



**Bruxelles, le 20 novembre 2015  
(OR. en)**

**14419/15**

**JAI 902  
CATS 121  
ENFOPOL 366  
COPEN 324**

## **RÉSULTATS DES TRAVAUX**

---

Origine: Secrétariat général du Conseil

en date du: 20 novembre 2015

Destinataire: délégations

---

N° doc. préc.: 14350/15 JAI 894 CATS 117 ENFOPOL 358 COPEN 318

---

Objet: Conclusions du Conseil de l'Union européenne et des États membres, réunis au sein du Conseil, sur le renforcement de la réponse pénale à la radicalisation conduisant au terrorisme et à l'extrémisme violent (20 novembre 2015)

---

Les délégations trouveront en annexe les conclusions du Conseil de l'Union européenne et des États membres, réunis au sein du Conseil, sur le renforcement de la réponse pénale à la radicalisation conduisant au terrorisme et à l'extrémisme violent, adoptées lors de sa 3432<sup>e</sup> session, tenue le 20 novembre 2015.

CONCLUSIONS DU CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE ET DES ÉTATS MEMBRES,  
RÉUNIS AU SEIN DU CONSEIL, SUR LE RENFORCEMENT DE LA RÉPONSE PÉNALE À  
LA RADICALISATION CONDUISANT AU TERRORISME ET À L'EXTRÉMISME VIOLENT

NOTANT que la radicalisation conduisant au terrorisme et à l'extrémisme violent, en raison de son caractère multidimensionnel et évolutif, pose des défis considérables et en constante évolution auxquels une réponse judiciaire doit également être apportée, principalement par les États membres, mais également, le cas échéant, sous la forme d'un soutien coordonné au niveau européen, conformément aux traités;

RAPPELANT que, dans le cadre de la stratégie de l'UE visant à lutter contre le terrorisme<sup>1</sup>, le Conseil a adopté une "version révisée de la stratégie de l'UE visant à lutter contre la radicalisation et le recrutement de terroristes" en juin 2014<sup>2</sup> et qu'en décembre 2014<sup>3</sup> et en juin 2015<sup>4</sup>, il a indiqué qu'il était important que l'action future porte en priorité sur la prévention de ce phénomène et la lutte contre celui-ci;

RAPPELANT la déclaration du Conseil européen du 12 février 2015<sup>5</sup>, dans laquelle les dirigeants ont insisté sur la nécessité de prendre des initiatives concernant la réinsertion, dans le contexte judiciaire, afin qu'une parade soit trouvée aux facteurs qui contribuent à la radicalisation conduisant au terrorisme et à l'extrémisme violent, y compris dans les prisons;

SE FONDANT sur les discussions menées par les ministres de la justice concernant une réponse judiciaire efficace à la radicalisation conduisant au terrorisme et à l'extrémisme violent, à l'issue desquelles a été adoptée la déclaration commune de Riga (29 et 30 janvier 2015), sur les débats tenus lors du déjeuner ministériel du 13 mars 2015 et, en dernier lieu, sur les résultats de la conférence ministérielle du 19 octobre 2015 consacrée à ce thème;

---

<sup>1</sup> Doc. 14469/4/05.

<sup>2</sup> Doc. 9956/14.

<sup>3</sup> Doc. 16526/14.

<sup>4</sup> Doc. 9951/15.

<sup>5</sup> Doc. SN 10/15.

PRENANT EN COMPTE le fait que la communication de la Commission intitulée "Prévenir la radicalisation conduisant au terrorisme et à l'extrémisme violent: renforcer l'action de l'UE"<sup>6</sup>, le programme européen en matière de sécurité d'avril 2015<sup>7</sup> ainsi que les conclusions du Conseil sur la stratégie de sécurité intérieure renouvelée de juin 2015<sup>8</sup> présentent les questions spécifiques du désengagement, de la réhabilitation, de la déradicalisation et de la lutte contre la radicalisation comme des thèmes d'action prioritaires pour les années à venir,

Le Conseil de l'Union européenne et les États membres, réunis au sein du Conseil,

ESTIMENT qu'il est nécessaire d'adopter une approche transsectorielle et pluridisciplinaire pour lutter efficacement contre la radicalisation conduisant au terrorisme et à l'extrémisme violent, en tenant compte de tous les aspects de cette question: prévention, enquêtes, poursuites, condamnation, réhabilitation et réintégration.

