



**HAL**  
open science

# La réinsertion des personnes condamnées à des crimes et délits terroristes

Inès Lecompte

► **To cite this version:**

Inès Lecompte. La réinsertion des personnes condamnées à des crimes et délits terroristes. Droit. 2022. dumas-03716703

**HAL Id: dumas-03716703**

**<https://dumas.ccsd.cnrs.fr/dumas-03716703v1>**

Submitted on 7 Jul 2022

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



Aix-Marseille Université  
Faculté de Droit et Science Politique

Master 2 “Droit pénal et sciences criminelles mention sécurité intérieure”

# La réinsertion des personnes condamnées à des crimes et délits terroristes

Présenté et soutenu par  
LECOMPTE Inès

Sous la direction du Dr Nicolas Catelan, enseignant chercheur en droit à Aix-Marseille Université

- Année universitaire 2021/2022 -



« La Faculté n'entend donner ni approbation ni improbation aux opinions émises dans ce mémoire, qui doivent être considérées comme propres à leur auteur. »

## **REMERCIEMENTS :**

Je tiens à remercier Monsieur Nicolas Catelan, docteur en Droit privé et sciences criminelles, professeur et directeur du Master 2 “Lutte contre la criminalité financière et organisée” et du “DESU Double compétence Finance – Droit pénal” à l’Université d’Aix-Marseille, pour avoir accepté d’assurer la direction de mon mémoire.

## **LISTE DES ABREVIATIONS JURIDIQUES**

- art. : article
- AJ Pénal : Actualité juridique pénale
- Al. : Alinéa dans un texte juridique
- Ass : Assemblée
- Ass. Plén. : Assemblée plénière de la Cour de cassation
- Bull. crim. : Bulletin des arrêts de la Chambre criminelle de la Cour de cassation
- c/ : contre
- Cass. : Cour de cassation
- C.C. : Conseil constitutionnel
- C.E. : Conseil d'Etat
- CEDH : Cour européenne des droits de l'homme
- CESDH : Cour européenne de sauvegarde des droits de l'homme
- CGLPL : Contrôleur général des lieux de privation de liberté
- CJUE : Cour de justice de l'Union européenne
- Crim. : Chambre criminelle
- CP : Code pénal
- CPP : Code de procédure pénale
- D. : Recueil de jurisprudence Dalloz
- éd. : édition
- Gaz. Pal. : Gazette du Palais
- JCP G : La Semaine juridique – Edition générale
- JO : Journal officiel
- L.n° : Loi suivie du numéro de loi et de la date de sa promulgation au Journal Officiel
- Obs : Observations doctrinales à la suite de la publication d'une décision de justice
- OIP : Observatoire internationale des prisons
- Op.cit. : Ouvrage précédemment cité
- p. : page
- RDP : Revue Droit pénal
- RSC : Revue de sciences criminelles et de droit comparé
- TGI : Tribunal de grande instance
- Vol. n° : Volume suivi de la date de publication d'un livre ou d'une revue

## **SOMMAIRE**

### **Première partie 1 : De la déradicalisation ...**

Chapitre 1 : La déradicalisation : un préalable à la réinsertion dans les prisons françaises

Section 1 : Une évaluation et une prise en charge dans les prisons françaises encore perfectibles

Section 2 : Des efforts déployés dans la prise en charge de la radicalisation au sein des prisons françaises

Chapitre 2 : Le modèle danois : une approche différente dans la lutte contre la radicalisation

Section 1 : Une première approche du modèle danois : le projet “Back on Track”

Section 2 : Un modèle efficace et faillible à la fois

### **Partie 2 : Vers la réinsertion**

Chapitre 1 : La création d’une mesure judiciaire de prévention de la récidive terroriste et de réinsertion

Section 1 : La mise en place de la mesure judiciaire de prévention de la récidive terroriste et de réinsertion

Section 2 : La critique de la mesure judiciaire de prévention de la récidive et de réinsertion

Chapitre 2 : Une prise en charge de la radicalisation vers une réinsertion en milieu ouvert satisfaisante

Section 1 : L’APCARS : une association reconnue par le système judiciaire

Section 2 : Les dispositifs de prise en charge vers une réinsertion hors des prisons

La réinsertion des personnes condamnées à des crimes et délits terroristes est aujourd'hui au cœur des débats. En effet, dans les années à venir, plusieurs centaines de détenus condamnés pour terrorisme vont sortir de détention. Leur réinsertion est nécessaire à la pérennité de la société. La question de la réinsertion de cette catégorie de détenus est particulièrement sensible, peut-être plus que celle des autres détenus. En effet, les terroristes sont des individus qui font peur de par les traumatismes causés dans le passé. Ce passé qui, d'ailleurs n'est pas si lointain. Selon le Centre d'analyse du terrorisme, la France a été le pays le plus visé en Europe occidentale avec trois attentats et sept projets d'attentats en 2018<sup>1</sup>.

Par ailleurs, la prison ne prépare pas à la réinsertion. Nous pouvons citer par exemple Olivier Norek, écrivain et capitaine de la police judiciaire de Seine-Saint-Denis dans son livre Surtensions publié en 2016, il affirme : « *Malheureusement, il n'existe pas d'endroit plus dangereux, inégal et injuste que la prison. Et au lieu de ressortir équilibré et cadré, les détenus en sortent plus violents, désabusés, perdus et agressifs, sans aucun projet de réinsertion. Plus venimeux en sorte. La prison comme une école du crime.* ». Ainsi, la prison rendrait encore plus dangereux les détenus. Cela peut inquiéter également au regard du degré de dangerosité que la société attribue aux terroristes. C'est la raison pour laquelle une réinsertion est indispensable pour la cohabitation de ces citoyens parmi les autres citoyens. L'objectif est donc de les réintroduire progressivement dans la société en alliant sécurité des individus et inclusion de ces anciens détenus dans la société libre.

En droit, le législateur a inséré par la loi du 22 juin 1987 sur le service public pénitentiaire un nouvel objectif celui de réinsérer les personnes détenues. Cet objectif a ensuite été réaffirmé par la loi pénitentiaire du 24 novembre 2009 puis précisé par la loi du 15 août 2014 relative à l'individualisation des peines et renforçant l'efficacité des sanctions pénales.

Avec la loi du 22 juin 1987, le travail est promu gage de réinsertion. C'est notamment ce que prévoyait l'article 717-3 du code de procédure pénale<sup>2</sup>.

La loi du 24 novembre 2009 a quant à elle institutionnalisé le parcours d'exécution des peines, censé poursuivre un véritable objectif de réinsertion. Elle a reconnu un certain

---

<sup>1</sup> Centre d'analyse du terrorisme (CAT), terrorisme dans l'Union européenne, bilan 2018

<sup>2</sup> Code de procédure pénale, article 717-3, loi n°87-432 du 22 juin 1987



nombre de droits fondamentaux à la personne détenue, conformément aux engagements supranationaux de la France et aux Règles pénitentiaires Européennes<sup>3</sup>.

L'article 1er de la loi indique que les peines privatives de liberté doivent « *concilier la protection de la société, la sanction du condamné et les intérêts de la victime avec la nécessité de préparer l'insertion ou la réinsertion de la personne détenue afin de lui permettre de mener une vie responsable et de prévenir la commission de nouvelles infractions* ».

La réinsertion est avant tout un droit. Il désigne l'action permettant à la personne de se réadapter et de se réintégrer à la société, en préparant sa sortie.

Le processus de réinsertion suppose d'abord que la personne ait été insérée dans la société puis, désinsérée lors de son incarcération et enfin, réinsérée.

Il s'agit alors de définir l'insertion sociale.

D'après ses travaux de 1981 et 1986 sur la conception de l'insertion<sup>4</sup>, Jean Vincens définit l'insertion comme l'ensemble des actions, des dispositifs et processus visant le développement professionnel et personnel d'individus socialement, professionnellement et économiquement précaires. Elle est considérée comme accomplie lorsque l'individu peut subvenir à ses besoins, dans une autonomie matérielle et morale, avec probabilité de la maintenir et de former des projets de vie réalisables à plus ou moins long terme.

Il faut alors s'interroger sur l'insertion des personnes emprisonnées avant leur incarcération.

Qu'en est-il des mineurs ? Bien que le droit pénal des mineurs soit bien moins sévère que le droit pénal des majeurs et que l'incarcération d'un mineur est l'ultime recours, ceux-ci représentent, selon la section française de l'observatoire international des prisons, 1% de la population carcérale. Ils étaient au 1<sup>er</sup> janvier 2021, 752 mineurs incarcérés<sup>5</sup>.

Si l'on s'en tient à la définition de Jean Vincens sur l'insertion, un mineur délinquant ou non n'est pas inséré socialement mais plutôt en cours d'insertion puisqu'il va tendre à

---

<sup>3</sup> Règles pénitentiaires européennes, éditions du Conseil de l'Europe, URL : [oberle \(coe.int\)](https://www.coe.int/fr/treaties/european-standards-for-the-treatment-of-prisoners)

<sup>4</sup> Mbiatong, J. (2019). Insertion sociale et professionnelle. Dans : Christine Delory-Momberger éd., *Vocabulaire des histoires de vie et de la recherche biographique* (pp. 423-426). Toulouse: Érès. <https://doi.org/10.3917/eres.delor.2019.01.0423>

<sup>5</sup> Observatoire international des prisons, section française, mineurs détenus, URL : [Mineurs détenus – Observatoire International des Prisons \(oip.org\)](https://www.oip.org/fr/mineurs-detenus)

l'accomplissement de projets tant personnels que professionnels pour devenir une personne subvenant à ses besoins, autonome matériellement et moralement.

Or, pour le pédopsychiatre Boris Cyrulnik, l'emprisonnement des mineurs est pourtant « *la pire des réponses : elle provoque l'isolement sensoriel, l'arrêt de l'empathie, l'augmentation de l'angoisse, entretient les relations toxiques, l'humiliation. En sortant de prison, on constate que l'enfant n'est plus apte à réguler ses émotions* ».

Un mineur emprisonné est un individu qui n'est pas inséré et qui de par son incarcération aura d'autant plus de mal à s'insérer socialement et professionnellement. Quoiqu'il en soit, il n'est pas possible de parler de réinsertion pour un mineur puisque celui-ci n'est même pas encore inséré socialement.

En ce qui concerne les majeurs, il s'agit de s'interroger quant à l'insertion sociale de ceux-ci avant leur incarcération.

Selon l'OIP, une large proportion des détenus est issue d'un milieu défavorisé et connaît une situation de grande précarité. Ainsi, 44% des personnes détenues n'ont aucun diplôme, plus de 80% ont un niveau inférieur au baccalauréat mais surtout plus de la moitié est sans emploi avant l'incarcération<sup>6</sup>.

Le niveau d'insertion d'un individu dans la société est souvent d'ailleurs un élément déterminant dans l'étude de l'opportunité des poursuites par le parquet mais aussi dans la décision de la juridiction de jugement. Le parquet pourra opter pour une alternative aux poursuites en fonction de la gravité de l'infraction, du casier judiciaire de l'individu à savoir s'il est en état de récidive ou non mais aussi de son niveau d'insertion. De la même manière, un juge pourra préférer un sursis probatoire voire des travaux d'intérêt général à une peine d'emprisonnement ferme pour un individu disposant d'un emploi et d'un logement.

L'OIP relève d'ailleurs qu'un sans domicile fixe sur deux jugés par un Tribunal correctionnel est condamné à de la prison ferme contre 13,5% de ceux qui disposent d'une adresse personnelle. De même qu'une personne née à l'étranger sur quatre jugée par un Tribunal correctionnel est condamnée à de la prison ferme contre moins d'une personne sur six née en France.

---

<sup>6</sup> Observatoire international des prisons, section française, Qui sont les personnes incarcérées ?, URL : [Qui sont les personnes incarcérées ? – Observatoire International des Prisons \(oip.org\)](http://oip.org)

Ainsi, l'insertion sociale est propre à chaque individu. Le terme de réinsertion n'est pas toujours adapté en fonction de l'individu dont il est question puisque celui-ci n'est pas forcément inséré avant son incarcération.

Cependant, les Règles Pénitentiaires Européennes rappellent que « *chaque détention est gérée de manière à faciliter la réintégration dans la société libre des personnes privées de liberté* » (R 6)<sup>7</sup>.

Il faut sans doute envisager la réinsertion comme le fait de réintégrer un individu dans la société soit de le réintroduire en tant que personne libre au milieu d'autres individus libres et plus en qualité de détenu.

Il semble important de noter un paradoxe entre ce que représente l'incarcération des personnes détenues avec l'idée de garder ses personnes sous-main de la justice, l'idée de maintien en un lieu clos pour punir, pour éloigner un temps de la société libre et l'objectif de réinsertion qui nécessite une responsabilisation, une certaine autonomie de l'individu.

Or, la détention suppose inévitablement une situation de dépendance et de subordination, d'asservissement de par la privation de la liberté d'aller et venir, d'une atteinte au droit au respect de la vie privée, d'une restriction de la liberté de communiquer et de correspondance.

La détention n'est donc pas un environnement propice aux démarches de réinsertion sociale.

Comme le relevait Raymond Gassin : « *alors que depuis près de vingt ans la croyance dans la valeur re-socialisatrice des peines privatives de liberté a pratiquement disparu, c'est dans les textes relatifs à ces peines que l'on trouve la plupart des références à l'idée du reclassement social* »<sup>8</sup>.

Ce paradoxe est renforcé par le fait que la peine privative de liberté, jugée plus néfaste en termes de réinsertion, doit désormais être conçue de manière subsidiaire, comme un ultime recours. Si cet ultime recours est peut-être aujourd'hui appliqué en droit pénal des mineurs, ce n'est très certainement pas le cas en droit pénal des majeurs notamment avec le développement de procédures de jugement rapide comme la comparution immédiate qui aboutissent à un taux plus important de condamnation à l'emprisonnement (environ 70%).

---

<sup>7</sup> Actes du colloque, *Le droit à la réinsertion des personnes détenues*, 28 et 29 janvier 2016, Toulouse I Capitole, sous la direction de Julia Schmitz

<sup>8</sup> R. GASSIN, « Les fondements juridiques de la réinsertion des délinquants en droit positif français », RSC 1996 p. 155

La loi du 15 août 2014 dite loi Taubira prévoit un objectif de réinsertion dans l'exécution des peines privatives et restrictives de liberté notamment par l'article 707 du code de procédure pénale : le régime d'exécution des peines privatives et restrictives de liberté vise à préparer l'insertion ou la réinsertion de la personne condamnée afin de lui permettre d'agir en personne responsable, respectueuse des règles et des intérêts de la société et d'éviter la commission de nouvelles infractions. L'objectif de réinsertion est dans ce texte placé au premier plan.

Il s'agit enfin d'évoquer la loi pour la confiance en l'institution judiciaire du 22 décembre 2021 qui entrera en vigueur le 1<sup>er</sup> mai 2022. La réforme prévoit de revoir le statut des détenus travailleurs avec pour but de rapprocher le statut du droit commun du travail de celui des détenus travailleurs. L'objectif premier est de favoriser la réinsertion professionnelle des détenus.

Ainsi, la réforme prévoit la création de droits nouveaux qui permettront d'améliorer la réinsertion. Les détenus cotiseront à l'assurance chômage, bénéficieront de droit à la formation et d'indemnités journalières en cas de congés maladie, maternité ou d'accident professionnel. Pour permettre aux personnes handicapées détenues d'accéder à l'emploi, des établissements ou services d'aide par le travail (ESAT) pourront être créés en prison.

Enfin, cette étude portera plus particulièrement sur la réinsertion des personnes condamnées à des délits et des crimes terroristes. C'est pour cela qu'il semble important d'introduire par une définition du terrorisme. Il existe une multitude de définitions du terrorisme.

D'abord, Alex P. Schmid et AJ Jongman, spécialistes des études sur le terrorisme ont proposé en 1988 une définition du terrorisme dite du consensus académique.

Selon eux : « *Le terrorisme est une méthode d'action violente répétée inspirant l'anxiété, employée par des acteurs (semi-) clandestins individuels, en groupes ou étatiques, pour des raisons idiosyncratiques, criminelles ou politiques, selon laquelle par opposition à l'assassinat, les cibles directes de la violence ne sont pas les cibles principales. Les victimes humaines immédiates de la violence sont généralement choisies au hasard (cibles d'occasion) ou sélectivement (cibles représentatives ou symboliques) dans une population cible, et servent de générateurs de message. Les processus de communication basés sur la violence ou la menace entre les (organisations) terroristes, les victimes (potentielles), et les cibles principales sont utilisées pour manipuler la (le public) cible principale, en faisant une*

*cible de la terreur, une cible d'exigences, ou une cible d'attention, selon que l'intimidation, la coercition ou la propagande est le but premier. »*

Alex P. Schmid a par la suite donné une définition plus étroite. Il considère l'acte terroriste comme « *l'équivalent en temps de paix d'un crime de guerre* ».

En 2004, un Groupe de personnalités de haut niveau a rédigé une définition, dans le cadre de la résolution 1566 du Conseil de sécurité de l'ONU<sup>9</sup>. Selon ce texte, le terrorisme concerne : « *les actes criminels, notamment ceux dirigés contre des civils dans l'intention de causer la mort ou des blessures graves ou la prise d'otages dans le but de semer la terreur parmi la population, un groupe de personnes ou chez des particuliers, d'intimider une population ou de contraindre un gouvernement ou une organisation internationale à accomplir un acte ou à s'abstenir de le faire* ».

Nous compléterons notre définition du terrorisme avec celle donnée par le Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale de 2013. Le terrorisme est défini comme des actions auxquelles « *ont recours des adversaires qui s'affranchissent des règles de guerre conventionnelle pour compenser l'insuffisance de leurs moyens et atteindre leurs objectifs politiques* ».

