



**CONSEIL DE  
L'UNION EUROPÉENNE**

**Bruxelles, le 24 novembre 2005 (25.11)  
(OR. en)**

**14781/1/05  
REV 1**

**LIMITE**

**JAI 452  
ENFOPOL 164  
COTER 81**

**NOTE POINT "I/A"**

---

de: la présidence  
au: Coreper/Conseil  
n° doc. préc.: 14347/05 JAI 414 ENFOPOL 152 COTER 69  
Objet: Stratégie de l'Union européenne visant à lutter contre la radicalisation et le recrutement de terroristes

---

1. Le terrorisme est une menace pour tous les États et tous les peuples. Il met gravement en danger la sécurité de l'Union européenne et la vie de ses citoyens. L'Union européenne reste déterminée à lutter contre ce fléau, ce qui exige une réaction globale. Nous devons atténuer la menace en désorganisant les réseaux terroristes existants et en empêchant le recrutement de terroristes. Nous devons aussi réduire notre vulnérabilité aux attentats en assurant une meilleure protection de leurs cibles potentielles et en améliorant nos capacités de gestion de leurs conséquences.
2. Afin de renforcer nos politiques destinées à empêcher le recrutement, nous sommes convenus, lors de la réunion du Conseil européen du 17 décembre 2004, d'élaborer une stratégie et un plan d'action concernant la radicalisation et le recrutement de terroristes. La présente stratégie s'appuie sur les travaux considérables qui ont été réalisés depuis la déclaration sur la lutte contre le terrorisme adoptée par le Conseil européen le 25 mars 2004, notamment la communication de la Commission sur le recrutement de terroristes, qui analyse les facteurs qui contribuent à une radicalisation violente. Cette stratégie définit dans les grandes lignes comment l'Union et les États membres mèneront la lutte contre la radicalisation et le recrutement. Elle s'inscrit dans le cadre plus large d'une stratégie de l'UE de lutte contre le terrorisme et d'un plan d'action que le Conseil européen sera invité à approuver d'ici la fin de 2005.

## Le problème

3. La radicalisation et le recrutement de terroristes ne sont pas l'apanage d'une confession ou des tenants d'une conviction politique. **L'Europe a connu dans son histoire différents types de terrorisme.** Néanmoins, le terrorisme d'Al Qaida et des extrémistes de sa mouvance est actuellement la principale menace terroriste qui pèse sur l'Union. C'est sur ce type de terrorisme que se concentre la lutte de l'UE contre la radicalisation et le recrutement, même si d'autres types de terrorisme continuent de menacer gravement les citoyens de l'UE.
4. La grande majorité des Européens, quelles que soient leurs convictions, rejettent les idéologies extrémistes. Même parmi le nombre limité de personnes qui en sont adeptes, seuls quelques-uns optent pour le terrorisme. La décision de verser dans le terrorisme est une décision personnelle, même si les raisons de ce choix sont souvent similaires. Il ne peut y avoir ni excuse ni impunité à cet égard, mais il nous appartient d'identifier les cheminements, la propagande et les facteurs qui font que des personnes sont attirées par le terrorisme et le considèrent comme un moyen d'action légitime, et, ensuite, de trouver la parade.
5. Les gouvernements ne sont pas en mesure, isolément, de faire face à ce problème. Pour venir à bout d'Al Qaida et de ses émules, il faut impérativement rallier à la lutte la population, et en particulier les musulmans, en Europe et au-delà. L'immense majorité des gens adhèrent aux valeurs que sont la paix et la tolérance. L'Union européenne estime qu'il n'y a aucune justification au terrorisme, qu'elle soit d'ordre religieux ou autre. L'Union se réjouit de la fermeté avec laquelle les peuples, en Europe et au-delà, y compris les musulmans, condamnent le terrorisme, et elle les exhorte à ne pas fléchir dans cette attitude.