ESTIMENT qu'il est nécessaire, à cette fin, de garantir une coordination et des synergies appropriées entre toutes les parties prenantes des secteurs public et privé, en particulier les procureurs et les juges, en recourant aux instruments juridiques existants et aux politiques en vigueur, dans le plein respect de l'État de droit et de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne,

TENANT DÛMENT COMPTE des menaces qui pèsent sur la sécurité publique,

CONSCIENTS de la nécessité à la fois d'une différenciation en fonction des besoins réels et des risques propres à chaque situation locale, des systèmes juridiques et de l'organisation judiciaire des différents pays, ainsi que des acteurs et parties prenantes concernés, et, par conséquent, d'une approche au cas par cas,

CONCLUENT dès lors que les mesures décrites ci-après contribueraient à la réponse pénale à la radicalisation conduisant au terrorisme et à l'extrémisme violent, DEMANDENT INSTAMMENT à l'ensemble des parties prenantes de mettre en œuvre les mesures adéquates à chaque fois que cela est possible, et INSISTENT sur le rôle fondamental joué par les acteurs locaux.

---

<sup>6</sup> Doc. 5451/14.

<sup>7</sup> Doc. 8293/15.

<sup>8</sup> Doc. 9798/15.

## 1. Structure et organisation des régimes de détention

- Les États membres sont invités à mettre en œuvre une politique réfléchie et sur mesure visant à prévenir la radicalisation conduisant au terrorisme et à l'extrémisme violent dans les prisons, qui soit adaptée à la situation nationale et aux besoins des personnes concernées; cette politique pourrait notamment s'articuler autour des éléments suivants:
  - mettre au point des outils d'évaluation des risques et des outils destinés à détecter les premiers signes de radicalisation et renforcer l'échange d'informations entre les différents acteurs de la chaîne pénale,
  - mettre à disposition dans les prisons un nombre suffisant de représentants religieux bien formés et apporter un soutien aux travailleurs sociaux et aux conseillers,
  - offrir aux détenus des possibilités d'apprentissage et de développement de l'esprit critique en prison,
  - garantir un environnement carcéral sûr pour mettre en œuvre des programmes de réhabilitation et de réintégration efficaces, en accordant une attention particulière au degré de respect et aux interactions entre le personnel pénitentiaire et les détenus,
  - à cet égard, continuer de s'employer à améliorer les conditions de détention conformément aux règles élaborées et aux travaux en cours dans ce domaine au sein du Conseil de l'Europe;
- Dans ce contexte, les États membres sont invités à s'appuyer sur les enseignements, les bonnes pratiques et les recommandations proposées par le RSR, et notamment par le groupe de travail "prison et probation" du RSR, en dernier lieu dans son état des lieux d'octobre 2015 intitulé "Dealing with radicalisation in the prison and probation context" (Traiter le problème de la radicalisation dans le contexte de la prison et de la probation);
- Ce groupe de travail du RSR est invité à continuer de fournir un cadre d'échange de bonnes pratiques sur cette question et à contribuer au réexamen du manuel élaboré en 2008 par l'Autriche, la France et l'Allemagne sur la manière de traiter le problème de la radicalisation conduisant au terrorisme et à l'extrémisme violent, en particulier dans les prisons;
- Les États membres sont invités à élaborer, le cas échéant, des programmes de déradicalisation/désengagement/réhabilitation en prison, pour préparer la remise en liberté des détenus, ainsi que des programmes pour l'après-sortie de prison destinés à promouvoir la réintégration;
- Les États membres sont invités à faire appel au centre d'excellence du RSR et à accepter l'aide qu'il propose pour mettre en place ces programmes, le cas échéant.