Par ailleurs, le Livre blanc précise que le terrorisme « *frappe sans discernement des civils et que la violence qu'il déploie vise d'abord à tirer parti des effets que son irruption brutale produit sur les opinions publiques pour contraindre les gouvernements* »<sup>10</sup>.

Enfin, les actes de terrorisme sont regroupés dans le Code pénal au sein des crimes et délits contre la Nation, l'Etat et la paix publique. Ces actes sont qualifiés de terrorisme lorsqu'ils sont commis intentionnellement et en relation avec une entreprise individuelle ou collective ayant pour but de troubler gravement l'ordre public par l'intimidation ou la terreur<sup>11</sup>. L'entreprise terroriste implique un minimum d'organisation et de préparation.

L'article 421-1 du code pénal énumère un certain nombre d'infractions pénales qui revêtent un caractère terroriste dès lors qu'elles sont commises dans un certain contexte (atteintes volontaires à la vie, à l'intégrité de la personne, enlèvement et séquestration, détournement d'un moyen de transport, vol, extorsions, destructions, dégradations et détériorations, faux et usage de faux, infractions spécifiées en matière informatique ou en matière de groupes de

---

<sup>9</sup> Nations Unies : texte de la résolution 1566 du Conseil de sécurité sur le terrorisme

<sup>10</sup> Gouvernement.fr, Risques, Comprendre le terrorisme

<sup>11</sup> Nations Unies : texte de la résolution 1566 du Conseil de sécurité sur le terrorisme

combat et de mouvements dissous, infractions précisées en matière d'armes, de produits explosifs ou de matière nucléaires, blanchiment, délit d'initié...).

Le Code pénal incrimine plusieurs comportements qui constituent des infractions spécifiquement terroristes (terrorisme écologique, financement d'une entreprise terroriste, association de malfaiteurs terroriste, non justification de ressources tout en étant en lien avec des personnes se livrant à des actes terroristes, provocation et apologie du terrorisme, entrave au blocage de sites internet terroristes, incitation des parents au terrorisme, recrutement à visée terroriste, préparation individuelle d'actes terroristes, d'atteintes à l'intégrité ou à la vie des personnes).

La loi n°2016-731 du 3 juin 2016 avait aussi ajouté le délit de consultation habituelle de sites internet faisant l'apologie du terrorisme ou incitant à commettre des actes terroristes. Ce texte a été abrogé puis rétabli avant d'être définitivement abrogé par une décision n°2017-682 QPC du 15 décembre 2017. Cette censure s'explique par la protection consacrée à une liberté fondamentale, la liberté de presse.

Les premiers attentats de l'époque contemporaine en France débutent en mars 1892, l'anarchiste Ravachol déclenche une vague d'attentats qui ont fait plusieurs blessés et un mort. Arrêté, il est guillotiné le 11 juillet 1892 à Montbrison. En représailles, l'anarchiste Auguste Vaillant va lancer une bombe dans la tribune de la chambre des députés au Palais Bourbon en 1893.

Suite à cet attentat, les lois dites scélérates ont été votées dans l'urgence afin de lutter contre les actions anarchistes. Il s'agit de trois lois adoptées le 11, 15 décembre 1893 et 28 juillet 1894 regroupant un ensemble de mesures pour sauvegarder « *la cause de l'ordre et celle des libertés publiques* ». Elles ont modifié la loi de 1881 qui ne punissait que la provocation directe<sup>12</sup>.

Entre l'adoption de ces lois, c'est le Président de la République Marie François Sadi Carnot qui est assassiné à Lyon par un jeune anarchiste italien Sante Geronimo Caserio en 1894.

Désormais, l'apologie est aussi punie. L'apologie est le fait de provoquer directement à des actes de terrorisme ou de faire publiquement l'apologie de ces actes.

---

<sup>12</sup> France culture, Avez-vous entendu parler des « lois scélérates » ?, diffusé le 9 mars 2022

Récemment, lors de l'hommage rendu au professeur Samuel Paty sauvagement assassiné le 16 octobre 2020, un adolescent d'un collège du centre de Marseille a été mis en examen pour apologie de terrorisme. L'élève se serait félicité de l'assassinat du professeur mentionnant qu'il aurait fait « pareil ». Par la suite, sept incidents sont remontés au rectorat d'Aix-Marseille. Trois ont été considérés relevant des forces de police, les autres relevant davantage d'une incompréhension de la situation. Plusieurs enquêtes ont été ouvertes depuis l'assassinat de Samuel Paty<sup>13</sup>.

Il existe en réalité plusieurs types de terrorisme dont les motivations sont souvent bien différentes. D'une part, il y a le terrorisme politique, d'autre part, il y a le terrorisme religieux.

En ce qui concerne les diverses formes de terrorisme, il existe différents groupes terroristes qui ont marqué l'histoire de l'époque contemporaine dans différents pays d'Europe. Il y a d'abord le terrorisme de groupes anarchistes et communistes. Nous pensons par exemple au modèle italien avec les brigades rouges.

Celles-ci représentent une organisation terroriste d'extrême gauche italienne apparue durant les années dites de plomb (1960-1980), ses cibles étant particulièrement les magistrats et policiers. Les années de plomb étaient appelées ainsi de par la tension politique poussé à l'extrême débouchant sur des violences de rue, le développement de la lutte armée et des actes de terrorisme.

Leurs membres ont commis de nombreux attentats notamment l'enlèvement et le meurtre en 1978 de l'ancien chef du gouvernement italien Aldo Moro.

La création de ces brigades découle de grèves ouvrières dans un contexte de luttes sociales. Fondées en 1973 par le sociologue Renato Curcio, elle prône l'idéologie marxiste-léniniste. Les premières exactions consistent à la destruction de véhicules de contremaîtres ou séquestration de cadres. Les Brigades rouges commettent leur première action violente avec la prise en otage du directeur du personnel des usines Fiat en 1973. L'année suivante, le 18 avril 1974, un magistrat de Gênes est enlevé et libéré trente-cinq jours plus tard.

Le 16 mars 1978, à Rome, un commando des brigades rouges enlevait Aldo Moro, deux fois président du conseil italien et alors président du parti Démocratie chrétienne, et tuait les cinq

---

<sup>13</sup> La Dépêche.fr, Un collégien mis en examen pour apologie du terrorisme, publié le 6 novembre 2020

policiers de son escorte. Aldo Moro fut exécuté, condamné à mort par un tribunal populaire, sa dépouille retrouvée dans le coffre d'une voiture.

Tout du long des années 1970, les Brigades rouges ont ainsi blessé ou tué des dizaines de magistrats, hommes politiques, journalistes ou industriels ébranlant l'Italie entière et l'opinion publique internationale.

Parmi les condamnations, 70% étaient des ouvriers, employés et étudiants. Ainsi, certains de ces membres ont été condamnés en Italie pour actes de terrorisme.

Suite à ces événements, des anciens membres ont fui en France et certains ont été interpellés en 2021.

Cette fuite en France s'explique par le fait que ceux-ci bénéficiaient de « la doctrine Mitterrand » qui imposait de ne pas extradier les anciens brigadiers rouges, terroristes d'extrême gauche excepté ceux coupables de crimes de sang ayant, selon ses propres termes *« rompu avec la machine infernale dans laquelle ils s'étaient engagés, ont abordé une deuxième phase de leur propre vie, se sont insérés dans la société française lors des années de plomb... »*.

Une quarantaine d'années plus tard, en avril 2021, le président de la République Emmanuel Macron a accepté de transmettre au Parquet général de la Cour d'appel de Paris dix noms sur les deux cents réclamés par l'Italie à la France depuis des années. Sept personnes ont été arrêtées en avril 2021 et présentées devant le parquet. Les personnes mises en cause sont aujourd'hui âgées entre 63 et 67 ans. Ces personnes ont été remises en liberté le temps de l'examen de la validité des demandes d'extraditions<sup>14</sup>.

Il semble important de s'interroger sur l'intérêt d'extrader ces personnes pour qu'elles soient jugées quarante années plus tard alors que celles-ci ne sont plus les mêmes personnes ayant commis ces actes il y a quarante ans et qu'elles se sont réinsérées dans la société française ne faisant plus parler d'elle au niveau judiciaire. Cela peut également être vécu comme une trahison de la part de la France qui les a recueillis, leur a accordé une protection et qui leur a permis de se réinsérer dans une société et notamment de fonder une famille.

---

<sup>14</sup> Le parisien, Brigades rouges : sept personnes arrêtées en France à la demande de l'Italie, une trahison pour leur avocate, publié le 28 avril 2021



D'un autre côté, il s'agit de personnes qui ont commis les crimes les plus graves, qui ont vécu librement sans être inquiétées durant pratiquement toute leur vie et n'ont jamais eu à répondre de leurs actes devant la justice.

Nous poursuivons avec comme exemple le modèle terroriste allemand et plus particulièrement la bande à Baader.

Dans les années 70 à 80, elle est l'auteure d'attentats, d'assassinats et d'attaques en Allemagne fédérale. Son objectif était de dénoncer l'impérialisme américain soutenu par les membres de l'establishment allemand, dont certains ont un passé de nazi pour créer une société plus humaine. Le groupe portait le nom du chef Andreas Baader. Il s'agissait d'un groupe d'extrême gauche considéré comme un groupe terroriste par le gouvernement ouest-allemand.

La bande à Baader est issue des mouvements étudiants nés dans les années 60 en Europe et aux Etats-Unis. La création de l'organisation et sa violence sont liées au contexte en Allemagne à cette époque. En effet, une partie des jeunes allemands demande à la génération précédente des comptes sur son rôle dans la période nazie. Cela se matérialise par des oppositions politiques, des manifestations qui dégénèrent.

Il y a des blessés, un mort même, à Berlin, lors d'une manifestation contre le shah d'Iran. La guerre du Vietnam fournit un prétexte idéal pour dénoncer l'impérialisme américain.

Après avoir déjà mené quelques actions diverses, Andreas Baader et d'autres jeunes, font exploser le 2 avril 1968 vers minuit des bombes incendiaires artisanales dans des grands magasins de Francfort-sur-le-Main.

Ce n'est que le 14 mai 1970, lors de la libération de leur chef Andreas Baader, qui avait été arrêté par hasard par la police alors qu'il essayait de se procurer des armes, qu'un agent de police est tué. Plusieurs personnalités de haut rang furent par la suite assassinées, dont le procureur fédéral Siegfried Buback, exécuté en avril 1977 avec son chauffeur et son garde du corps.

Entre 1970 et 1993, la bande à Baader fait trente-quatre victimes, des policiers, des douaniers, des hommes politiques, des dirigeants d'entreprise, des soldats américains servant en Allemagne.

La plupart des militants de la première génération, dont Andreas Baader et Ulrike Meinhof, ont été arrêtés en juin 1972 et incarcérés au quartier de haute sécurité de la prison de Stuttgart-Stammheim. En novembre 1974, un des membres de la bande meurt en prison après plusieurs semaines de grève de la faim.

Le procès du noyau dur de la bande débute en 1975. Les quatre prévenus, Baader, Meinhof, Ennslin et Raspe sont accusés de 5 meurtres, 54 tentatives de meurtres, d'attaques à main armée, et d'attentats à l'explosif.

Sous haute surveillance, le procès est surtout une bataille juridique entre les avocats de la défense et l'accusation. Très engagés politiquement, plusieurs avocats de la défense sont accusés de complicité avec une association terroriste. Ils sont emprisonnés. L'avocat Klaus Croissant trouve refuge en France en 1977 et y est arrêté. Plus tard, il travaillera pour la Stasi, la police secrète est-allemande. D'autres avocats poursuivront leurs carrières en politique en Allemagne.

Certains membres ont par la suite été retrouvés morts dans leur cellule de prison. D'autres ont fui en RDA. Le régime communiste de la RDA leur octroie de nouveaux papiers d'identité. Les anciens terroristes mènent là-bas une existence tranquille jusqu'à la réunification allemande. Il est question véritablement de réinsertion puisque ces personnes qui ont fui, se sont réinsérées en RDA.

Aujourd'hui, des controverses portent également sur le sort à accorder aux deux derniers détenus de ce mouvement encore en prison plus de quarante ans après le procès.

Enfin, nous achèverons cet exposé historique par le groupe Action directe reconnu comme groupe terroriste communiste, issu de la lutte anti franquiste et du mouvement autonome. Son existence se place dans le contexte des « années de plomb », qui ont vu apparaître des mouvements tels que la Fraction armée rouge en Allemagne ou les Brigades rouges en Italie. Il emprunte son nom à la théorie anarchiste d'« Action directe ».

Ses membres ont revendiqué plus de 80 attentats ou assassinats sur le territoire français entre 1979 et 1987.

Les derniers militants de l'organisation ont été arrêtés en 1987, puis jugés et condamnés par une formation spéciale de la cour d'assises de Paris sous les chefs d'inculpation d'assassinat de l'industriel Georges Besse, de celui de l'ingénieur général de l'armement René Audran, de tentatives d'assassinat sur le contrôleur général des armées Henri Blandin et du vice-président du Conseil national du patronat français (CNPFF) Guy Brana, et des attentats contre les locaux d'Interpol et ceux de l'Union de l'Europe occidentale<sup>15</sup>.

La cour d'appel de Paris a accordé en 2009 un régime de semi-liberté à Régis Schleicher, ex-animateur de l'une des branches du mouvement armé d'extrême gauche Action directe.

Pour les autres membres, dont Jean-Marc Rouillan, celui-ci cofondateur du mouvement armé d'extrême gauche a été condamné deux fois à la réclusion criminelle à perpétuité pour les assassinats du PDG de Renault, Georges Besse en 1986, et de l'ingénieur général de l'armement René Audran en 1985.

Il a été incarcéré en février 1987 et détenu à la prison des Baumettes à Marseille.

Un régime d'aménagement de peines avait été mis en place puis retiré suite à une interview controversée fin 2008 selon laquelle il déclarait : *« je n'ai pas le droit de m'exprimer là-dessus... Mais le fait que je ne m'exprime pas est une réponse. Car il est évident que si je crachais sur tout ce qu'on avait fait, je pourrais m'exprimer. Mais par cette obligation de silence, on empêche aussi notre expérience de tirer son vrai bilan critique »*.

Il a par la suite bénéficié d'un nouveau régime de semi-liberté le 19 mai 2011. Depuis le 18 mai 2012, il bénéficie d'une libération conditionnelle.

Cependant, il est une nouvelle fois condamné à huit mois d'emprisonnement en septembre 2016 pour apologie du terrorisme ayant tenu des propos lors d'une interview accordée en février 2016 dans laquelle il qualifiait les terroristes des attentats du 13 novembre de courageux : *« le courage avec lequel se sont battus les terroristes du 13 novembre, dans les rues de Paris en sachant qu'il y avait près de 3000 flics autour d'eux. On peut dire plein de choses sur eux, qu'on est absolument contre les idées réactionnaires, que c'était idiot de*

---

<sup>15</sup> L'Obs, Action directe, que sont-ils devenus ?, publié le 23 juillet 2009

*faire ça, mais pas que ce sont des gamins lâches* ». Il se déclarait cependant hostile à l'idéologie djihadiste.

Jean-Marc Rouillan est condamné en appel en mai 2017 à dix-huit mois d'emprisonnement dont dix mois assortis d'un sursis avec mise à l'épreuve et à verser mille euros à l'association française des victimes de terroristes.

En ce qui concerne Nathalie Ménigon, membre et fondatrice d'Action directe, elle a été condamnée en 1988 et 1989 à la réclusion criminelle à perpétuité assortie d'une période de sûreté de 18 ans. La chambre d'application des peines de la cour d'appel de Paris lui a accordé en juillet 2007 un régime de semi-liberté. Elle est incarcérée au centre de détention pour femmes de Seysses près de Toulouse. Elle est finalement libérée sous le régime de la liberté conditionnelle en août 2008 par le juge d'application des peines de Paris.

Comme Jean-Marc Rouillan, Nathalie Ménigon et Joëlle Aubron (décédée en 2006), Georges Cipriani, a été condamné deux fois à la réclusion criminelle à perpétuité pour les assassinats de Georges Besse et de René Audran. Il est incarcéré à la prison d'Ensisheim (Haut-Rhin) où il est détenu depuis février 1987. Il a été interné à l'été 1993 à l'hôpital psychiatrique de Villejuif après des années d'isolement total puis partiel. Le parquet général de la cour d'appel de Paris s'est opposé le 25 juin 2009 à l'octroi d'une mesure de semi-liberté. Il est ensuite libéré en 2011 sous le régime de la libération conditionnelle.

Cofondateur d'Action Directe, André Olivier a été arrêté en mars 1986 à Lyon. Il est condamné en 1989 et 1995 à la prison à perpétuité et est toujours incarcéré.

L'artificier de l'organisation Max Frérot a été arrêté en 1987 et condamné deux ans plus tard à la réclusion criminelle à perpétuité pour une trentaine de hold-up et trois meurtres dans la région lyonnaise. Détenu à Nîmes (Gard), il a obtenu le 9 juin 2009 une mesure de semi-liberté puis a été placé sous le régime de la libération conditionnelle en 2011.

Il paraît important de se demander quel est le degré de réinsertion des anciens terroristes qui ont passé plus de la moitié de leur vie en détention ? Sont-ils réinsérés dans la société en ce qu'ils ont un emploi, un logement, une cellule familiale ? Il est aussi logique de se questionner sur la dangerosité de ces individus aujourd'hui. Lorsque Jean-Marc Rouillan

tient les propos cités précédemment concernant les terroristes du 13 novembre, doit-on craindre pour la sécurité des citoyens ? D'un autre côté, les conditions dans lesquelles ceux-ci ont été détenus n'ont-elles pas contribué à accroître la dangerosité de ces individus ? Nous pensons par exemple à Georges Cipriani interné à l'hôpital psychiatrique de Villejuif à la suite d'années d'isolement en détention.

Dans la branche du terrorisme politique dans laquelle s'inscrit le terrorisme communiste, il y a également, avec des revendications opposées à celles du terrorisme d'extrême gauche, le terrorisme d'extrême droite.