## Notre réaction

6. Pour contrer la radicalisation et le recrutement de terroristes, l'UE décide:
  - d'entraver les activités des réseaux et des individus qui attirent de nouvelles recrues dans les rangs terroristes;
  - de faire en sorte que la voix de l'opinion majoritaire l'emporte sur celle de l'extrémisme;
  - de promouvoir, avec plus d'énergie encore, la sécurité, la justice, et la démocratie et de s'employer à offrir un avenir à chacun.
7. Nous veillerons en permanence à ne pas porter atteinte au respect des droits fondamentaux. Pour que notre réaction demeure efficace et pertinente, nous nous efforcerons de mieux comprendre le problème. Pour ce faire, nous engagerons un dialogue avec les gouvernements qui se sont heurtés à ce problème, avec des experts des milieux universitaires et avec les communautés musulmanes en Europe et au-delà.

### Entraver les activités des réseaux et des individus qui attirent de nouvelles recrues dans les rangs terroristes

8. Celui qui opte pour le terrorisme doit faire certaines démarches pratiques. Le passage de l'idée à l'acte est grandement facilité par la mondialisation: lorsque les déplacements et la communication sont aisés, de même que les transferts financiers, il est aussi plus facile d'accéder à des idées extrémistes et aux formations. L'Internet y contribue et peut être utilisé a posteriori pour justifier un attentat.
9. Nous devons repérer les comportements de ce genre, par exemple en recourant à la police de proximité et en contrôlant efficacement l'Internet et les déplacements vers des zones de conflit. Nous devrions nous doter de compétences spécialisées en échangeant des évaluations et des analyses nationales. Nous devons aussi faire obstacle à ces comportements. Nous limiterons les activités des acteurs de la radicalisation, notamment dans les prisons, les lieux d'enseignement ou de formation religieuse et les lieux de culte. Il convient aussi de réfléchir aux questions liées à l'admission et au séjour de ces personnes. Nous intensifierons notre action en vue d'éviter que des personnes aient accès à l'entraînement terroriste, en nous intéressant spécialement à ceux qui se rendent dans des zones de conflit. Nous devons mettre en place le cadre juridique approprié pour empêcher des individus de prôner et de légitimer la violence. Par ailleurs, nous étudierons les moyens permettant de prévenir le recrutement de terroristes par le biais de l'Internet. Nous mènerons un dialogue politique et orienterons notre assistance technique pour que d'autres, en dehors de l'UE, fassent de même.

## Faire en sorte que la voix de l'opinion majoritaire l'emporte sur celle de l'extrémisme

10. Une vision extrémiste particulière du monde se répand, qui amène certains à envisager et à justifier la violence. Le nœud du problème est la propagande qui déforme la réalité des conflits dans le monde en y voyant une prétendue preuve d'un affrontement entre l'Occident et l'islam et qui prétend donner aux personnes à la fois une explication à leurs griefs et un exutoire à leur colère. Cette interprétation des faits fausse la façon dont sont perçues les politiques menées par les pays occidentaux et renforce les soupçons quant à l'existence d'intentions cachées et de deux poids deux mesures.
11. Il nous faut donner aux voix modérées la possibilité de se faire entendre en nous engageant aux côtés des organisations musulmanes et des groupes de croyants qui rejettent la vision dénaturée de l'islam proposée par Al Qaida et d'autres. Nous devons faire en sorte que des publications véhiculant le courant de pensée dominant soient disponibles, chercher à encourager le ministère d'imams européens et renforcer la formation linguistique et autre à l'intention des imams étrangers en Europe. Nous devons faire passer notre propre message de manière plus efficace. Nous coordonnerons et intensifierons nos efforts en vue de modifier la perception des politiques menées par l'Europe et les pays occidentaux, en particulier au sein des communautés musulmanes, et de corriger l'image erronée ou injuste de l'islam et des musulmans. Nous devrions aussi, pour parler de ces questions, adopter un discours sobre afin d'éviter de faire l'amalgame entre islam et terrorisme. Nous devons veiller à ne pas exacerber les divisions par nos politiques.