## 2. Mesures de substitution ou s'ajoutant aux poursuites et/ou à la détention

- Les États membres sont invités à traiter leurs rapports avec les combattants terroristes étrangers de manière pluridisciplinaire et globale, y compris, le cas échéant, par le partage des informations pertinentes entre les services de maintien de l'ordre, les services de sécurité et le ministère public et, s'il y a lieu, avec les autorités locales et les travailleurs sociaux; ils pourraient à cet effet mettre en place des instances ou méthodes de travail pluridisciplinaires ou assurer d'une autre manière un suivi intégré des dossiers;
- Les États membres sont invités à utiliser toutes les possibilités qu'offre l'ECRIS et la Commission est invitée à présenter une proposition visant à étendre l'ECRIS aux ressortissants de pays tiers
- Les États membres sont invités à envisager, dans le cadre de leur organisation judiciaire nationale et en faisant usage des souplesses offertes par leurs systèmes de justice pénale (pour mineurs), une approche sur mesure et, au cas par cas, fondée sur une bonne évaluation des risques tenant dûment compte des préoccupations en matière de sécurité et de sûreté publique, notamment, le cas échéant, des mesures de substitution ou s'ajoutant aux poursuites et/ou à la détention à tous les stades de la procédure, entre autres la réhabilitation, y compris à titre de condition pour la probation ou la suspension de l'exécution d'une peine d'emprisonnement;
- Les États membres sont invités à envisager d'utiliser et de développer davantage un outil d'évaluation des risques à l'usage des services judiciaires, à utiliser lorsque les mesures de substitution ou complémentaires mentionnées ci-dessus sont envisagées, sur la base d'une approche individuelle, sans omettre la possibilité de réévaluer le risque à intervalles réguliers, en tenant compte du fait que la déradicalisation est un processus dynamique; dans ce cadre, ils sont invités à tirer parti des travaux déjà menés par le Conseil de l'Europe et le Centre international de lutte contre le terrorisme (ICCT).

### 3. Intégration, réhabilitation et réintégration

- Les États membres sont invités à piloter les efforts visant à lutter contre les facteurs qui sous-tendent la radicalisation conduisant au terrorisme et à l'extrémisme violent par des mesures préventives ciblées, en élaborant des actions favorisant la cohésion ainsi que des programmes, y compris dans le domaine de l'éducation, visant à promouvoir les droits fondamentaux, l'État de droit et la démocratie et en favorisant l'existence de sociétés inclusives, tolérantes et pluralistes;
- Les autorités locales, nationales, européennes et internationales sont invitées, en coopération avec la société civile, à élaborer des outils et des méthodes permettant de briser les stéréotypes et d'élaborer des contre-discours s'adressant à différents groupes cibles, notamment en créant des réseaux et des espaces publics de dialogue;
- Dans ce cadre, les États membres sont invités, avec le soutien de la Commission et des agences de l'UE concernées, à se pencher en particulier sur l'utilisation d'Internet à des fins de radicalisation et de recrutement à visée terroriste ainsi que de diffusion en ligne de discours de haine alimentant les peurs, propageant des idées fausses et des stéréotypes concernant certains groupes et communautés spécifiques et incitant à la violence et à la haine, et à cet effet, notamment, à renforcer, y compris avec les fournisseurs de services Internet, la coopération en matière de communication stratégique et, le cas échéant, à développer des unités de signalement des contenus sur Internet, par exemple en continuant à fournir un soutien financier et d'autres formes d'aide à l'unité de signalement des contenus sur Internet au sein d'Europol et à l'équipe de conseil en communication stratégique sur la Syrie;
- Les États membres sont invités à mettre en œuvre des mesures permettant la réhabilitation, la déradicalisation ou le désengagement, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur des prisons, ainsi que la réintégration au sein de la société des combattants revenus dans leur pays d'origine et des personnes interdites de voyage, d'une manière adaptée à la situation locale et aux cas individuels;
- Les États membres sont invités à associer les victimes et les anciens combattants terroristes étrangers réhabilités, ainsi que les travailleurs sociaux, les communautés et les familles;
- Les États membres sont invités à échanger entre eux les expériences et bonnes pratiques en matière de réhabilitation, déradicalisation et désengagement, à l'intérieur comme à l'extérieur des prisons;
- Les États membres sont invités à faire usage de l'expertise du centre d'excellence du RSR et à accepter l'aide qu'il propose pour mettre en place ces programmes, le cas échéant.

#### 4. Formation

- Les États membres sont invités à fournir les ressources permettant de dispenser une formation adaptée à tous les acteurs (personnel pénitentiaire, agents de probation, corps judiciaire, etc.) amenés à être en contact avec des extrémistes radicalisés violents ou des personnes qui risquent de se radicaliser, de manière durable et pluridisciplinaire et en faisant usage de l'aide disponible au niveau international et de l'UE;
- Le réseau européen de formation judiciaire (REFJ) et le CEPOL sont invités, en faisant usage de l'expertise d'Eurojust, du centre d'excellence du RSR, et, le cas échéant, de l'Organisation européenne de la probation (CEP) et d'EuroPris, à apporter leur soutien aux États membres sous la forme d'une série de formations (cours classiques, webinaires, échange de personnel...) à l'intention de toute la chaîne des acteurs de la justice pénale confrontés au terrorisme; à cet égard, une attention particulière devrait être accordée à la méthode d'évaluation des risques et à l'élaboration de programmes de réhabilitation, au recours à des solutions de substitution à la détention, ainsi qu'à des possibilités de formation similaires pour les acteurs non judiciaires amenés à être en contact avec des personnes radicalisées.