Nous pensons par exemple à l'assassinat de Jean Jaurès le 31 juillet 1914 par un étudiant nationaliste français mais aussi dans un autre registre aux attentats du Ku Klux Klan aux Etats-Unis dans une église fréquentée par des afro-américains en 1963 ou celui de 1951 ayant tué Harry T. Moore et sa femme, membres de la National Association for the Advancement of Colored People.

En Espagne, il est possible de citer le massacre d'Atocha le 24 janvier 1977, attentat terroriste pour déstabiliser la démocratie qui s'installait, commis par des militants d'extrême droite, franquistes, dans le centre de Madrid contre cinq individus dont trois avocats appartenant au parti communiste espagnol.

Nous terminerons cette illustration par les attentats du 22 juillet 2011 à Oslo et Utoya par Anders Breivik contre un rassemblement de jeunes du Parti travailliste norvégien et contre un immeuble gouvernemental au cœur d'Oslo. Ces attentats marquants ont fait l'objet de plusieurs films, « Un 22 juillet » réalisé par Paul Greengrass ou encore « Utoya, 22 juillet » réalisé par Erik Popp.

La plupart des groupes terroristes d'extrême droite sont d'idéologie néonazie, raciste, suprémaciste, xénophobe, antisémite ou encore islamophobe.

Entre le terrorisme communiste et anarchiste et le terrorisme d'extrême droite, les revendications sont bien différentes. Cependant, les moyens employés semblent identiques (attaque à la bombe, enlèvement, meurtre, torture, ...).

A côté de ces deux types de terrorisme, il existe aussi le terrorisme religieux. La France fait l'objet depuis plusieurs années d'attentats terroristes religieux et plus particulièrement islamistes.

En réalité, la religion musulmane n'est pas la seule à avoir été la cause d'attentats. Quand nous remontons dans l'histoire, nous constatons que l'inquisition espagnole du XVe siècle est parfois considéré comme l'une des premières formes de terrorisme d'État. Ces tribunaux sanctionnés par l'Église visaient à extirper les juifs et les musulmans qui ne s'étaient pas convertis au catholicisme, souvent par de graves tortures. Il s'agit là de terrorisme religieux catholique<sup>16</sup>.

Nous pouvons également citer des mouvements terroristes religieux bouddhiste, entre XXe et XXIe siècle au Sri Lanka où des groupes bouddhistes cinghalais ont commis et encouragé la violence contre les chrétiens locaux et les Tamouls. Le chef d'Aum Shinrikyo, une secte japonaise qui a commis une attaque meurtrière au gaz sarin au milieu des années 1990, s'est inspiré des idées bouddhistes et hindoues pour justifier ses croyances.

De plus, certains historiens estiment que les Sicarii (groupes de juifs extrémistes), qui ont utilisé le meurtre par poignard pour protester contre la domination romaine dans la Judée du premier siècle, seraient les premiers terroristes juifs. Dans les années 1940, nous retrouvons aussi ce même désir de reconnaissance par la violence et le terrorisme avec les militants sionistes tels que Lehi (également connu sous le nom de Gang Stern) qui ont mené des attaques terroristes contre les britanniques en Palestine. Nous pouvons malheureusement constater que l'histoire se répète.

Enfin, à la fin du 20e siècle, des groupes motivés par des objectifs religieux et nationalistes ont commis des attentats, tels que l'assassinat du président égyptien Anouar Sadate et des attentats suicides en Israël. Au début du XXIe siècle, al-Qaïda a « internationalisé » le djihad pour attaquer des cibles en Europe et aux États-Unis.

Ainsi, toutes les religions ont été le prétexte d'attentats terroristes. Aujourd'hui, le terrorisme islamiste est celui majoritairement présent en France.

---

<sup>16</sup> Greenlane.com, Qu'est-ce que le terrorisme religieux ?, publié le 1<sup>er</sup> mars 2019

Lorsque nous étudions la France en tant que victime d'attentats terroristes islamistes, nous songeons immédiatement aux attentats du 13 novembre 2015 à Paris, à ceux de Charlie Hebdo le 7 janvier 2015 et de l'Hyper Cacher le 9 janvier 2015, à ceux de Toulouse perpétrés par Mohamed Merah en mars 2012 ou encore l'attentat de Nice le 14 juillet 2016 sur la promenade des anglais.

En réalité, les attentats islamistes en France ont débuté en 1985 avec le terroriste islamiste tunisien Fouad Ali Saleh. La série meurtrière a débuté en décembre 1985 avec deux bombes placées dans les grands magasins de Paris, plus tard, quatre bombes en février 1986 et trois autres en mars 1986. Nous nous contenterons de mentionner enfin les attentats de septembre 1986 avec notamment celui de la rue de Rennes devant le magasin Tati faisant sept morts et cinquante-cinq blessés.

La France a été le premier pays d'Europe à être frappé par la terreur djihadiste.

Cependant, elle fait partie des derniers Etats à mettre en place des projets de déradicalisation après la Grande-Bretagne en 2009, à l'Allemagne en 2012 et le Danemark en 2014. Ce n'est qu'après le départ de centaines de jeunes français en Syrie et en Irak à partir de 2012 et notamment suite aux attentats perpétrés par Mohamed Merah à Toulouse et Montauban, que la nécessité de mettre en place une politique de prévention et de déradicalisation est née.

Seulement deux ans plus tard, en avril 2014, un premier plan de lutte contre la radicalisation violente et les filières terroristes est adopté avec pour objectif de constituer une stratégie globale de réponse au développement du phénomène de radicalisation et aux départs toujours plus nombreux de ressortissants français vers les zones de combat irako-syriennes.

Le 29 avril 2014 est également créé un Centre national d'assistance et de prévention de la radicalisation (CNAPR) doté d'un numéro vert.

Au regard de ce long préambule qui souligne l'importance des actes terroristes et de ses revendications au sein de notre société ainsi l'enjeu

La déradicalisation est un préalable indispensable à la réinsertion des terroristes au sein de la société. En effet, il semble nécessaire de connaître au mieux le degré de radicalisation de l'individu avant de lui proposer un programme le mieux adapté possible pour que sa réinsertion soit optimale. La réinsertion des personnes condamnées pour terrorisme est un

enjeu sociétal pour les années à venir qui incombe aux acteurs de la justice, de la police, de l'administration pénitentiaire et des travailleurs sociaux.

C'est la raison pour laquelle notre intérêt se portera d'abord sur les projets de déradicalisation mis en place par la France notamment au sein du milieu carcéral pour ensuite envisager une réinsertion des personnes condamnées pour terrorisme.

Il s'agira de s'interroger sur la question suivante : De quelle manière la société française envisage-t-elle la réinsertion des personnes condamnées pour des faits terroristes ?

Cette étude sera appréhendée d'abord en relevant l'importance d'une déradicalisation (partie 1) pour ensuite tendre vers une réinsertion (partie 2).



## Partie 1

### DE LA DERADICALISATION...

Selon le sociologue franco-iranien Farhad Khosrokhavar spécialiste de la radicalisation : « *Par radicalisation, on désigne le processus par lequel un individu ou un groupe adopte une forme violente d'action, directement liée à une idéologie extrémiste à contenu politique, social ou religieux qui conteste l'ordre établi sur le plan politique, social ou culturel* »<sup>17</sup>.

La radicalisation est en réalité l'antichambre du terrorisme.

C'est la raison pour laquelle il paraît indispensable d'aborder la réinsertion d'abord sous l'axe de la déradicalisation en détention pour ensuite espérer une réinsertion des personnes condamnées pour terrorisme, des personnes prévenues pour ces faits ou des personnes signalées comme radicalisées (Chapitre 1). Cependant, la France n'étant pas vraiment un modèle de réussite en termes de prise en charge des personnes radicalisées dans les prisons françaises, c'est la raison pour laquelle nous exposerons l'exemple d'un Etat qui est un modèle de prise en charge des personnes radicalisées, le Danemark (Chapitre 2).

#### Chapitre 1. La déradicalisation : un préalable à la réinsertion dans les prisons françaises

Nous développerons d'abord les difficultés rencontrées dans les méthodes d'évaluation et de prise en charge de la radicalisation en détention (Section 1) pour souligner ensuite les efforts déployés pour réussir cette prise en charge dans les prisons françaises (Section 2).

##### Section 1. Une évaluation et une prise en charge dans les prisons françaises encore perfectibles

La nécessité d'une évaluation et d'une prise en charge de la radicalisation au sein des prisons voit le jour au lendemain des attentats de 2015. Cela s'explique car certains des auteurs des tueries de Charlie Hebdo, de Montrouge ou encore de l'Hyper Cacher étaient passés par la détention. En effet, la prison impose une cohabitation forcée à des individus tous différents les uns des autres et dans des conditions qui les plongent dans des relations de force, de prise de pouvoir pour certains et de soumission pour d'autres. L'idée alors que la prison est un incubateur à la radicalisation, conduit à mettre en place des mesures afin d'évaluer la

---

<sup>17</sup> Médiapart, Que désigne le terme de radicalisation ?, 18 décembre 2019

radicalisation des détenus (Paragraphe 1) mais aussi de prendre en charge les détenus radicalisés (Paragraphe 2).

### Paragraphe 1. Les QER : une première évaluation de la radicalisation des détenus au sein des prisons françaises

Il semble primordial pour déterminer les modalités de prise en charge d'un détenu de passer par une évaluation de la radicalisation.

Ces quartiers (QER)<sup>18</sup> ont été instaurés le 25 octobre 2016 par le garde des Sceaux, Jean Jacques Urvoas. Il déclarait « *la prise en charge des personnes détenues radicalisées est non seulement la manifestation d'une certaine philosophie de la peine dans laquelle l'individu se rédime, mais aussi un devoir moral vis-à-vis de nos concitoyens : nous devons en effet tout tenter pour rendre à la société des individus meilleurs* ».

Les QER font suite aux unités dédiées et aux UPRA (unités de prise en charge de la radicalisation).

Il s'agit des unités mises en place dans des établissements pénitentiaires, dédiées à l'évaluation des détenus, mis en examen dans des procédures dites terroristes ou revêtues d'une qualification terroriste<sup>19</sup>.

Ces unités concernaient à l'origine uniquement les TIS (terroriste islamiste) et non pas les DCSR (détenus de droit commun susceptibles d'être radicalisés). Depuis 2020, les détenus susceptibles de se radicaliser et identifiés par l'administration pénitentiaire comme tels peuvent faire l'objet de cette évaluation. Pour les détenus susceptibles de se radicaliser, un débat contradictoire aura lieu avec l'intéressé, en présence de son avocat, afin de recueillir ses observations. Les éléments apportés par le conseil sont susceptibles d'influencer la décision de l'administration pénitentiaire. Cette dernière revêt la nature d'une mesure administrative, ce qui signifie qu'un recours est possible devant le Tribunal administratif. Ces QER accueillent les détenus pour une durée de quatre mois et ont pour objectif de déterminer le degré de dangerosité de l'individu et plus particulièrement son degré de radicalisation.

---

<sup>18</sup> Plan d'action de Jean-Jacques Urvoas, garde des Sceaux, ministre de la justice, 25 oct. 2016, [Sécurité pénitentiaire et action contre la radicalisation violente](#)

<sup>19</sup> D., Les QER : jugés coupables avant l'heure, 5 mars 2019, Clarisse Serre et Clément Diakonoff

Durant quatre mois, cette évaluation est réalisée par des éducateurs, des personnels de surveillance, des psychologues ainsi que des personnels du service pénitentiaire d'insertion et de probation.

A l'issue de cette évaluation, les personnes détenues sont orientées en fonction de leur dangerosité dans différents établissements pénitentiaires. Cependant, il n'existe aucun critère permettant de calculer le degré de dangerosité du détenu ni même une grille indiciaire en fonction des profils type ou des personnalités.

La première difficulté de ces QER est qu'il n'existe aucune base juridique qui encadre ces unités. Ces missions et son organisation restent floues. Comme il n'y a pas de définition précise de la dangerosité, cela peut finalement conduire à une décision arbitraire de l'administration pénitentiaire puisqu'il n'est pas possible de vérifier que l'évaluation ait été faite de manière objective et impartiale. Cependant, le Contrôleur général des lieux de privation de liberté (CGLPL) a rappelé dans son rapport de janvier 2020 : « *Le CGLPL considère que toute contrainte ou de mise à l'écart fait grief à la personne qu'elle concerne et doit pouvoir faire l'objet de recours. Les critères d'affectation en quartier d'évaluation doivent donc être précisés et s'accompagner d'une information suffisante des personnes concernée* » ; « *les fonctions des professionnels doivent être précisées, et ceux-ci laissés moins seuls dans la conduite de leur mission* » ; « *les conséquences réellement tirées des évaluations sont mal connues* »<sup>20</sup>.

Il paraît important de rappeler que pour les personnes incarcérées pour des faits en lien avec le terrorisme islamiste, le passage en QER est systématique qu'elles soient prévenues ou condamnées. Il existe donc une voie de recours seulement pour les détenus de droit commun qui ont été identifiés par l'administration pénitentiaire comme étant en cours de radicalisation.

La seconde difficulté résulte dans les conditions dans lesquelles se déroulent cette évaluation. En effet, les QER sont des quartiers très surveillés, les détenus ont leur propre cellule et sont comme placés à l'isolement. Il y a des mesures de sécurité bien plus exigeantes que pour une détention ordinaire : caillebotis à chaque fenêtre, passe-menottes dans chaque porte, mobilier fixé au sol, cours de promenades sous forme d'espaces exigus et emmurés, système de vidéo-surveillance couvrant l'intégralité des zones communes, promenades et

---

<sup>20</sup> Rapport d'activité 2020, le Contrôleur général des lieux de privation de liberté, p :44

salles d'activités comprise, fouilles après chaque entretien. Les détenus placés en QER sont donc soumis à un régime de détention plus sévère que les autres détenus. Cet isolement est contreproductif puisqu'il éloigne d'autant plus le détenu de la société et de toute forme de socialisation. Ainsi, les modalités d'évaluation de la dangerosité du détenu pourraient constituer une entrave à une réinsertion efficace de celui-ci par la suite.

De plus, les détenus concernés sont les personnes prévenues ou condamnées pour des faits en lien avec le terrorisme islamiste et les détenus de droit commun susceptibles de radicalisation. Or, cela regroupe des infractions de nature et de gravité extrêmement variées. En effet, les QER peuvent regrouper des prévenus ou condamnés pour des faits d'apologie du terrorisme, de préparation individuelle d'actes terroristes, de financement du terrorisme, ou encore d'atteintes volontaires à la vie commises intentionnellement, en relation avec une entreprise individuelle ou collective ayant pour but de troubler gravement l'ordre public par l'intimidation ou la terreur. Il y a aussi des mineurs ou jeunes majeurs qui ont tenté de quitter la France pour rejoindre la zone irako-syrienne et qui n'y sont pas parvenus mais aussi des anciens djihadistes revenus en France et qui auraient participé à des opérations terroristes en Syrie.

Ainsi, prévenus et condamnés pour des faits de gravité plus ou moins importante se mêlent dans les QER. Cela peut être d'une part, dangereux puisque des individus qui n'étaient pas radicalisés avant leur passage dans un quartier d'évaluation de la radicalisation, peuvent ressortir de cette période d'évaluation radicalisés. D'autre part, cela peut rendre plus difficile le travail des professionnels au vu de la différence des profils présents dans les quartiers d'évaluation de la radicalisation.

Enfin, la troisième difficulté de ces QER est qu'elles constituent une atteinte aux droits fondamentaux. En effet, des prévenus peuvent être placés dans un quartier d'évaluation de la radicalisation. Or, les prévenus bénéficient de la présomption d'innocence en vertu des articles 9 de la Déclaration des droits de l'Homme et du citoyen, de l'article préliminaire du Code de procédure pénale ainsi que de l'article 9-1 du Code civil. Ainsi, placer un prévenu dans un QER revient à reconnaître la culpabilité de l'individu avant même qu'il ne soit jugé puisque suite à ces semaines d'évaluation, le détenu prévenu pourra être placé à l'isolement ou encore dans un quartier de prise en charge de la radicalisation. Cela signifie que cette évaluation va trancher sur la radicalisation ou non et sur le degré de celle-ci et qu'elle aura une influence sur la décision de la juridiction de jugement.

En ce sens, la présomption d'innocence n'est pas respectée pour les détenus prévenus. Ce qui est non négligeable puisqu'un prévenu détenu est donc placé en détention provisoire, ce qui est déjà une exception au principe de la présomption d'innocence. En effet, la détention provisoire ne peut être prononcée que dans le cas d'une information judiciaire, d'une comparution immédiate ou d'une comparution sur reconnaissance préalable de culpabilité et pour préserver des objectifs prévus par l'article 144 du Code de procédure pénale.

Enfin, pour les TIS (terroristes islamistes), il n'existe pas de voie de recours contre le transfert dans un QER ce qui empêche les personnes détenues pour des faits de terrorisme de contester leur placement en QER.

L'issue de cette évaluation est un placement dans un établissement pénitentiaire adapté au profil de la personne détenue. Ainsi, la personne soumise à l'évaluation pourra être affectée soit au sein d'une détention ordinaire soit dans un quartier de prévention de la radicalisation (QPR) ou encore dans un quartier d'isolement.

Selon l'OIP<sup>21</sup>, l'orientation des détenus après leur passage en quartier d'évaluation de la radicalisation (QER) est pour 75% en détention ordinaire, 15% en quartier de prévention de la radicalisation (QPR) et 10% en quartier d'isolement.

Malgré les préconisations des professionnels, Mediapart a révélé que les recommandations d'affectation finales n'étaient pas toujours suivies<sup>22</sup>. Ainsi, lorsque les professionnels préconisent une détention ordinaire pour une personne détenue, cela arrive qu'elle soit malgré tout affectée en QPR (quartier pour la prise en charge de la radicalisation) soit dans un quartier hautement surveillé alors que son profil ne correspond pas à ceux des autres détenus du QPR.