## Promouvoir, avec plus d'énergie encore, la sécurité, la justice, la démocratie et s'employer à offrir un avenir à chacun

12. Il existe, dans la société, une série d'éléments susceptibles de créer un climat favorable à la radicalisation. Ces facteurs ne débouchent pas nécessairement sur une radicalisation, mais ils peuvent rendre le message extrémiste plus séduisant à la fois pour ceux qui pâtissent de ces facteurs et pour ceux qui s'associent à la détresse des premiers. Parmi ces éléments, on peut citer une gestion des affaires publiques insatisfaisante ou autocratique; le passage d'un État, par des réformes insuffisantes, d'un régime autocratique à une démocratie partielle; une modernisation rapide mais non anarchique; l'absence de perspectives économiques et politiques; des conflits nationaux ou internationaux non résolus; un enseignement ou une offre culturelle inadaptés et insuffisants pour les jeunes. Au sein de l'Union, la plupart de ces facteurs n'existent pas, mais, dans certaines couches de la population, ils peuvent entrer en jeu, sans compter qu'au sein des communautés musulmanes peuvent aussi se poser des questions d'identité.

13. Nous devons éliminer les facteurs structurels qui concourent à la radicalisation, tant à l'intérieur qu'en dehors de l'Union. Dans le cadre de notre réaction, à l'intérieur de l'Union, nous devons traquer les inégalités et les discriminations là où elles existent et favoriser le dialogue interculturel, l'échange d'idées et, s'il y a lieu, l'intégration à long terme. En dehors de l'Europe, nous devons encourager la bonne gestion des affaires publiques, les droits de l'homme, la démocratie, ainsi que l'enseignement et la prospérité économique, par le biais de notre dialogue politique et de nos programmes d'assistance. Et nous devons œuvrer au règlement des conflits.

#### Mieux comprendre le problème pour adapter notre réaction

14. La radicalisation de certains musulmans en Europe est un phénomène relativement récent. Les endroits où, en Europe, la radicalisation n'est pas pour le moment un problème majeur et où il n'y a pas de communautés musulmanes importantes, pourraient eux aussi devenir la cible d'extrémistes. L'UE continuera à améliorer sa compréhension collective du phénomène, en écoutant les musulmans, et d'autres, en comparant les situations nationales et en dressant un tableau de la situation en Europe. La réaction devra évoluer en fonction de la situation en Europe et au-delà. Pour que notre approche reste d'actualité, nous examinerons chaque année les progrès réalisés.

#### **Mise en œuvre de la stratégie**

15. Les États membres s'attacheront, individuellement et collectivement, avec le soutien de la Commission européenne et d'autres instances de l'Union européenne, à mettre en œuvre la présente stratégie. La clé du succès réside dans l'énergie avec laquelle les groupes non gouvernementaux (communautés, autorités religieuses et autres organisations) dans toute l'Europe s'emploieront à contrer la rhétorique des extrémistes et à dénoncer leurs agissements criminels.

16. Le défi que constitue la lutte contre la radicalisation et le recrutement de terroristes se pose principalement aux États membres, au niveau local, régional et national. Ce sont eux qui mettent en place les politiques sociales, économiques et en matière d'éducation qui sont susceptibles de promouvoir l'égalité et l'insertion dans la société. Ce sont eux encore qui définissent la politique extérieure et les politiques en matière de défense et de sécurité et qui déterminent comment faire connaître ces politiques à l'opinion publique. C'est devant leur parlement et leur peuple que les gouvernements doivent rendre compte de l'action qu'ils mènent dans ces domaines. Le problème de l'extrémisme et les moyens de lutte varient grandement d'un État membre à l'autre. La présente stratégie permet aux États membres de prendre des mesures au niveau national sur la base d'une conception commune des facteurs de la radicalisation, ainsi que des principes et des actions permettant d'y faire échec.
17. L'action au niveau pan-européen est de nature à fournir un cadre important. Les États membres sont en mesure de coordonner leurs politiques, d'échanger des informations sur la tactique de réaction mise au point au niveau national, de recenser les meilleures pratiques et de conjuguer leurs efforts pour proposer de nouvelles idées. La Commission appuie ce processus par une orientation efficace de ses politiques et notamment en investissant dans la recherche, en organisant des conférences, en soutenant l'éducation et la participation interculturelle, et en assurant un suivi au niveau pan-européen.
18. Au-delà des frontières de l'Europe, des initiatives peuvent être lancées par le biais des instruments, mécanismes et processus que l'UE a mis en place avec des pays et des organisations régionales, y compris le dialogue politique et les programmes d'assistance.

---