#### 5. Enseignements tirés du suivi et de l'échange de pratiques

- Eurojust est invité à continuer de suivre, à l'aide de son outil de suivi des condamnations pour terrorisme (TCM), les tendances et les évolutions du cadre législatif applicable et de la jurisprudence correspondante dans les États membres en ce qui concerne le terrorisme et la radicalisation violente, y compris le recours à des solutions de substitution aux poursuites et à la détention, et à contribuer au développement de la politique pénale à l'égard des combattants terroristes étrangers;

- Eurojust, le RSR (par l'intermédiaire de ses groupes de travail ainsi que via son centre d'excellence), le REFJ, et, le cas échéant, Europol ainsi que la CEP et EuroPris, sont invités à favoriser l'échange des pratiques en vigueur au niveau national et des enseignements qui en sont tirés, en s'appuyant par ailleurs sur les travaux d'autres instances compétentes (en particulier l'UNICRI<sup>9</sup> et le GCTF<sup>10</sup>) concernant la réponse pénale à apporter à la radicalisation conduisant au terrorisme et à l'extrémisme violent, en particulier les questions abordées aux points 1 à 4:
- la structure et l'organisation des centres de détention
  - les outils d'évaluation des risques que les juges et procureurs ainsi que le personnel pénitentiaire devront utiliser pour apprécier le niveau de menace présenté par les combattants terroristes étrangers et les combattants de retour dans leur pays d'origine
  - les systèmes de "triage" destinés à évaluer l'option la plus adaptée à chaque cas particulier
  - les mesures de substitution ou s'ajoutant aux poursuites et/ou à la détention, et en particulier les programmes de réhabilitation à l'intérieur comme en dehors des prisons
  - la coopération entre les acteurs compétents concernés, à la fois dans le cadre judiciaire et en dehors de celui-ci, y compris la formation
  - la politique pénale à l'égard des combattants terroristes étrangers
  - l'utilisation d'Internet et des plateformes de médias sociaux

## 6. Financement

- La Commission est invitée à faciliter la mise en œuvre des éléments précités en prévoyant un financement de l'UE pour des programmes de formation destinés aux différentes parties prenantes et pour des projets spécifiques, dans le respect des règles des programmes de financement pertinents;
- La Commission est invitée à mettre des fonds à disposition afin que les États membres élaborent des programmes de déradicalisation/réhabilitation, à appliquer à la fois dans les prisons et dans le cadre des procédures pénales, en particulier en reproduisant en priorité les exemples de bonnes pratiques utiles des États membres, ainsi qu'à soutenir l'établissement de programmes de ce type par le centre d'excellence du RSR;

---

<sup>9</sup> Institut interrégional de recherche des Nations unies sur la criminalité et la justice.

<sup>10</sup> Forum mondial de lutte contre le terrorisme.

- Les États membres sont invités à mettre en œuvre des projets spécifiques destinés à mieux faire appliquer la législation relative au racisme et à la xénophobie, notamment grâce à la formation des juges, procureurs et policiers; la Commission mettra à disposition un financement ciblé à cet effet;
- Les États membres sont invités à soutenir les organisations de la société civile afin de promouvoir la tolérance et de lutter contre les crimes de haine et les discours haineux, notamment en élaborant des contre-discours en ligne, la Commission apportant sa contribution à cet effet;
- La Commission est invitée à faciliter l'adoption de politiques d'intégration sociale via le Fonds social européen;
- Les États membres sont invités à encourager les différentes parties concernées, y compris les acteurs de la justice pénale, les autorités locales et la société civile, à utiliser pleinement les financements disponibles;
- Les mesures énumérées plus haut devraient être menées dans les limites des ressources fixées dans le cadre financier pluriannuel et ces questions devraient être prises en compte dans l'examen à mi-parcours de ce cadre.

## 7. Dimension extérieure

- L'UE est invitée à promouvoir au niveau international des mesures pénales en réponse à la radicalisation conduisant au terrorisme et à l'extrémisme violent et à aider les partenaires tiers à cet égard, en tenant dûment compte de la situation locale et des préoccupations en matière de sécurité et de sûreté publique;

INVITENT la présidence, la Commission et le coordinateur de l'UE pour la lutte contre le terrorisme à rendre compte au Conseil, en tant que de besoin, des progrès accomplis dans la mise en œuvre des présentes conclusions.