Cette peur de la radicalisation conduirait donc à prendre des mesures qui ne seraient pas adaptées et qui placent les individus dont il est question sous un régime encore plus privatif que celui de la détention ordinaire.

Il s'agira désormais de développer la prise en charge de la radicalisation dans les QPR, postérieure à l'évaluation de la radicalisation au sein d'un QER (paragraphe 2).

---

<sup>21</sup> Observatoire international des prisons, section française, *Orientation des détenus après leur passage en quartier d'évaluation de la radicalisation (QER)*

<sup>22</sup> Mediapart, *Au QER, une évaluation en trompe l'œil*, publié le 10 novembre 2020

## Paragraphe 2. Les Quartiers de prise en charge de la radicalisation : un isolement au détriment d'une prise en charge

Les quartiers de prise en charge de la radicalisation ont vu le jour à la suite d'une affaire marquante. En effet, le 11 janvier 2018, un détenu radicalisé a agressé trois surveillants pénitentiaires à l'arme blanche au Centre pénitentiaire de Vendin-le-Vieil.

C'est ainsi que le 23 février 2018, le premier ministre Edouard Philippe annonce une nouvelle prise en charge des personnes détenues radicalisées, les quartiers de prise en charge de la radicalisation (QPR).

Ces unités viennent alors s'inscrire dans le cadre du Plan National de Prévention de la Radicalisation (PNPR) intitulé « Prévenir Pour Protéger »<sup>23</sup>.

Il semble important de présenter quelques chiffres.

En 2022 sur les quelques 69.000 détenus en France, on compte, selon les derniers chiffres du bureau central du renseignement pénitentiaire (BCRP) :

- 511 personnes incarcérées pour des faits de terrorisme islamiste dans les prisons françaises.
- 1110 individus sont détenus pour des faits de droit commun mais suspectés de radicalisation<sup>24</sup>

Il y a donc plus de détenus de droit commun signalés comme radicalisés par l'administration pénitentiaire que de personnes incarcérées en tant que prévenues ou condamnées pour des faits de terrorisme.

Or, en France, il n'existe que six quartiers de prise en charge de la radicalisation (QPR) pour une capacité de 189 places dont celui de Lille-Annœullin, Paris-La Santé, Condé sur Sarthe ou encore Aix-Luynes.

La quasi-totalité des détenus TIS sont pratiquement tous passés dans ces QPR.

C'est le cas de Salah Abdeslam, unique survivant des attentats du 13 novembre et principal accusé du procès des attentats détenu aujourd'hui à l'isolement à Fleury-Mérogis, sous surveillance vidéo 24H/24.

---

<sup>23</sup> Plan National de prévention de la radicalisation, Prévenir Pour Protéger, Dossier de presse, 23 février 2018

<sup>24</sup> Site du Sénat, Travaux parlementaires, Rapports de commission d'enquête, Menace terroriste : pour une République juste mais plus ferme

Au 1er septembre, 65 personnes étaient détenues dans des quartiers de prise en charge de la radicalisation (QPR).

A l'origine, les objectifs étaient d'enrayer la dissémination des idées islamistes en les regroupant et en les isolant du reste de la détention et aboutir à leur désengagement.

Cependant, lorsque nous prenons l'exemple du QPR de Condé-sur-Sarthe, la seconde ambition est loin d'être atteinte<sup>25</sup>. Une situation qui illustre les dérives possibles d'une approche portée exclusivement sur le sécuritaire, au détriment de toute prise en charge.

En effet, les quartiers de prise en charge de la radicalisation sont supposés proposer un accompagnement et des actions vers le désengagement et la réintégration dans la société, ces dernières ont été sacrifiées au QPR de Condé-sur-Sarthe en faveur d'une sécurité draconienne.

L'incapacité de répondre aux besoins originels de ce projet s'explique aussi par la mise en place trop précoce de cette unité.

En réalité, lorsque le quartier accueille ses premiers détenus à l'automne 2018, la Direction de l'administration pénitentiaire (DAP) travaille encore sur les règles de fonctionnement du QPR, qui ne seront définitives qu'en décembre 2019, presque un an et demi après l'ouverture.

Le manque de préparation est confronté à un autre problème : composer avec les nombreuses contraintes sécuritaires qui entravent les mouvements de détenus et limitent les regroupements. Si les mesures de sécurité sont, de manière générale, particulièrement strictes dans ces quartiers spéciaux, à Condé-sur-Sarthe, elles sont mêmes plus sévères qu'au quartier maison centrale (QMC). Au QMC, les mouvements peuvent être collectifs, au QPR, les prisonniers peuvent subir « jusqu'à six palpations en une heure » selon un membre du personnel de l'administration pénitentiaire de Condé-sur-Sarthe et doivent être escortés un par un.

Ainsi, le terme Quartiers de prise en charge de la radicalisation n'est finalement pas le plus adapté puisqu'à aucun moment un processus de déradicalisation et d'accompagnement vers la réinsertion n'est engagé.

---

<sup>25</sup> OIP, Le QPR de Condé-sur-Sarthe, symbole d'une dérive, publié le 25 novembre 2020

Il semblerait que ces quartiers servent finalement à placer dans l'ombre ces individus qualifiés de dangereux pour la société et ainsi d'assurer un semblant de sécurité pour les individus libres.

Ici, le principe de précaution prime sur une prise en charge efficiente.

Or, les sortir de toute socialisation voire de toute civilisation ne fait qu'aggraver le problème de la radicalisation et à pour risque de rendre encore plus dangereux ces individus puisqu'il n'y a pas de réelle prise en charge et même pire ces détenus lorsqu'ils sont placés à l'isolement, sont alors abandonnés.

Dans un rapport de janvier 2020, le CGLPL a rédigé un avis plus que négatif sur les méthodes de prise en charge des personnes radicalisées dans les QPR<sup>26</sup>.

Il dénonce le manque de clarté concernant la catégorie pénitentiaire quasi-autonome des personnes radicalisées, terroristes islamistes et détenus de droit commun susceptibles de radicalisation (DCSR). Il démontre qu'il n'existe pas réellement de critères précis pour définir la catégorie des personnes radicalisées surtout pour les DCSR qui sont repérés par l'administration pénitentiaire.

De plus, le fait de catégoriser entrave une prise en charge individualisée en fonction de la personnalité du détenu.

Dans ce rapport, il soulève également le manque de clarté en ce qui concerne le cadre juridique non seulement des QPR mais aussi des QER.

Le CGLPL a examiné des cas afin de rendre son rapport et il en résulte une mauvaise information des concernés sur leurs droits ainsi que les objectifs de leur évaluation et prise en charge.

Il relève également un manque de clarté sur le rôle du renseignement pénitentiaire et donc sur les missions attribuées aux professionnels.

Enfin, il estime que l'organisation actuelle de la prise en charge spécifique des personnes « radicalisées » ne peut être regardée comme satisfaisante. Il rappelle donc des consignes à respecter aux directions d'administration pénitentiaire :

---

<sup>26</sup> CGLPL, présentation du rapport janvier 2020, Prise en charge pénitentiaire des personnes « radicalisées » et respect des droits fondamentaux



« Il convient :

- De garantir la transparence des affectations dans ce régime et des évaluations ;
- De respecter les droits de La Défense des personnes concernées ;
- De respecter la déontologie de chacune des catégories de professionnels intervenant dans le dispositif ;
- D'assurer des conditions de détention personnalisées, adaptées au comportement et au niveau d'ancrage de chacun ;
- De prévoir des modalités de prise en charge faisant place à des programmes efficaces de prévention de la radicalisation violente tout en assurant les modalités de préparation de la sortie nécessaires pour une réinsertion réussie. »

Ainsi, nous pouvons en conclure malheureusement que le système d'évaluation et de « prise en charge » des personnes dites « radicalisées » est assez décevant en ce qu'il ne répond pas aux objectifs initiaux mais met en danger les droits fondamentaux des personnes détenues évaluées et prises en charge.

Nous allons à présent étudier les méthodes de déradicalisation instituées dans les prisons françaises (section 2).

## **Section 2. Des efforts déployés dans la prise en charge de la radicalisation au sein des prisons françaises**

Nous allons désormais étudier les méthodes de déradicalisation instituées dans les prisons françaises (Paragraphe 1) puis développer les axes d'amélioration proposés par le Conseil de l'Union européenne dans la prise en charge des personnes radicalisées (Paragraphe 2).

### **Paragraphe 1. Les programmes de prévention de la radicalisation violente en milieu fermé**

Ces programmes se sont inspirés des conclusions de la recherche-action menée dans les maisons d'arrêt d'Osny et de Fleury-Mérogis par l'Association Française des Victimes du Terrorisme courant 2015<sup>27</sup> : pilotage et animation en pluridisciplinarité, durée d'environ 3 mois avec un rythme relativement soutenu de séances collectives (minimum 25 sur la durée du programme), volontariat des participants ou encore composition des groupes mixte.

---

<sup>27</sup> Lexbase, *La vie privée en prison : présentation des dispositifs de lutte contre la radicalisation dans l'administration pénitentiaire*, édition n°722 du 7 décembre 2017

La décision du Garde des Sceaux de fermer les UPRA (ancêtres des quartiers d'évaluation de la radicalisation) le 25 octobre 2016 était précédée de l'annonce de la mise en œuvre de programmes de prévention de la radicalisation (PPRV) dans 27 établissements sensibles dont 9 établissements de la région parisienne (soit tous à l'exception des Centres de Semi-Liberté, des Quartiers pour Peines Aménagées et du Centre de Détention de Melun).

Ce développement de PPRV dans quasiment tous les établissements pénitentiaires de la région parisienne s'explique puisqu'avant la création du Parquet National antiterroriste (PNAT) le 1er juillet 2019<sup>28</sup>, il y avait une compétence concurrente entre le procureur de la République, le pôle de l'instruction, le tribunal correctionnel et la cour d'assises de Paris concernant les actes de terrorisme<sup>29</sup>. Les affaires en lien avec le terrorisme étaient donc centralisées au pôle d'instruction parisien conduisant les magistrats à écrouer les personnes poursuivies pour des faits de terrorisme en Ile-de-France.

Aujourd'hui, le PNAT, basé également à Paris, a compétence exclusive nationale des affaires en lien avec le terrorisme dans l'objectif de garantir une meilleure efficacité de la justice en créant une structure uniquement dédiée à la lutte antiterroriste.

Les UPRA ont donc laissé place aux Quartiers d'évaluation de la radicalisation (QER).

En effet, ces unités expérimentales mises en place en janvier 2016 ont été abandonnées suite à l'agression à l'arme blanche, le 4 septembre 2016 de deux surveillants de l'unité de la prison d'Osny par un détenu condamné à cinq ans d'emprisonnement pour avoir tenté de gagner la Syrie.

Le Ministre de la Justice déclarait " Nous sommes dans une logique différente de celle de l'UPRA qui reposait notamment sur le regroupement des détenus." Il annonçait une technique de séparation, d'isolement des détenus qui, comme nous l'avons développé antérieurement n'est finalement pas une solution très satisfaisante.

En même temps que la création de ces QER, les programmes de prévention de la radicalisation violente (PPRV) ont été institués.

---

<sup>28</sup> Loi du 23 mars 2019 de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice

<sup>29</sup> Article 706-17 du Code de procédure pénale, créé par la loi du 9 septembre 1986

Ils ont donc été développés dans des établissements dits sensibles, repérés en fonction des conditions de sécurité qu'ils peuvent offrir, hébergeant habituellement des détenus particulièrement surveillés.

Les programmes font intervenir de nombreux partenaires extérieurs en développant des modules en lien avec la citoyenneté, la laïcité, l'éducation aux médias ou encore le vivre-ensemble. L'objectif étant de proposer des lieux de parole pour favoriser l'émergence (ou le développement) de l'esprit critique et l'acquisition des valeurs de la République afin de permettre une meilleure résistance et prise de distance vis-à-vis des discours radicaux et violents et de favoriser l'insertion (ou la réinsertion) sociale.

Enfin, pour le milieu ouvert, les services pénitentiaires d'insertion et de probation ont désigné des conseillers pénitentiaires d'insertion et de probation "référents radicalisation", ceux-ci ayant vocation à constituer une ressource spécialisée sur le sujet au sein du service, à l'instar des binômes de soutien.

L'objectif de ce renforcement de la prise en charge, notamment par le biais des QER et des PPRV, va dans le sens d'un maillage resserré autour des personnes suivies afin de garantir un contrôle accru du respect des obligations judiciaires et un étayage pluridisciplinaire dans la mise en œuvre des mesures.

Il paraît important de noter les efforts déployés ces dernières années en matière de prévention de la radicalisation, d'évaluation mais aussi de prise en charge. Il faut désormais espérer que les objectifs escomptés puissent être atteints et qu'au fur et à mesure des expériences, une méthode ressorte comme satisfaisante.

Le Conseil de l'Union européenne a toutefois développé des axes d'amélioration dans un projet de conclusions concernant la prévention de la lutte contre la radicalisation dans les prisons et la gestion des délinquants terroristes et extrémistes violents après leur libération le 16 mai 2019 (Paragraphe 2).

#### Paragraphe 2. Des axes d'amélioration préconisés par le Conseil de l'Union européenne

En effet, malgré les efforts notables de la France pour évaluer la radicalisation et prendre en charge les détenus radicalisés, les objectifs n'ont pas réellement été atteints en termes de prise en charge. C'est pourquoi le Conseil de l'Union européenne a présenté le 16 mai 2019

un projet de conclusions concernant la prévention de la lutte contre la radicalisation dans les prisons et la gestion des délinquants terroristes et extrémistes violents après leur libération<sup>30</sup>.

Nous nous intéresserons dans ce paragraphe à la partie qui concerne la prévention de la lutte contre la radicalisation dans les prisons et nous ne développerons pas la gestion des délinquants terroristes et extrémistes violents après leur libération puisque notre propos concerne ici la prise en charge des détenus radicalisés en détention et non pas l'axe de la réinsertion en milieu ouvert.

Le Conseil préconise d'abord d'opérer au cas par cas et donc de ne pas mélanger les personnes prévenues et condamnées pour des faits terroristes ainsi que les détenus de droit commun signalés par l'administration pénitentiaire comme radicalisés. Ce n'est pas le cas aujourd'hui dans les QER.

Il exclut les personnes détenues prévenues pour des faits terroristes et les détenus de droit commun signalés comme radicalisés.

Ainsi, le Conseil recommande de changer la façon de procéder à l'évaluation de la radicalisation dans les QER puisqu'aujourd'hui se mêlent les personnes condamnées et prévenues pour TIS ainsi que les DDSR. Le Conseil met en valeur le principe d'individualisation dans l'évaluation de la radicalisation.

Il estime qu'il ne faut pas rassembler les personnes radicalisées comme par exemple dans les quartiers de prise en charge de la radicalisation (QPR) mais plutôt de les disperser dans la population carcérale tout en évitant qu'ils aient des contacts avec des détenus vulnérables et de les empêcher de diffuser des opinions extrémistes violentes.

Le Conseil met en avant l'importance d'une formation du personnel chargé d'évaluer la radicalisation notamment pour observer le comportement et les relations des détenus mais aussi de la nécessité d'une communication entre membres de personnel pénitentiaire, services pénitentiaires et de probation.

Il recommande également l'utilisation d'outils professionnels d'évaluation des risques.

Le Conseil présente trois dimensions de la radicalisation devant être évaluées :

---

<sup>30</sup> Conseil de l'Union européenne, n° 9366/19, Projet de conclusions du Conseil concernant la prévention et la lutte contre la radicalisation dans les prisons et la gestion des délinquants terroristes et extrémistes violents après leur libération, 16 mai 2019

1. le degré d'adhésion d'un individu à l'idéologie radicale ;
2. la probabilité que celui-ci ou celle-ci recourt de ce fait à la violence ;
3. l'étendue de sa capacité de nuisance.

Il apporte donc un éclairage sur ce qui doit être évalué lors des évaluations de la radicalisation en prison. Jusqu'alors l'évaluation n'avait pas de critères définis.

Il préconise aussi une uniformisation entre Etats membres dans l'évaluation des risques des détenus radicalisés mais aussi un échange d'informations au niveau national.

Le Conseil recommande un personnel pour recueillir, traiter et échanger les informations de radicalisation dans les prisons. Il précise toutefois *“dans le strict respect en matière de protection des données et du principe du “besoin d'en connaître””*.

Enfin, le Conseil suggère la création de programmes de déradicalisation, de désengagement et de réhabilitation.

Selon lui, le personnel devrait engager un dialogue constructif avec les détenus séduits par des idées extrémistes violentes avec des équipes de psychologues, éducateurs pour apporter une aide et un soutien aux professionnels travaillant dans des services pénitentiaires et de probation.

Les programmes de déradicalisation, de désengagement et de réhabilitation pourraient porter sur :

- le développement des compétences sociales et des capacités de communication des détenus ;
- la formation scolaire et professionnelle pour les détenus afin d'aider à leur insertion après leur libération ;
- une formation cognitive comportementale (par exemple pour corriger une pensée impulsive et égocentrique) ;
- des séances de conseils, de thérapie et de réhabilitation (par exemple, traitement pour toxicomanie ou pour comportement violent ou délictueux) ;
- la participation à des manifestations culturelles, sociales et sportives ;
- l'incitation des détenus à rejeter la violence sous toutes ses formes.

Il recommande la mise en place d'indicateurs de performance mesurables pour évaluer l'efficacité des programmes de déradicalisation, de désengagement et de réhabilitation.

Enfin, le Conseil attribue une place toute particulière aux représentants religieux qui apportent une assistance spirituelle aux détenus, jouent un rôle important en proposant un contre-discours face aux idéologies religieuses violentes. Il propose qu'ils puissent mettre en question la vision du monde et les interprétations théologiques d'un terroriste et d'un extrémiste violent. Les représentants religieux pourraient se voir offrir une aide, telle qu'une formation spécialisée, mettant l'accent sur la communication constructive et des discours alternatifs.

