2015-2017) qui affiche deux principaux objectifs: renforcer le cadre juridique contre le terrorisme et l'extrémisme violent et prévenir et combattre la radicalisation violente par des mesures concrètes dans le secteur public, en particulier dans les établissements scolaires et les prisons, et sur internet²⁶. Dans le cadre de ce Plan d'action, un cadre des compétences nécessaires à une culture de la démocratie a été élaboré et mis à disposition des États membres pour préparer une réponse générale à la radicalisation, par l'éducation. Le Comité des Ministres a également adopté des Lignes directrices sur la protection et la promotion des droits de l'homme dans les sociétés culturellement diverses. Ce document pourrait aussi être très utile aux États membres dans l'élaboration de leurs stratégies de prévention de la radicalisation à l'échelle nationale.

68. Un ensemble d'outils pédagogiques préparé à l'intention des collectivités territoriales en 36 langues rassemble notamment des lignes directrices sur la prévention de la radicalisation au niveau local et 12 principes du dialogue interreligieux. Le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe a organisé un Sommet des maires des communes membres de «l'Alliance des villes européennes contre l'extrémisme violent». Les lignes directrices à l'intention des services pénitentiaires et de probation concernant la radicalisation et l'extrémisme violent sont un autre document important adopté par le Comité des Ministres. Elles fournissent un cadre juridique et structurel pour organiser le système carcéral de manière à prévenir et à combattre la radicalisation.

69. Concernant les contre-discours, la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI) du Conseil de l'Europe a adopté la Recommandation de politique générale n° 15 sur la lutte contre le discours de haine. Le Conseil de l'Europe a également mis en œuvre la «Campagne contre le discours de haine» et l'Assemblée parlementaire a fondé l'Alliance parlementaire contre la haine, pour sensibiliser les parlementaires et la société civile et les encourager à coopérer pour combattre le discours de haine, le racisme et l'intolérance²⁷. Par ailleurs, un autre Plan d'action du Conseil de l'Europe sur la construction de sociétés inclusives (2016-2019) prévoit un certain nombre de mesures visant à favoriser la compréhension mutuelle et le respect. Les activités proposées sont axées sur l'éducation, la lutte contre l'intolérance et la discrimination et le soutien en faveur de politiques d'intégration effectives. Toutefois, malgré leur grande importance, ces deux plans d'action manquent cruellement de financements de la part des États membres et leur efficacité est par conséquent compromise.

70. La campagne «NoHateNoFear» (PasDeHainePasDePeur), lancée par un ancien président de l'Assemblée parlementaire, pour lutter contre le terrorisme, est un bon exemple de réponse commune à l'échelle européenne aux tentatives de diviser la population et de répandre la peur et la haine. La suppression des discours radicaux, la lutte contre la ségrégation et la discrimination à l'égard des migrants, la coopération étroite avec les communautés de migrants et le développement des possibilités d'éducation et d'emploi devraient faire partie des mesures de prévention de la radicalisation.

4. Conclusions

71. La principale conclusion à laquelle je suis parvenue dans le cadre de l'élaboration du présent rapport est qu'il convient de ne pas se servir de la lutte contre la radicalisation en tant que prétexte à l'anti-islamisme. La radicalisation touche de nombreux pays et diverses religions, et ne devrait pas être associée uniquement à l'islam. Il est très important de mettre fin aux discours antimusulmans qui donnent davantage de poids aux messages anti-occidentaux adressés par Daech aux migrants et aux jeunes en Europe. Toutes les actions de prévention de la radicalisation devraient garantir l'équilibre entre la sécurité des citoyens et le respect des droits fondamentaux des personnes en danger d'être radicalisées ou qui le sont déjà. Les politiques de prévention de la radicalisation et de l'extrémisme violent devraient davantage s'intéresser aux moyens de garantir que les migrants se sentent en sécurité dans les pays d'accueil et socialement intégrés dans la société, sans être forcés d'abandonner leur propre identité culturelle.

25. https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/networks/radicalisation_awareness_network_en (anglais).

26. CM(2015)74-addfinal, 19 mai 2015.

27. «Lutte contre l'extrémisme violent et la radicalisation conduisant au terrorisme» – Mise en œuvre du Plan d'action. Rapport final du Secrétaire Général, document d'information, SG/Inf(2018)7, 25 avril 2018.

72. Les politiques publiques de prévention de la radicalisation doivent être pensées sur le moyen et long terme et, autant que possible, être partagées au-delà des clivages politiques. Les autorités concernées devraient être chargées de la collecte des données et des recherches sur le processus de radicalisation.

73. La lutte contre la radicalisation et l'extrémisme violent nécessite la collaboration étroite et coordonnée d'une multitude d'acteurs (gouvernements, municipalités, forces de l'ordre, individus et société civile), à tous les niveaux de gouvernance (locale, régionale et nationale) et avec la société civile. Toutes les mesures devraient viser à protéger les droits de l'homme et leurs valeurs, et à rejeter la violence comme moyen d'expression personnelle.

74. Les pays européens devraient élaborer des stratégies pour réhabiliter les combattants de retour de Syrie, y compris des programmes spéciaux de réinsertion à dispenser dans les prisons.

75. Les actions de prévention de la radicalisation et de l'extrémisme violent doivent veiller à traiter les causes profondes (souvent sociales) et non pas les seules idéologies qui rendent une certaine partie de la société vulnérable à la radicalisation.

76. Les politiques publiques doivent favoriser chez les jeunes le développement d'identités saines et fortes, exemptes de tout complexe d'infériorité, afin d'éviter que l'isolement, le manque de sentiment d'appartenance, la marginalisation et le repli sur soi l'emportent et deviennent un terrain fertile pour la radicalisation. Comme l'indiquent les meilleures pratiques européennes, des services de protection de l'enfance très efficaces et des programmes bien conçus destinés à la jeunesse sont essentiels pour prévenir l'enrôlement des jeunes enfants dans le processus de radicalisation.

77. La mixité sociale et ethnique doit être encouragée dans les politiques d'urbanisme, ainsi que dans celles liées aux logements sociaux et à l'accès à l'éducation.

78. Il reste encore beaucoup à faire en Europe pour donner à l'ensemble des communautés religieuses la possibilité de pratiquer leurs religions. Il est essentiel que toutes les religions aient leur lieu de culte. Un autre problème important est l'accès des représentants religieux aux prisons, afin que les détenus puissent exercer leur foi de façon régulière, sans avoir à chercher des alternatives susceptibles de conduire à la radicalisation. Il conviendrait de promouvoir le dialogue interconfessionnel dans tous les pays européens en tant qu'outil de lutte contre l'extrémisme violent et la radicalisation.

79. Le rôle des pouvoirs locaux et des municipalités dans la prévention de la radicalisation et de l'extrémisme violent est déterminant. Il faudrait faire appel à plus de personnes issues de l'immigration dans les services de police locale et des municipalités. La coopération et la coordination des efforts entre les municipalités, la police et la société civile sont extrêmement importantes. Il conviendrait d'encourager la formation des enseignants à la manière d'aborder les questions de radicalisation, les discours de haine et les manifestations d'extrémisme violent.