Pour éviter tout risque de radicalisation accrue des détenus, les représentants religieux travaillant avec eux, parfois employés par les établissements pénitentiaires, pourraient faire l'objet d'une procédure de vérification et de sélection rigoureuse, conformément à la législation nationale.

Les ONG et les travailleurs sociaux pourraient également contribuer et œuvrer à la déradicalisation et au désengagement des détenus. Des partenariats pourraient être mis en place avec des volontaires ou d'autres entités non gouvernementales pour étendre les réseaux sociaux des détenus.

Voici donc quelques axes d'amélioration qui ont été proposés par le Conseil de l'Union européenne le 16 mai 2019. Encore faut-il qu'ils soient mis en application...

Nous développerons désormais un modèle de déradicalisation qui porte ses fruits et qui intervient à différents niveaux tant dans le versant civil que celui pénal (Chapitre 2).

## **Chapitre 2. Le modèle danois : une approche différente dans la lutte contre la radicalisation**

Le Danemark apparaissait au même titre que le Royaume-Uni comme avant-gardiste dans le développement des programmes de contre-radicalisation. Le modèle danois est également nommé le modèle "Aarhus" puisque la ville d'Aarhus au Danemark était l'une des premières à entamer des recherches de lutte contre la radicalisation dès 2007 soit deux ans avant que le premier plan de projet danois ne soit publié. La création d'un modèle de lutte contre la radicalisation avait été confiée au PET (services de renseignement intérieur).

Nous examinerons ici les résultats du modèle danois, ses forces et limites (Section 2) après avoir abordé une première approche du modèle danois avec un exemple de prise en charge de la radicalisation en détention, le “Back on Track” (Section 1).

### **Section 1. Une première approche du modèle danois : le plan “Back on Track”**

Afin de saisir pleinement la portée de ce modèle, il semble primordial de revenir aux origines du modèle danois pour comprendre l’avènement de la nécessité d’instaurer un plan de déradicalisation (paragraphe 1) pour ensuite présenter en comparaison de la France, un modèle de déradicalisation en détention, le “Back on Track” qui signifie le retour sur le droit chemin (paragraphe 2).

#### Paragraphe 1. Les origines du modèle danois

Les réseaux islamistes et djihadistes se sont implantés au Danemark à partir du début des années 1990, principalement par l’intermédiaire d’immigrés originaires d’Afrique du Nord et du Proche-Orient. Ils ont commencé à recruter parmi les jeunes danois et parmi des convertis au début des années 2000.

Après les attentats de Madrid en 2004 et de Londres en 2005, le gouvernement libéro-conservateur en place à Copenhague a initié les premières recherches sur l’analyse des processus de radicalisation<sup>31</sup>.

En septembre 2005, des caricatures de Mahomet par douze dessinateurs sont publiées dans le journal Jyllands Posten.

Selon le Jyllands Posten, la publication de ces caricatures était le moyen de défendre la liberté d’expression menacée par la censure. En octobre 2005, quelques jours après la parution des dessins litigieux, onze ambassadeurs de pays musulmans adressent une lettre à Anders Fogh Rasmussen (premier ministre danois de l’époque) pour discuter de la publication de ces caricatures.

Suite au refus du premier ministre, une vague de manifestations violentes ont lieu entre janvier et février 2006. Elles font plusieurs morts, des drapeaux danois et des effigies d’Anders Fogh Rasmussen sont brûlés, des produits danois sont boycottés, les ambassades et missions diplomatiques danoises à Beyrouth, Damas, Djakarta et Téhéran sont attaquées par des foules qui cherchaient à y mettre le feu.

---

<sup>31</sup> L. Lindekilde et M. Sedgewick, op. cit., p. 25.

Des manifestations de grande ampleur se déroulent également dans des villes européennes. La crise déclenchée par la publication des caricatures est évoquée au plus haut niveau de l'Union européenne, de l'ONU et aux États-Unis.

Le gouvernement danois décide alors de placer la liberté d'expression comme symbole des valeurs danoises et l'islamisme radical comme la plus grande menace pour la sécurité du pays<sup>32</sup>.

En février 2008, la réimpression des caricatures est perçue comme une provocation dans la mouvance djihadiste. A Aarhus, deux personnes originaires de Tunisie ont été arrêtées pour avoir planifié l'assassinat du dessinateur de "la bombe dans le turban" de Kurt Westergaard. Pour manifester leur soutien contre ce projet d'attentat, quasiment tous les journaux danois reprirent les caricatures du prophète, ce qui eut pour effet immédiat de relancer la polémique sur les sites web djihadistes.

En réaction à cette publication, le 2 juin 2008, une explosion d'une voiture piégée a lieu devant l'ambassade du Danemark à Islamabad : cette attaque fait huit victimes et des dégâts considérables. Elle est suivie en septembre par une vidéo d'Al-Qaïda dans laquelle sont exposées les raisons et la planification de l'attentat

D'autres incidents sérieux ont suivi toujours en lien avec les caricatures. Fin 2009, un américain d'origine pakistanaise, David Headley (né Daood Sayed Gilani) est arrêté par le FBI à l'aéroport de Chicago.

Lors de son procès, il sera démontré qu'il avait procédé, avant l'attaque de Mumbai en 2008, à des repérages pour le compte du groupe pakistanais Lashkar-e-Taiba. Il s'était également rendu à deux reprises au Danemark en 2009 où il avait visité les locaux du journal Jyllands-Posten.

Quelques mois plus tard, une autre attaque a lieu : le 1<sup>er</sup> janvier 2010, un jeune Somalien résidant au Danemark agresse Kurt Westergaard à son domicile de Viby, dans la ville d'Aarhus. Le dessinateur parvint à trouver refuge dans une pièce sécurisée de sa maison.

A partir de 2007, un plan de déradicalisation est initié. En 2008, la Cour suprême danoise avait statué que les attaques contre un dessinateur qui avait caricaturé le prophète Mahomet

---

<sup>32</sup> Cairn, Terrorisme et contre-radicalisation : le modèle danois, Lars Erslev Andersen, 5 juin 2015



devaient être considérées comme des attaques contre les droits constitutionnels, et par conséquent contre la sécurité de l'État – autrement dit, comme du terrorisme.

Ce n'est qu'en janvier 2009, qu'un premier plan d'action contre la radicalisation a été publié avec des mesures de « prévention contre la radicalisation et l'extrémisme », conçues par un groupe de travail interministériel.

#### Paragraphe 2. Le Back on track: un programme efficace de déradicalisation des détenus

Le Danemark est précurseur en ce qui concerne la lutte contre la radicalisation tout comme l'Allemagne ou encore la Grande-Bretagne. Il intervient tant dans le volet civil que pénal. Le premier plan d'action mis en place comportait sept volets d'intervention avec par exemple des campagnes de sensibilisation pour permettre aux acteurs de terrain de détecter les signes de radicalisation et d'interagir avec les jeunes radicalisés. Certaines initiatives visaient aussi le milieu carcéral et la formation du personnel pénitentiaire à la lutte contre la radicalisation<sup>33</sup>.

Les nouvelles directives se sont ensuite focalisées sur des cas concrets de radicalisation, mettant l'accent sur des « interventions ciblées ».

Elles prévoyaient la mise en place de systèmes d'alerte précoce («early warning ») pour détecter les premiers signes de radicalisation et y apporter une réponse immédiate et ciblée.

Le premier programme de lutte contre la radicalisation, financé par la Commission européenne, le “Deradicalisation - Targeted Interventions”, consistait à développer des outils de prévention pour des mineurs et jeunes majeurs qui avaient manifesté leur attrait pour des groupes extrémistes. Ce programme se rapprochait de celui utilisé pour les phénomènes de gang dans le but de rompre avec les cercles extrémistes. Ce projet pilote a été lancé dans une logique de coopération avec le ministère des affaires des réfugiés, de l'immigration et de l'intégration ainsi que le service danois de sécurité et de renseignement (PET) et la police municipale des villes d'Aarhus et Copenhague. Ces deux villes avaient déjà commencé leurs recherches deux ans plus tôt.

---

<sup>33</sup> *Prévention de la radicalisation et déradicalisation : les modèles allemand, britannique et danois*, par Asiem El Difraoui et Milena Uhlmann

Dans les trois plus grandes villes danoises (Aarhus, Copenhague et Odense), ce système s'est traduit par la réalisation d'entretiens préventifs et l'intervention de mentors susceptibles de désamorcer le processus de radicalisation.

Ces mentors sont souvent des anciens policiers. Ils ont été formés pour approcher des individus en voie de radicalisation et tisser des liens de confiance avec eux.

En parallèle, le programme Back on Track financé par la Commission européenne, s'est développé dans les années 2010. Il s'agit du deuxième projet financé par la Commission européenne et par le ministère danois des Affaires sociales et de l'Intégration en coopération avec le Département du service des prisons et de la probation.

Il se base sur un système de mentorat pour des détenus présentant un risque de radicalisation mais aussi pour les personnes condamnées pour terrorisme. Cela concerne les personnes prévenues pour des faits de terrorisme, les personnes condamnées pour des faits de terrorisme mais aussi les personnes jugées vulnérables à la radicalisation.

Le public visé est donc le même que pour les QER puis les QPR en France. Il s'agira de comprendre pourquoi ce programme de Back on Track est beaucoup plus satisfaisant que les programmes de prise en charge de la radicalisation dans les QPR.

Back on Track a été conçu comme un programme de mentorat personnel et suit la tradition danoise de coopération inter-institutions locales entre les écoles, la police, les municipalités et les services sociaux<sup>34</sup>.

Ce programme a été mis en œuvre par l'administration pénitentiaire, le ministère de l'enfance, de l'égalité de genre, de l'intégration et des affaires sociales. L'intégration et les affaires sociales ont mené le projet pilote Déradicalisation – Back on Track (2011–2014).

La mission principale tend à aider les condamnés à abandonner les groupes extrémistes et criminels dans une logique de prévention de la délinquance extrémiste.

L'objectif était de concevoir et de tester un programme de mentorat spécifiquement pour les détenus à risque de radicalisation et pour personnes accusées ou reconnues coupables de terrorisme ou de crimes haineux. Ce programme a donc été conçu pour aider ces personnes

---

<sup>34</sup> Congress website, Back on track - Ministry of social affairs and integration department of the prison and probation service

à laisser les groupes criminels et extrémistes dans le cadre des efforts généraux de prévention et de lutte contre l'extrémisme lié à la criminalité.

La force de ce programme se situe dans la formation des mentors leur permettant d'être armé pour mener à bien leur mission. Leur formation les dote ainsi des compétences et outils nécessaires pour aborder le public visé. En termes méthodologiques, le programme renforce les compétences de ses mentors dans les techniques de dialogue, les stratégies d'adaptation pour la vie quotidienne et la gestion des conflits. Les mentorats sur mesure sont conçus pour s'adapter à la situation personnelle, aux actifs, aux risques et à l'origine sociale du détenu.

Ces mentors sont choisis à travers un large éventail de professionnels : travailleurs sociaux, personnel pénitentiaire, psychologues, avocats, police...

The Motivational Interviewing développé par William R. Miller et Stephen Rollnick, a été un élément central méthode tout au long du programme de formation. Les mots clés sont la collaboration et l'autonomie comme base pour la relation de confiance<sup>35</sup>.

The Motivational Interviewing fournit également des outils pour faire face à la résistance chez le mentoré (détenu). Lorsque le mentoré rencontre le mentor, ce sera souvent dans le stress, le contexte de la détention provisoire ou de l'exécution d'une peine.

Par conséquent, il est essentiel que le mentor possède les compétences nécessaires pour faire preuve de reconnaissance et être capable de faire face à toute résistance que le mentoré peut avoir.

L'entretien motivationnel a été choisi comme méthode de base, car il fournit une base pour travailler avec la reconnaissance, la résistance et le changement.

La formation est basée sur la recherche et la psychologie cognitive.

Lors de la sélection des thèmes et des supports du programme de formation, les instructeurs se sont appuyés sur les derniers résultats de recherche et les enseignements tirés du Danemark et de l'étranger.

En accord avec les expériences recueillies dans le cadre de la prévention du crime, ont été intégrés divers aspects cognitivo-psychologiques, des outils qui peuvent donner au mentoré des compétences en matière de résolution de problèmes, de gestion de conflits et de gérer

---

<sup>35</sup> DERADICALISATION – BACK ON TRACK , Concept for mentor training programme with a focus on extremism and radicalisation May 2014

diverses situations sociales. Les professionnels sont donc dotés d'une formation et d'une méthodologie.

Ainsi, l'objectif est réellement de soutenir et renforcer la motivation du détenu à s'engager dans des alternatives positives et à rester à l'écart de la criminalité et des environnements extrémistes une fois sorti de détention.

Il s'agit de retenir du projet "Back on Track", des méthodes particulièrement satisfaisantes en matière de déradicalisation et de prise en charge dans les prisons. La formation des mentors est d'abord un élément fondamental<sup>36</sup>. La clé est d'accroître leurs connaissances sur l'extrémisme et de leur permettre de développer des compétences ainsi que de leur octroyer des outils pour leur permettre de faire face à des situations réelles. Cette formation se concentre sur les techniques de conversation, de coaching et de gestion des conflits tout en s'appuyant plus activement sur les réseaux familiaux et sociaux.

A l'issue de ce projet, des unités de déradicalisation ont été institutionnalisées au sein de l'administration pénitentiaire danoise.

En effet, le programme Back on Track suit la tradition danoise de coopération inter institutions locales entre les écoles, la police, les municipalités et les services sociaux. Il s'agit d'ailleurs de la force du modèle danois dans tous les programmes danois de lutte contre la radicalisation.

Le modèle danois est un modèle de déradicalisation qui a fait ses preuves notamment grâce à sa capacité à faire intervenir diverses institutions. Cependant, ce modèle de déradicalisation n'est pas infaillible et comporte certaines limites.

C'est ce que nous développerons dans une deuxième section (Section 2).

## **Section 2. Un modèle efficace et faillible à la fois**

En effet, la force du modèle danois est de faire intervenir différentes institutions en partenariat (Paragraphe 1). Cependant, ce modèle n'est pas infaillible et comporte toutefois des limites (Paragraphe 2).

---

<sup>36</sup> N. Catelan, Les exemples étrangers de déradicalisation : le modèle danois dans *FEMMES, MINEURS ET TERRORISME*, dir. C. Ménabet, J. Leonard, L'Harmattan, Bibliothèques de droit

## Paragraphe 1. La force du modèle danois : une collaboration entre différentes institutions à différentes échelles

La force du modèle danois que ce soit le “Back on Track” ou encore le “Deradicalisation – Targeted Interventions” réside comme évoqué ci-dessus dans cette alliance entre les différents services publics municipaux et nationaux.

A chaque problème, sa solution... Le Danemark traite de la radicalisation en fonction du degré de radicalisation. Elle représente les stades de la radicalisation avec une pyramide de trois échelons (voir annexe). Dans chacun des échelons, le Danemark fait intervenir différents acteurs.

Il y a d’abord les interventions générales ou préventives qui ont pour objectif de prévenir. Elles représentent le travail de prévention dans les crèches, les écoles et s’adressent à un large public. L’objectif principal est de développer les compétences sociales, la pensée critique et le sens des responsabilités chez les enfants et les jeunes. Il s’agit à ce stade d’armer les jeunes contre toute forme d’extrémisme.

L’échelon intermédiaire appelé “interventions d’anticipation” ciblent les personnes vulnérables à la radicalisation et au recrutement dans les cercles extrémistes. Cette étape consiste à identifier les personnes et évaluer le risque de radicalisation.

Le dernier échelon (le plus haut de la pyramide) représente les interventions directes, réservées aux individus très actifs dans les groupes extrémistes ou jugés sensibles à la participation à des actes de violence ou à d’autres actes criminels.

Le Danemark a une solide approche de collaboration entre les institutions en matière de prévention de la radicalisation et de l’extrémisme. Le ministère de l’Enfance, de l’Égalité des Genres, de l’Intégration et des affaires Sociales, le Ministère de la Justice, la Direction Nationale des Services Sociaux, le PET, le service pénitentiaire et de probation danois, les agences locales, les conseils locaux et les districts de police en particulier fonctionnent tous  
étroitement ensemble.

Par exemple, le Conseil national des services sociaux fournit des conseils dans les cas où des individus et des groupes présenteraient des signes de radicalisation et conclut des accords de conseil et de partenariat à long terme avec les autorités locales confrontées à des problèmes particuliers d’extrémisme.

Le conseil est également chargé d'élaborer des mesures préventives et s'efforce généralement d'améliorer les programmes sociaux pour les jeunes à risque de radicalisation et d'extrémisme. Le centre de prévention du PET fournit également des conseils sur la radicalisation.

Il se concentre sur l'extrémisme violent et organise des entretiens préventifs avec des personnes appartenant à des milieux extrémistes. En outre, PET tend à créer un climat de confiance par le biais d'activités de sensibilisation qui impliquent la communauté et société civile dans le travail de prévention.

L'évaluation des mesures préventives a mis en évidence l'importance d'impliquer la société et a recommandé que les agences travaillent encore plus étroitement avec les populations locales qui peuvent être en mesure d'atteindre et d'engager un dialogue constructif avec les enfants et les jeunes vulnérables.

Les experts des autorités locales et la police jouent un rôle clé dans le travail de prévention au Danemark dans le cadre de leurs fonctions générales de prévention de la criminalité.

La prévention de la radicalisation et de l'extrémisme chez les enfants et les jeunes fait partie de la "coopération SSP", un partenariat de prévention de la criminalité impliquant les écoles, les services sociaux et la police (SSP).

Dans chaque district d'autorité locale du pays, des employés municipaux et des policiers sélectionnés ont été formés pour participer aux travaux de prévention de l'extrémisme et radicalisation.

Partout au Danemark, des réseaux régionaux de ces experts SSP ont été mis en place, dans certaines régions appelés "Info-house", auxquels les responsables locaux peuvent s'adresser pour obtenir des conseils sur la prévention de la radicalisation et de l'extrémisme.

Grâce à ces réseaux et à la formation d'experts locaux, un système efficace de détection à temps des signes avant-coureurs est en place, mais un besoin a également été identifié d'élargir ces réseaux pour inclure d'autres groupes d'experts et les rendre encore plus efficaces en renforçant le travail de prévention mené par les collectivités locales.

Le partenariat entre la police, les services sociaux et les services psychiatriques appelé « la coopération PSP » a été conçu pour prévenir la délinquance des personnes vulnérables ayant des problèmes de santé mentale.

Ce partenariat a fourni un renforcement des compétences de son personnel, le préparant à intervenir dans les cas où un individu présenterait des signes de radicalisation.

Le Service pénitentiaire et de probation a également lancé une série d'initiatives dont un programme de mentorat et des programmes de renforcement des compétences pour son personnel en vue de prévenir la radicalisation et l'extrémisme chez les détenus. Il s'agit de l'un des dispositifs prévus dans le programme "Back on Track".

Cette pluralité de mesures démontre la nature complexe du groupe à risque, qui va des jeunes très vulnérables issus de milieux défavorisés aux adultes apparemment bien adaptés aux jeunes qui travaillent ou étudient.

C'est la raison pour laquelle les mesures préventives doivent être suffisamment étendues pour atteindre les différents types d'individus susceptibles d'être à risque.

Le Danemark travaille aussi en étroite collaboration avec ses partenaires internationaux en matière de prévention et joue depuis de nombreuses années un rôle dans les efforts internationaux de prévention de l'extrémisme et du terrorisme notamment lorsqu'il promeut la démocratie et le respect des droits de l'homme dans des pays tiers.

Le ministère des Affaires étrangères coordonne quant à lui le renforcement des capacités dans les pays partenaires et est par exemple responsable des initiatives prises dans les auspices du Fonds danois pour la paix et la stabilisation.

Le plan d'action de prévention de la radicalisation et de l'extrémisme de 2014 publié par le gouvernement danois identifie quatre priorités clés<sup>37</sup> :

1. Développer une plus grande implication des autorités locales afin qu'elles sachent reconnaître les signes de radicalisation et prennent en charge les actions préventives y compris pour les personnes âgées de 18 ans ou plus.
2. Développer de nouveaux outils de prévention et de travail de sortie axés sur la prévention de la radicalisation en ligne et le recrutement de conflits armés, ainsi que des stratégies de sortie pour les personnes ayant besoin d'aide pour quitter les groupes extrémistes.
3. Favoriser le développement des partenariats internationaux et renforcer les compétences dans les pays tiers pour les aider à prévenir l'extrémisme.

---

<sup>37</sup> Prevention of radicalisation and extremism , Action Plan, September 2014

4. Mobiliser la société civile pour impliquer les parties prenantes concernées dans le travail de prévention, y compris les efforts pour minimiser l'influence négative des «radicalisateurs».

Le plan d'action de 2014 a été conçu pour améliorer le travail effectué, empêcher les personnes de rejoindre des groupes extrémistes, soutenir ceux qui font déjà partie de ces groupes mais veulent partir, faire comprendre que les actions extrémistes ont des conséquences, et enfin et surtout, de minimiser l'influence exercée par les personnalités impliquées dans les tentatives de radicalisation et de recrutement.

Le plan établit également les partenariats stratégiques avec les collectivités locales. Les autorités locales et les districts de police jouent un rôle clé dans les efforts locaux de prévention de la radicalisation et de l'extrémisme.

Dans chaque district, les autorités ont formé des experts, des réseaux et des "Info-house" qui fournissent des conseils localement.

Le centre de prévention du PET fournit également des conseils dans les cas d'extrémisme violent.

Le plan de 2014 relève que certaines zones ont encore besoin de soutien pour mettre en place une prévention locale systématique et constituer des "Info-house" ou des réseaux efficaces d'experts formés pour traiter des cas particuliers. C'est le cas par exemple de plusieurs établissements scolaires confrontés à la radicalisation parmi leurs étudiants et qui ont donc demandé de l'aide.

L'objectif du plan de 2014 est de maintenir l'accent sur l'amélioration des mesures préventives en utilisant des méthodes efficaces et de soutenir les Info-maisons efficaces et des réseaux régionaux d'experts capables de traiter des cas spécifiques.

Ainsi, la force du modèle danois dans la déradicalisation est d'être présent tant au volet pénal qu'au civil et de faire intervenir des acteurs à l'échelle locale, nationale voire même internationale. Tous ces acteurs agissent en collaboration les uns des autres et sur différents niveaux. Ce qui n'est pas réellement le cas de la France qui cloisonne un peu plus les missions des professionnels qu'elle fait intervenir dans la lutte contre la radicalisation.

Nous pouvons relever également que le Danemark insiste sur l'intervention des professionnels en prévention notamment dans les crèches et les écoles pour armer ces futurs adultes à lutter contre toute forme d'extrémisme mais aussi pour les éduquer à penser par



eux-mêmes et à développer leur sens de la critique et du discernement. La formation des professionnels aux questions de la radicalisation est également un élément fort du modèle danois qui se traduit par une certaine efficacité.

Cependant, ce modèle n'est pas la solution miracle et n'a pas permis d'empêcher les attentats de février 2015 à Copenhague (Paragraphe 2).

### Paragraphe 2. Un modèle pourvu de limites

Fin 2013, la ville d'Aarhus et la police du Jutland oriental ont élaboré un plan d'urgence pour intervenir lors des départs de personnes vers la Syrie. Il cible les personnes de la région d'Aarhus qui envisagent de rejoindre un groupe armé, un groupe à l'étranger ou revenant d'une zone de guerre. Ces efforts n'incluent pas les personnes déjà en Syrie ou dans les pays voisins.

Le plan d'urgence est basé sur des recherches internationales qui indiquent que visiter une zone de guerre de manière significative augmente le risque de radicalisation. Le plan est mis en pratique chaque fois que les parents, les proches ou d'autres personnes informent L'info-house de leurs préoccupations.

L'objectif est de prévenir la radicalisation et l'extrémisme violent.

Trois types d'intervention sont utilisés<sup>38</sup> :

- Orientation et conseils individuels aux personnes qui envisagent de se rendre en Syrie pour combattre ou qui sont de retour. Il y a alors un suivi des rapatriés, cela inclut un débriefing, des consultations avec des psychologues, des soins médicaux, un dialogue avec un mentor et des programmes de sortie.
- Orientation et conseils aux proches des personnes qui envisagent de se rendre en Syrie pour combattre ou en sont revenues. Ces conseils peuvent être individuels ou collectifs.
- Dialogue et travail sur la communauté locale, par exemple lors de réunions publiques.

Cette méthode s'appelle la méthode douce. Elle vise à décourager les potentiels candidats au djihad ou à réintégrer les repentis.

---

<sup>38</sup> Prevention of radicalisation and extremism, Action Plan, September 2014

Cependant, en février 2015, le Danemark connaît ses premiers attentats depuis 1985. En juillet 1985, des bombes avaient explosé à Copenhague, à proximité d'une synagogue et des bureaux d'une compagnie aérienne. Ces attentats avaient été revendiqués par l'Etat islamique palestinien<sup>39</sup>.

Malgré une prévention de la radicalisation et une prise en charge dans tout le pays, la ville de Copenhague est donc victime en février 2015 d'attentats terroristes. Quelques semaines après les attentats de Paris en janvier 2015, le Danemark est frappé par des attentats terroristes le 14 et 15 février.

Le 14 février, des personnalités de la vie culturelle et littéraire s'étaient rassemblées dans un café en vue de participer à un débat "Art, blasphème et liberté d'expression"<sup>40</sup>.

Il s'agissait également de rendre hommage lors de cet événement aux victimes de l'attentat de Charlie Hebdo perpétré le 7 janvier 2015 à Paris. Cet événement rassemblait des personnes médiatiques, Inna Shevchenko, cofondatrice du mouvement féministe FEMEN, Niels Ivar Larsen, éditorialiste du quotidien danois « Dagbladet Information », Finn Nogaard, réalisateur et producteur danois, ou encore François Zimeray, ambassadeur français au Danemark.

Ce regroupement était à l'initiative de Lars Vilks, dessinateur sous protection policière depuis la publication de ses caricatures de Mahomet en 2007.

Ce jour-là, un homme ouvre le feu en direction du café et fait un mort, Finn Nogaard ainsi que trois blessés, des agents de police.

Le lendemain, le 15 février 2015, une nouvelle attaque a lieu devant la grande synagogue de Copenhague. Une fusillade éclate dans la nuit de samedi à dimanche et une personne assurant la sécurité de la synagogue est assassinée. Deux agents de police sont également blessés.

Quelques heures après, le suspect est identifié et abattu par les services de police danois après avoir ouvert le feu sur les agents de police. Cet homme était Omar Abdel Hamid El-Husseini. Il s'agissait d'un individu qui avait déjà été détenu et avait manifesté sa volonté de combattre en Syrie.

---

<sup>39</sup> N.D.L.R. : en juillet 1985, des bombes ont explosé à Copenhague, à proximité d'une synagogue et des bureaux d'une compagnie aérienne. Ces attentats ont été revendiqués par le Jihad islamique palestinien.

<sup>40</sup> Association française des victimes du terrorisme, Danemark - Attentats de Copenhague

L'efficacité d'un modèle basé sur la prévention est alors remise en question.

Hasard ou non, à la suite de ces attentats, le droit danois a été considérablement durci.

En parallèle, le rapport d'avril 2016, International Centre for Counter Terrorism de la Haye<sup>41</sup>, révèle que 125 combattants étrangers auraient quitté le Danemark pour la Syrie ou l'Irak. Parmi ceux-ci, environ 62 seraient de retour au Danemark.

C'est peut-être la raison pour laquelle le Danemark a décidé d'incriminer le fait de quitter le pays pour rejoindre la Syrie ou les pays alentours. Ces personnes sont appelées les “*foreign fighters*”.

En 2016, une loi est adoptée et modifie le code pénal danois et la définition de la trahison pour un ressortissant danois d'avoir rejoint les groupes armés d'une organisation que l'Etat combat dans le cadre d'un conflit armé<sup>42</sup>.

Le Code pénal danois de 1933 prévoyait en son article 101 :

*“1. Tout ressortissant danois qui porte les armes contre l'Etat danois ou l'un des alliés, est puni d'une peine d'emprisonnement d'une durée de 2 à 12 ans.*

*2. Est passible de la même peine celui qui, en cas de guerre ou de menace imminente de guerre, apporte, par ses conseils ou ses actes, une aide à l'ennemi, ou affaiblit la force”.*

Ainsi, à partir de 2016, le fait de rejoindre les forces armées d'une organisation que le Danemark combat est un acte de trahison. Le soutien pour l'ennemi est donc un acte de trahison et plus seulement le fait d'attaquer son propre pays.

En 2017, le Code pénal danois est une fois de plus modifié pour incriminer la participation à des groupes terroristes de combat, à une organisation terroriste de combat, à une organisation terroriste ainsi que le voyage vers les “no go zones” qui signifient les zones de non droit<sup>43</sup>.

---

<sup>41</sup> ICCT, The Foreign Fighters Phenomenon in the European Union, Profiles, Threats & Policies, April 2016

<sup>42</sup> Danish Criminal Code, Art. 101(a). V. H. Jakobsen « Returning foreign fighters : The case of Denmark », International Review of the Red Cross, vol. 100, 2018 p. 315–336. Pour une étude de terrain de ce phénomène au Danemark v. L. Lindekilde, P. Bertelsen, P., & M. Stohl, (2016) : Who Goes, Why, and With What Effects: The Problem of Foreign Fighters from Europe. Small Wars and Insurgencies, 27(5), 858-877. DOI: 10.1080/09592318.2016.1208285.

<sup>43</sup> V. les nouveaux alinéas de l'article 101. De manière générale, ces modifications peuvent également être perçus comme de nécessaires transpositions de textes internationaux : la résolution du Conseil de sécurité des Nations unies 2178 « sur les menaces contre la paix et la sécurité internationale résultant d'actes de terrorisme », adoptée le 24 septembre 2014, et la Directive (UE) 2017/541 du Parlement européen et du Conseil du 15 mars 2017 relative à la lutte contre le terrorisme

Aujourd'hui, malgré un durcissement du droit pénal danois, les programmes de prévention de lutte contre la radicalisation restent très présents. La formation des mentors et la recherche d'un perfectionnement dans la connaissance de la radicalisation sont encore très investies au Danemark.

Le positionnement du Danemark pour faire face à la menace terroriste est très différent de celui de la France.

Bien que le modèle danois ne soit pas infaillible, il paraît important de relever tout de même que le Danemark est en avance sur la France de par sa recherche dans la compréhension du phénomène, du processus de radicalisation mais aussi de par l'investissement de divers acteurs (agents de police, éducateurs, psychologues, services pénitentiaires d'insertion et de probation, personnel pénitentiaire, services sociaux) à différentes échelles (locales, régionales, nationales).

La France de son côté se confronte à la radicalisation plus particulièrement dans les prisons en isolant les détenus. Elle adopte une position d'observation mais aussi de méfiance envers les personnes concernées. Le principe de sécurité prévaut sur le principe de compréhension du phénomène de radicalisation ce qui semble constituer un obstacle à l'étape qui suit la déradicalisation, il s'agit de la réinsertion.

## **Partie 2**

### **VERS LA REINSERTION**

La réinsertion étant un enjeu sociétal, il paraît important d'aborder les moyens mis en place en France pour réinsérer les personnes condamnées pour terrorisme en présentant d'une part, la mesure judiciaire de prévention de la récidive et de réinsertion dans laquelle, nous le verrons, l'axe réinsertion est en réalité un objectif chimérique (Chapitre 1).

D'autre part, nous présenterons une association ainsi que deux programmes de réinsertion des personnes condamnées pour terrorisme et instaurés en milieu ouvert qui, se sont révélés concluant en matière de réinsertion (Chapitre 2).

#### **Chapitre 1. La création d'une mesure judiciaire de prévention de la récidive terroriste et de réinsertion**

Nous aborderons d'abord une première présentation de la mesure judiciaire de prévention de la récidive et de réinsertion (Section 1) pour ensuite dresser une critique de cette mesure qui illusoire en termes de réinsertion (Section 2).

##### **Section 1. La mise en place de la mesure judiciaire de prévention de la récidive terroriste et de réinsertion**

Après un premier échec d'une mesure de sûreté à l'encontre des personnes condamnées pour terrorisme (paragraphe 1), nous présenterons l'institution d'une nouvelle mesure axée également sur la réinsertion, la mesure judiciaire de prévention de la récidive terroriste et de réinsertion (paragraphe 2).

###### **Paragraphe 1. Un premier échec : le rejet d'une mesure de sûreté spécifique pour les personnes condamnées pour terrorisme**

Dans une décision du 7 août 2020, le Conseil constitutionnel a censuré la proposition de loi du 27 juillet 2020 qui visait à créer un régime de sûreté spécifique pour les personnes condamnées pour terrorisme à leur sortie de prison.

Mais il reconnaît la possibilité pour le législateur de mettre en place des mesures de sûreté à l'encontre des personnes condamnées pour des actes de terrorisme après leur peine, à condition qu'elles soient proportionnées, nécessaires et adaptées à l'objectif poursuivi. Il censure la proposition de loi en raison d'un cumul possible de mesures prévues, de la durée

impropre du dispositif, et de l'absence de mesures de réinsertion prévues durant l'exécution de la peine<sup>44</sup>.

En effet, le Conseil Constitutionnel reconnaît la possibilité de prévoir des mesures de sûreté fondées sur la particulière dangerosité de l'auteur d'un acte terroriste et visant à prévenir la récidive. La particulière dangerosité doit être évaluée à partir d'éléments objectifs. Il indique *“qu'aucune mesure moins attentatoire aux droits et libertés constitutionnellement garantis ne soit suffisante pour prévenir la commission de ces actes et que les conditions de mise en œuvre de ces mesures et leur durée soient adaptées et proportionnées à l'objectif poursuivi.”*<sup>45</sup>.

Cette proposition de loi prévoyait une mesure de sûreté pour les personnes condamnées pour terrorisme après leur sortie de détention sauf pour les infractions relatives à la provocation au terrorisme et à l'apologie du terrorisme. La personne faisant l'objet de la mesure aurait dû avoir été condamnée à une peine privative de liberté d'une durée supérieure ou égale à 5 ans ou en cas de récidive, d'au moins 3 ans. Enfin, cette mesure devait s'appliquer aux individus dont une particulière dangerosité était établie ou qui persistaient à adhérer à une idéologie ou à des thèses incitant à la commission d'actes de terrorisme.

Cette mesure prévoyait d'imposer aux individus certaines obligations et/ou certaines interdictions. L'individu sortant de détention aurait pu donc se voir imposer<sup>46</sup> :

- Répondre aux convocations du juge de l'application des peines (Jap) ou du service pénitentiaire d'insertion et de probation (SPIP) ;
- Recevoir les visites du SPIP et lui communiquer les renseignements ou documents permettant de contrôler ses moyens d'existence et de l'exécution de ses obligations ;
- Prévenir le SPIP de ses changements d'emploi et de résidence ou de tout déplacement de plus de 15 jours et rendre compte de son retour ;
- Travailler ou suivre un enseignement ou une formation professionnelle ;
- Établir sa résidence en un lieu déterminé ;

---

<sup>44</sup> Gazette du palais, Actualités juridiques, Terrorisme : le Conseil Constitutionnel sabre la proposition de loi instaurant les mesures de sûreté, publié le 10 août 2020

<sup>45</sup> Conseil Constitutionnel n°2020-805 DC du 7 août 2020

<sup>46</sup> Loi du 10 août 2020 instaurant des mesures de sûreté à l'encontre des auteurs d'infractions terroristes à l'issue de leur peine, Vie publique.fr

- Obtenir l'autorisation préalable du juge de l'application des peines pour tout changement d'emploi ou de résidence, s'il fait obstacle à l'exécution de la mesure de sûreté, et pour tout déplacement à l'étranger ;
- Ne pas se livrer à l'activité dans l'exercice ou à l'occasion de laquelle l'infraction a été commise ;
- Se présenter périodiquement aux services de police ou aux unités de gendarmerie, dans la limite de trois fois par semaine ;
- Ne pas entrer en relation avec certaines personnes notamment les auteurs ou complices de l'infraction terroriste ;
- Ne pas paraître dans tout lieu ou zone spécialement désigné ;
- Ne pas détenir ou porter une arme ;
- Respecter les conditions d'une prise en charge sanitaire, sociale, éducative ou psychologique pour permettre sa réinsertion et l'acquisition des valeurs de la citoyenneté.

Le non-respect de cette mesure et donc de ces interdictions et obligations devait être puni de trois ans d'emprisonnement et de 45 000 euros. Cette mesure n'aurait pu être ordonnée que pour une durée d'un an renouvelable dans la limite de cinq ans ou de dix ans lorsque les faits commis par le condamné constituent un crime ou un délit puni de dix ans d'emprisonnement. Lorsque le condamné est mineur, ces limites sont ramenées à, respectivement, trois ans et cinq ans.

Cette mesure devait être prise par un avis motivé de la commission pluridisciplinaire des mesures de sûreté, chargée d'évaluer la dangerosité de la personne. Elle est ordonnée par la juridiction régionale de la rétention de sûreté de Paris ou, en ce qui concerne les mineurs, par le Tribunal pour enfants de Paris.

Cette mesure très contraignante ne devait être ni une peine ni une sanction ayant le caractère d'une punition.

Le Conseil rappelle cependant dans sa décision que même en l'absence d'un caractère punitif : *"Il incombe au législateur d'assurer la conciliation, d'une part, la prévention des atteintes à l'ordre public et, d'autre part, l'exercice des droits et libertés constitutionnellement garantis. Au nombre de ceux-ci figurent la liberté d'aller et de venir, composante de la liberté personnelle, le droit au respect de la vie privée protégé par l'article 2 de la*

*Déclaration de 1789 et le droit de mener une vie familiale normale qui résulte du dixième alinéa du Préambule de la Constitution du 27 octobre 1946.”*

Il précise : *” Les atteintes portées à l'exercice de ces droits et libertés doivent être adaptées, nécessaires et proportionnées à l'objectif de prévention poursuivi”*.

Pour statuer sur sa décision, le Conseil Constitutionnel indique que cette mesure s'ajoute à celles existantes et visant à prévenir la récidive des infractions les plus graves (suivi socio-judiciaire, surveillance judiciaire, rétention de sûreté, surveillance de sûreté, inscription de fichier judiciaire national automatisé des auteurs d'infractions terroristes) mais aussi aux MICAS (mesures individuelles de contrôle administratif et de surveillance).

Le Conseil estime qu'elle vise à répondre à un risque particulier de récidive que présente une personne qui persiste à adhérer, à l'issue de sa peine, à une idéologie ou à des thèses incitant à la commission d'infraction d'actes de terrorisme.

Cependant, même s'il reconnaît la possibilité pour le législateur de prévoir des mesures de sûreté fondées sur la particulière dangerosité, évaluée à partir d'éléments objectifs, de l'auteur d'un acte terroriste et visant à prévenir la récidive de telles infractions, il ne faut *“qu'aucune mesure moins attentatoire aux droits et libertés constitutionnellement garantis ne soit suffisante pour prévenir la commission de ces actes et que les conditions de mise en œuvre de ces mesures et leur durée soient adaptées et proportionnées à l'objectif poursuivi”*.

Le Conseil estime en premier lieu que la mesure contestée impose diverses interdictions et obligations qui portent atteinte à la liberté d'aller et venir, au droit au respect de la vie privée et au droit de mener une vie familiale normale.

Il souligne également la rigueur de la mesure eu égard à la possibilité de renouveler la mesure jusqu'à une durée de 5 ans voire 10 ans dans certains cas.

Dans un troisième temps, le Conseil relève d'une part, que si la mesure contestée ne peut être prononcée qu'à l'encontre d'une personne condamnée pour une infraction terroriste, elle peut être appliquée dès lors que la personne a été condamnée à une peine privative de liberté supérieure ou égale à cinq ans ou à trois ans si l'infraction a été commise en état de récidive légale.

D'autre part, cette mesure peut être prononcée y compris si cette peine a été assortie en partie d'un sursis simple. Ainsi, il résulte du premier alinéa du paragraphe I de l'article 706-25-15



et du premier alinéa de l'article 706-25-16 que la mesure de sûreté peut être prononcée dès lors que la partie ferme de la peine est au moins égale à trois mois d'emprisonnement, et ce alors même que, en prononçant un sursis simple, la juridiction de jugement n'a pas jugé utile de prévoir que la partie de la peine assortie du sursis s'exécuterait sous la forme d'une mise à l'épreuve ou d'un sursis probatoire, mesures pourtant de nature à assurer un suivi de la personne après son emprisonnement.

Le Conseil rappelle donc ici l'importance d'un suivi de la personne permettant ainsi d'assurer sa réinsertion. Or, cette mesure ne permet pas d'assurer cela contrairement à d'autres mesures préexistantes.

De plus, il relève que la mesure ne peut être prononcée qu'en raison de la dangerosité de la personne caractérisée notamment par la probabilité très élevée qu'elle récidive. Toutefois, alors que la mesure de sûreté ne peut intervenir qu'à l'issue de l'exécution d'une peine d'emprisonnement, il n'est pas exigé que la personne ait pu, pendant l'exécution de cette peine, bénéficier de mesures de nature à favoriser sa réinsertion.

Enfin, le Conseil Constitutionnel soulève que les renouvellements de la mesure de sûreté peuvent être décidés aux mêmes conditions que la décision initiale, sans qu'il soit exigé que la dangerosité de la personne soit corroborée par des éléments nouveaux ou complémentaires.

Ainsi, la décision d'un renouvellement n'a pas à être motivée par de nouveaux éléments concernant la dangerosité de la personne. Cela peut faire penser à une décision prise de manière arbitraire puisqu'un renouvellement aurait pu être prononcé malgré une position identique de l'individu à celle adoptée avant le prononcé de la mesure.

Le Conseil déclare donc contraire à la constitution les dispositions instituant les mesures de sûreté à l'encontre des auteurs d'infractions terroristes à l'issue de leur peine.

Le seul article non censuré par le Conseil modifie le Code pénal en précisant que les personnes coupables d'actes terroristes sont condamnées à un suivi socio-judiciaire sauf si la juridiction décide, sur avis motivé, de ne pas prononcer cette peine en considération des circonstances de l'infraction et de la personnalité de son auteur.

Ce projet de loi avait été rédigé par la présidente de la commission des lois de l'Assemblée, Yaël Braun-Pivet, membre du parti la République En Marche (LRM) et Raphaël Gauvain, député LRM de Saône-et-Loire avec le soutien du gouvernement pour répondre aux

demandes des services de renseignement et à l'inquiétude du parquet national antiterroriste. Au Sénat, le président de la commission des lois, Philippe Bas, membre du parti les Républicains, avait de son côté rédigé une proposition de loi comportant des mesures équivalentes, ce qui a facilité la convergence des deux assemblées<sup>47</sup>.

Cette décision avait été regrettée par Yaël Braun-Pivet qui estimait dans un communiqué daté du 7 août que le Conseil avait « *tracé une voie à suivre pour adopter dès que possible un nouveau dispositif* ». Une position partagée par le ministre de la Justice, Éric Dupond-Moretti, qui, prenant acte de la décision du Conseil constitutionnel, avait indiqué travailler « *à l'adaptation et au renforcement* » du dispositif. Il déclarait : « *Dans les 3 ans à venir, nous allons avoir 164 sorties de prison de détenus condamnés pour terrorisme et tous ne vont pas sortir, c'est une évidence, républicanisés, laïcisés, démocratisés et déradicalisés. Nous les suivons de très près. C'est un enjeu majeur pour la Chancellerie et pour nos concitoyens* »<sup>48</sup>.

Enfin, le législateur a pris en compte les indications du Conseil Constitutionnel. Par la loi relative à la prévention d'actes de terrorisme et au renseignement entrée en vigueur le 31 juillet 2021, il institue la mesure judiciaire de prévention de la récidive terroriste et de réinsertion (Paragraphe 2).

#### Paragraphe 2. Une présentation positive d'une mesure judiciaire de prévention de la récidive terroriste et de réinsertion

En effet, une mesure, qui s'apparente à la mesure de sûreté susvisée, a été adoptée le 30 juillet 2020. Il s'agit de la mesure judiciaire de prévention de la récidive terroriste et de réinsertion.

Contrairement à la proposition de la mesure de sûreté contre les personnes condamnées pour des actes terroristes, cette mesure a un objectif supplémentaire axé sur la réinsertion des personnes condamnées pour terrorisme.

Cette mesure s'inscrit dans le livre IV « *De quelques procédures particulières* » du quinzième titre « *De la poursuite de l'instruction et du jugement des actes de terrorisme* » de la section

---

<sup>47</sup> Le Monde, Le Conseil constitutionnel censure la loi de sûreté contre les ex-détenus terroristes, publié 7 août 2020

<sup>48</sup> Le Journal du Dimanche, *Loi sur les terroristes libérés : "Nous travaillons à renforcer le dispositif", réagit Eric Dupond-Moretti*, publié le 8 août 2020

IV “De la prévention des actes de terrorisme” à l’article 706-25-16 du Code de procédure pénale<sup>49</sup>.

L’article 706-25-16 du Code de procédure pénale dispose :

*“I.-Lorsqu'une personne a été condamnée à une peine privative de liberté, non assortie du sursis, d'une durée supérieure ou égale à cinq ans pour une ou plusieurs des infractions mentionnées aux articles 421-1 à 421-6 du code pénal, à l'exclusion de celles définies aux articles 421-2-5 et 421-2-5-1 du même code, ou d'une durée supérieure ou égale à trois ans lorsque l'infraction a été commise en état de récidive légale, et qu'il est établi, à l'issue d'un réexamen de sa situation intervenant à la fin de l'exécution de sa peine, que cette personne présente une particulière dangerosité caractérisée par une probabilité très élevée de récidive et par une adhésion persistante à une idéologie ou à des thèses incitant à la commission d'actes de terrorisme, faisant ainsi obstacle à sa réinsertion, le tribunal de l'application des peines de Paris peut, sur réquisitions du procureur de la République antiterroriste, ordonner, aux seules fins de prévenir la récidive et d'assurer la réinsertion, une mesure judiciaire de prévention de la récidive terroriste et de réinsertion.”.*

Cet article démontre bien que le législateur a pris en compte les recommandations du Conseil Constitutionnel dans sa décision du 7 août 2020.

D’une part, l’article prévoit que la mesure judiciaire de prévention de la récidive terroriste et de réinsertion ne peut être prononcée que lorsque la peine d’emprisonnement n’est pas assortie d’un sursis. De même qu’elle n’est pas applicable si la personne a été condamnée à un suivi socio-judiciaire ou si elle fait l’objet d’une mesure de surveillance judiciaire, d’une mesure de surveillance de sûreté ou d’une mesure de rétention de sûreté.

L’article décrit la particulière dangerosité qui se caractérise par une probabilité très élevée de récidive et par une adhésion persistante à une idéologie ou à des thèses incitant à la commission d’actes de terrorisme faisant ainsi obstacle à sa réinsertion. Il apporte donc une précision supplémentaire sur la particulière dangerosité.

Contrairement à la mesure de sûreté à l’encontre des personnes condamnées pour terrorisme, cette décision doit permettre d’accompagner vers une réinsertion de la personne et

---

<sup>49</sup> D. Code de procédure pénale, Livre IV, Titre quinze, Section IV, article 706-25-16

l'acquisition des valeurs de la citoyenneté. Elle n'a donc pas comme unique objectif de prévenir de la récidive.

Cette décision s'intéresse donc à l'individu qui fait l'objet de cette mesure. Il ne s'agit pas d'une décision seulement sécuritaire. L'intérêt de la personne condamnée pour terroriste est rappelé dans cet article puisque le Tribunal d'application des peines de Paris ne pourra prononcer cette mesure qu'après s'être assuré que la personne a été mise en mesure de bénéficier d'une prise en charge favorisant sa réinsertion.

Le législateur a également pris en compte les remarques du Conseil Constitutionnel puisqu'il prévoit dans cet article que pour le renouvellement de cette mesure, des éléments nouveaux ou complémentaires doivent apparaître.

Il y a dans cet article contrairement à ce que prévoyait la mesure de sûreté, deux volets.

L'un axé sur la prise en charge de l'individu tendant à favoriser sa réinsertion. En effet, la décision de cette mesure doit définir les conditions d'une prise en charge sanitaire, sociale, éducative, psychologique ou psychiatrique.

L'autre axé sur la prévention de la récidive avec l'astreinte d'un certain nombre d'obligations et d'interdictions. La décision doit également imposer à la personne concernée d'exercer une activité professionnelle ou de suivre un enseignement ou une formation professionnelle, elle peut aussi lui interdire de se livrer à l'activité dans l'exercice ou à l'occasion de laquelle l'infraction a été commise. La décision doit préciser les conditions dans lesquelles la personne concernée doit communiquer au service pénitentiaire d'insertion et de probation les renseignements ou documents de nature à permettre le contrôle de ses moyens d'existence et de l'exécution de ses obligations et répondre aux convocations du juge de l'application des peines ou du service pénitentiaire d'insertion et de probation. Elle peut aussi l'astreindre à établir sa résidence en un lieu déterminé. Ainsi, cette mesure s'articule autour de deux objectifs :

La prise en charge sanitaire, sociale, éducative, psychologique ou psychiatrique destinée à favoriser la réinsertion de l'individu placée en tête de l'article 706-25-16 du Code de procédure pénale suivie de l'astreinte d'obligations et d'interdictions destinée à suivre la personne et à prévenir de la récidive.

Cette proposition de loi a également fait l'objet d'un contrôle à priori de constitutionnalité. Le Conseil Constitutionnel a été saisi 22 juillet 2021 et a rendu une décision le 30 juillet 2021<sup>50</sup>.

Plusieurs dispositions de la proposition de loi relative à la prévention d'actes de terrorisme et au renseignement sont contrôlées par le Conseil Constitutionnel. Il a aussi à se prononcer sur les mesures individuelles de contrôle administratif et de surveillance. Ces précisions apportées par le Conseil Constitutionnel ne seront pas développées ici. Nous ne nous intéresserons qu'au contrôle de certaines dispositions de la loi relative à la prévention d'actes de terrorisme et au renseignement et non pas à celui des dispositions concernant les MICAS.

En ce qui concerne l'interdiction de paraître dans certains lieux, le Conseil Constitutionnel considère que cette interdiction ne peut concerner qu'un lieu dans lequel se déroule un tel événement et ne peut comprendre le domicile de l'intéressé. En conséquence, il exclut le grief tiré de la méconnaissance du droit au respect de la vie privée.

Le Conseil Constitutionnel a eu à contrôler également les dispositions de l'article 6 de la loi relative à la prévention d'actes de terrorisme et au renseignement.

Le Conseil rappelle que cette mesure n'est ni une peine ni une sanction ayant le caractère d'une punition cependant les obligations et interdictions qui sont assorties à cette mesure peuvent s'imposer de manière cumulative et portent donc atteinte à la liberté d'aller et venir, au droit au respect de la vie privée et au droit de mener une vie familiale normale.

Le Conseil estime d'une part, que le législateur a poursuivi l'objectif de lutte contre le terrorisme, d'autre part, que cette mesure est applicable si 4 conditions sont réunies :

-la personne doit avoir été condamnée à une peine privative de liberté pour avoir commis une infraction terroriste mentionnée aux articles 421-1 à 421-6 du code pénal, à l'exclusion des infractions relatives à la provocation au terrorisme et à l'apologie de celui-ci

-la durée de la peine prononcée doit avoir été d'au moins cinq ans, ou en cas de récidive légale, d'au moins trois ans

-la personne doit avoir été en mesure de bénéficier, pendant l'exécution de sa peine, de mesures de nature à favoriser sa réinsertion

---

<sup>50</sup> Conseil Constitutionnel, décision n° 2021-822 DC, 30 juillet 2021

-elle doit présenter à l'issue de sa peine, une particulière dangerosité caractérisée par une probabilité très élevée de récidive et par une adhésion persistante à une idéologie ou à des thèses incitant à la commission d'actes de terrorisme, faisant ainsi obstacle à sa réinsertion

Le Conseil estime que cette mesure, qui fixe ces obligations et interdictions, ne peut être ordonnée que si elle apparaît strictement nécessaire pour prévenir la récidive et assurer la réinsertion de la personne. Elle ne peut s'appliquer aux personnes condamnées à un suivi socio-judiciaire ou faisant l'objet d'une mesure de surveillance judiciaire, de surveillance de sûreté ou de rétention de sûreté.

Il rappelle aussi que cette mesure est prise par un avis motivé de la commission pluridisciplinaire des mesures de sûreté, chargée d'évaluer la dangerosité de la personne et sa capacité à se réinsérer au moins trois mois avant la date prévue pour sa libération. Pour évaluer cette particulière dangerosité, la commission demande le placement de l'individu dans un établissement spécialisé chargé de l'observation des personnes détenues durant 6 semaines. Ensuite, le Tribunal statue lors d'un débat contradictoire en présence donc de la personne concernée. Enfin, la décision doit être motivée au regard des conclusions de l'évaluation réalisée par la commission pluridisciplinaire. Cette décision dispose d'une voie de recours.

Le Conseil souligne aussi que cette mesure est ordonnée pour une durée maximale d'un an qui peut être renouvelée pour la même durée après avis de la commission pluridisciplinaire dans la limite de cinq ans ou de trois ans lorsque la personne est mineure, sous réserve de l'existence d'éléments nouveaux ou complémentaires qui justifient précisément un tel renouvellement. Il précise que le Tribunal d'application des peines de Paris peut modifier ou ordonner la mainlevée de la mesure à la demande de la personne concernée et après avis du procureur de la République. Cette compétence s'exerce sans préjudice de la possibilité, pour le juge de l'application des peines, d'adapter à tout moment les obligations auxquelles la personne est tenue.

Ainsi, contrairement avec la proposition de loi instituant la mesure de sûreté à l'encontre des personnes condamnées pour terrorisme, cette mesure ne peut être renouvelée jusqu'à 5 ans maximum et pas 10 ans comme le prévoyait la première proposition. De plus, cette mesure prévoit que pour être renouvelée, des éléments complémentaires ou nouveaux doivent être apparus durant le déroulement de la première mesure. Cette mesure rajoute également la

possibilité pour la personne concernée de demander la modification de la mesure ou ordonner sa mainlevée.

Le Conseil Constitutionnel déclare donc que les dispositions contestées ne méconnaissent pas la liberté d'aller et venir, le droit au respect de la vie privée ou le droit de mener une vie familiale normale. Ces dispositions sont donc conformes à la Constitution.

Nous pouvons donc conclure que le législateur a pris en compte les recommandations du Conseil Constitutionnel dans sa décision n°2020-805 DC du 7 août 2020 pour proposer une mesure qui allie prévention de la récidive en matière terroriste mais aussi d'une prise en charge vers la réinsertion de la personne faisant l'objet de la mesure.

La mesure judiciaire de prévention de la récidive terroriste et de réinsertion semble être un projet un peu plus accès vers la réinsertion dans laquelle la personne qui, a effectué sa peine, est prise en charge et à un droit de parole durant la prise de la décision de la mesure lors d'un débat contradictoire mais qui peut aussi demander la modification de la mesure afin qu'elle soit la mieux adaptée à la vie de la personne concernée et qu'elle ne constitue pas une entrave à sa réinsertion. La personne concernée peut aussi demander la mainlevée de la mesure. Elle a donc une place plus importante que ce qui était prévu dans la mesure de sûreté pour les personnes condamnées à des actes terroristes, mesure majoritairement axée sur la sécurité.

Même si cette mesure tend à être le moins attentatoire aux droits et libertés constitutionnellement garantis et seulement suffisante pour prévenir la commission d'actes terroristes, elle reste tout de même quelque peu attentatoire aux droits et libertés ce qui occasionne un obstacle à une réinsertion optimale (Section 2).

## **Section 2. La critique de la mesure judiciaire de prévention de la récidive et de réinsertion**

Malgré une présentation positive de cette mesure judiciaire de prévention de la récidive et de la réinsertion ayant pris en compte les recommandations du Conseil Constitutionnel, cette mesure constitue une entrave à la liberté d'aller et venir, au droit à la vie privée ou au droit de mener une vie familiale normale (Paragraphe 1) et fait donc inévitablement obstacle à la réinsertion de la personne concernée par la mesure (Paragraphe 2).

### **Paragraphe 1. Une mesure particulièrement attentatoire aux droits et libertés**

En réalité, l'adoption de la loi du 30 juillet 2021 relative à la prévention d'actes de terrorisme et au renseignement inscrit dans le droit commun des mesures particulièrement attentatoires aux droits et libertés.

Cette loi prolonge des mesures dérogatoires au droit commun appliquées depuis 2015 à la suite des attentats.

En effet, la loi de prévention d'actes de terrorisme et au renseignement vient pérenniser les mesures de la loi dite SILT renforçant la sécurité intérieure et la lutte contre le terrorisme dans le droit positif<sup>51</sup>.

Cette loi comporte en effet deux volets, l'un qui concerne les mesures de lutte antiterroriste l'autre qui concerne le renseignement.

Le texte pérennise quatre mesures de police administrative de la loi du 30 octobre 2017 renforçant la sécurité intérieure et la lutte contre le terrorisme (SILT) qui a pris le relais de l'état d'urgence instauré à la suite des attentats de Paris et de Saint-Denis de novembre 2015. Il s'agit des périmètres de protection, de la fermeture des lieux de culte, des mesures individuelles de contrôle et de surveillance (MICAS) et des visites domiciliaires<sup>52</sup>.

Ces mesures étaient soumises à une expérimentation qui avait été prolongée par une loi du 24 décembre 2020 jusqu'au 31 juillet 2021.

Avec cette loi, ces mesures sont complétées par :

- La possibilité de fermer des lieux dépendants d'un lieu de culte fermé ;
- L'extension jusqu'à deux ans cumulés, au lieu d'un an, des mesures administratives de surveillance (MICAS) pour les sortants de prison condamnés pour terrorisme à une peine de prison de cinq ans ou plus (trois ans en cas de récidive). Cet allongement à deux ans a été censuré par le Conseil constitutionnel compte tenu de la rigueur des obligations et interdictions pouvant être prononcées à l'occasion d'une telle mesure ;

---

<sup>51</sup> OpenEditionJournals, La revue des Droits de l'Homme, La loi du 30 juillet 2021 relative à la prévention d'actes de terrorisme et au renseignement : un pas de plus dans la fuite en avant sécuritaire, Octobre 2021

<sup>52</sup> Vie publique, Loi du 30 juillet 2021 relative à la prévention d'actes de terrorisme et au renseignement



- La création, pour ces mêmes sortants de prison, d'une "mesure judiciaire de prévention de la récidive terroriste et de réinsertion" dont nous traiterons ci-dessous.

Cette nouvelle mesure de sûreté est prononcée en fin de peine par le Tribunal de l'application des peines de Paris sur réquisition du parquet national antiterroriste. Elle doit remplacer les mesures de sûreté voulues par la loi du 10 août 2020, dite Braun-Pivet, que le Conseil constitutionnel a censurées. Elle implique notamment une obligation de prise en charge sanitaire, sociale, éducative, psychologique ou psychiatrique.

Cette même loi intervient également par des mesures sur le renseignement. La technique dite de l'algorithme, expérimentée depuis 2015 puis autorisée durant l'état d'urgence jusqu'au 31 décembre 2021, est pérennisée.

Cette technique permet un traitement automatisé des données de connexion et de navigation sur Internet, grâce à la coopération des fournisseurs d'accès. Cette surveillance algorithmique est étendue aux adresses (URL) de connexion. Les députés ont imposé au gouvernement la remise au plus tard mi-2024 d'un premier bilan sur la surveillance des URL.

Le texte autorise et encadre aussi les partages de renseignements et d'informations entre services de renseignement et par les autorités administratives.

Le brouillage des drones est également autorisé, pour prévenir les menaces lors de grands événements ou à l'occasion de certains convois ou en cas de survol d'une zone interdite.

Enfin, l'article 25 réforme l'accès aux archives classées secret-défense. L'accès à ces archives au bout de 50 ans est généralisé à des fins d'études et de recherches mais le champ des exceptions au délai de 50 ans pour les documents les plus sensibles est élargi. Certains documents ne pourront être accessibles au public qu'après leur "*perte de valeur opérationnelle*". Des amendements des parlementaires ont exclu de l'allongement des délais prévu par la réforme les documents déclassifiés qui sont aujourd'hui librement communicables (par exemple sur la guerre d'Algérie) et les documents ayant fait l'objet d'une ouverture anticipée de fonds d'archives publiques.

Le Conseil constitutionnel a énoncé deux réserves d'interprétation sur cet article. Il a jugé qu'il ne peut pas s'appliquer à des documents dont la communication n'a pas pour effet de révéler une information jusqu'alors inaccessible au public. L'autre réserve concerne l'accès aux archives intéressant des installations nucléaires ou militaires.

En effet, toutes ces dispositions sont particulièrement attentatoires aux droits et libertés. Nous nous concentrerons en particulier sur la mesure judiciaire de prévention de la récidive et de réinsertion.

Cette mesure impose aux personnes condamnées pour des actes terroristes un certain nombre d'interdictions et d'obligations cumulatives. Même si la personne concernée peut demander une modification de la mesure, la décision de celle-ci revient à l'appréciation souveraine du Tribunal d'application des peines de Paris.

Une atteinte est particulièrement faite à la liberté d'aller et venir, au droit au respect à la vie privée et au droit de mener une vie familiale.

La liberté d'aller et venir est une valeur constitutionnelle reconnue par le Conseil Constitutionnel le 12 juillet 1979. Elle est garantie par l'article 66 de la Constitution du 4 octobre 1958 mais aussi par l'article 4 de la Déclaration des droits de l'Homme et du citoyen de 1789. La liberté d'aller et venir est une composante de la liberté individuelle. Il s'agit du droit pour tout individu de se déplacer librement dans un pays, de quitter celui-ci et d'y revenir.

L'article 13 par exemple de la Déclaration universelle des droits de l'Homme de 1948 dispose : *“Toute personne a le droit de circuler librement et de choisir sa résidence à l'intérieur d'un État. Toute personne a le droit de quitter tout pays, y compris le sien, et de revenir dans son pays”*.

Or, lorsque la personne condamnée pour des actes de terrorisme fait l'objet d'une mesure judiciaire de prévention de la récidive et de réinsertion à sa sortie de détention, celle-ci peut se retrouver soumise à une obligation de résider dans un lieu déterminé ou de prévenir de tout déplacement ou encore de répondre à des convocations du juge de l'application des peines ou du service pénitentiaire d'insertion et de probation.

Ces obligations et interdictions entravent donc l'exercice de la liberté d'aller et venir puisqu'il lui est imposé des lieux où elle doit se rendre.

Ensuite cette mesure porte également atteinte au droit à la vie privée. Le droit à la vie privée est assuré par l'article 9 alinéa 1 du Code civil : *“Chacun a droit au respect de sa vie privée”*.

En effet, la mesure judiciaire de prévention de la récidive et de réinsertion peut imposer à la personne concernée un suivi sanitaire, social, éducatif ou psychologique avec une prise en

charge dans un centre de déradicalisation. Cela peut porter une atteinte relativement importante à la vie privée de la personne puisqu'il est plus compliqué d'avoir une vie privée au sein d'un centre de déradicalisation.

De même que l'obligation de communiquer un certain nombre de documents, d'informations et de renseignements destinés à permettre le contrôle de l'exécution des obligations et interdictions. Cette surveillance ne peut que porter une atteinte à la vie privée de la personne.

Enfin, une liberté fondamentale est également entachée par l'application d'une telle mesure, le droit de mener une vie familiale normale.

Le droit de mener une vie familiale normale est rattaché au droit au respect de la vie privée. C'est l'article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme qui garantit le droit au respect de la vie privée et familiale.

Il n'est pas consacré dans la Constitution mais a été reconnu dans une décision du Conseil Constitutionnel en 2003 lorsqu'il est saisi sur la conformité de la loi pour la sécurité intérieure<sup>53</sup>.

Le droit à la vie familiale renvoie au droit de se marier et d'avoir une vie de famille normale. Il est évident que ces obligations et interdictions font obstacle à l'exercice de ce droit.

Il s'agit également de préciser que ces obligations et interdictions cumulées les unes aux autres sont d'autant plus attentatoires aux droits et libertés des personnes concernées puisque plus la personne est contrainte par des obligations et interdictions plus ses droits et libertés sont écornés. Il conviendra même de préciser que la mesure en elle-même constitue une entrave à la réinsertion (Paragraphe 2).

#### Paragraphe 2. La mesure judiciaire de prévention de la récidive terroriste et de réinsertion : une entrave à la réinsertion

En effet, au titre de la mesure judiciaire de prévention de la récidive terroriste et de réinsertion, l'individu est soumis à un suivi sanitaire, social, éducatif ou psychologique, avec une éventuelle prise en charge dans un centre de déradicalisation, ainsi qu'à une obligation d'exercer une activité professionnelle ou de formation. Il peut également être soumis à l'obligation de résider dans un lieu déterminé. La loi prévoit également les modalités de

---

<sup>53</sup> Conseil Constitutionnel, décision n° 2003-467 DC, 13 mars 2003

communication avec le service pénitentiaire d'insertion et de probation ainsi qu'avec le juge d'application des peines<sup>54</sup>.

Or, cette mesure s'applique aux personnes qui ont été condamnées pour des actes terroristes mentionnés aux articles 421-1 à 421-6 du Code pénal exceptés le délit de provocation au terrorisme ou apologie du terrorisme. Il s'agit donc d'individus qui ont mené à bout leur période de détention puisque cette mesure s'applique à partir de la sortie de détention.

Ainsi, lorsqu'une mesure est prononcée à l'encontre d'une personne qui a été condamnée, cela signifie que la personne a exécuté sa peine et a donc payé sa dette envers la société.

Or, le fait de contraindre à nouveau la personne dans sa liberté d'aller et venir par exemple correspond à lui infliger une sanction supplémentaire en plus de la peine exécutée antérieurement.

Ici, il ne s'agit pas de punir une infraction mais de punir un risque potentiel de récidive d'actes de terrorisme. Pourtant en droit français, la tentative de certains crimes et délits est répréhensible mais le risque potentiel de la commission d'une infraction ou de la récidive d'une infraction ne l'est pas.

Ainsi, créer une mesure de sûreté permet de surveiller la personne et de contrôler ces déplacements et ses démarches.

Bien que le Conseil Constitutionnel ait recommandé au législateur *“de prévoir des mesures de sûreté fondées sur la particulière dangerosité, évaluée à partir d'éléments objectifs, de l'auteur d'un acte terroriste et visant à prévenir la récidive de telles infractions, c'est à la condition qu'aucune mesure moins attentatoire aux droits et libertés constitutionnellement garantis ne soit suffisante pour prévenir la commission de ces actes et que les conditions de mise en œuvre de ces mesures et leur durée soient adaptées et proportionnées à l'objectif poursuivi.”*<sup>55</sup>, cette mesure reste tout de même attentatoire aux droits et libertés ce qui entrave la réinsertion de la personne concernée.

---

<sup>54</sup> D. Renforcement de la prévention d'actes de terrorisme : la loi publiée

<sup>55</sup> Conseil Constitutionnel, Décision n°2020-805 DC, 7 août 2020

Cette nouvelle mesure de sûreté est la première à concerner exclusivement les auteurs d'infractions terroristes. Elle couvre même la quasi-totalité d'entre eux puisqu'elle vise tous ceux condamnés à une peine de prison d'une durée d'au moins cinq ans ferme<sup>56</sup>.

Son champ d'application contraste avec la durée minimum de quinze ans exigée pour la surveillance de sûreté et la rétention de sûreté.

Parmi les obligations qui peuvent se cumuler, deux portent particulièrement atteinte à la liberté d'aller et de venir : celle d'établir sa résidence en un lieu déterminé et celle de suivre une prise en charge sanitaire, sociale, éducative, psychologique ou psychiatrique, destinée à permettre la réinsertion et l'acquisition des valeurs de la citoyenneté qui peut s'appliquer au sein d'un établissement d'accueil adapté.

Cela constitue aussi une entrave à la réinsertion puisqu'il est difficile de construire une vie de couple ou une vie familiale au sein d'un établissement d'accueil adapté.

Cette obligation entrave d'autant plus la réinsertion de l'individu puisque le fait d'imposer un lieu de domicile de la personne exclut certaines opportunités de profession en fonction de l'établissement du lieu de résidence.

Enfin, la loi propose un double critère pour qualifier la « dangerosité » des sortants de prison qui pourront faire l'objet de cette mesure : une « adhésion persistante à une idéologie ou à des thèses incitant à la commission d'actes de terrorisme » et une « probabilité très élevée de récidive ». En réalité, il y a de fortes chances que le risque soit retenu chaque fois que la personne adhère à une idéologie terroriste. Or, aucun texte ne mentionne la nécessité de relever un élément matériel pour caractériser le critère de l'adhésion.

De plus, cette mesure est sensée intégrer un axe de réinsertion. Le Code pénal met en condition d'application de la mesure, le fait pour la personne d'avoir été mise en demeure de bénéficier, au cours de sa peine, de mesures de nature à favoriser sa réinsertion.

Or, au sujet des personnes dites radicalisées, le CGLPL affirmait en 2020 que, « *de l'avis de tous, le terrain de la préparation à la sortie n'est pas investi en détention. Les peines sont exécutées intra-muros jusqu'au dernier jour ; les sorties sont « sèches ». Les réductions supplémentaires de peine (RSP) et les permissions de sortir, dont le droit d'accès n'a pas été*

---

<sup>56</sup> L'Observatoire International des prisons, section française, Une peine qui n'en finit pas : le sécuritaire sous couvert de réinsertion, 25 octobre 2021

*restreint par la loi de 2016, sont accordées de manière très restrictive pour les premières et rarissimes pour les secondes ; l'appel du Parquet est systématique. »<sup>57</sup>.*

Ainsi, bien que bénéficiant de crédits automatiques de peine, les personnes condamnées pour terrorisme ne profitent que très rarement d'aménagement de peines, de réductions de peine supplémentaires et de permissions de sortir. Elles sont donc soumises à un régime bien plus sévère que les autres personnes condamnées. Cela est accentué car la mesure judiciaire de prévention de la récidive et de réinsertion ne s'applique que pour les peines privatives de liberté non assorties d'un sursis.

Comme évoqué dans une première partie, la détention des condamnés pour des faits de terrorisme s'inscrit bien souvent dans une logique avant tout sécuritaire : placement à l'isolement, absence d'activité, difficulté d'accès au travail et aux formations, régimes de détention extrêmement stricts dans les quartiers d'évaluation ou de prise en charge de la radicalisation.

Finalement, la mesure n'a de réinsertion que le nom.

Cette mesure et la réinsertion sont même antinomiques puisqu'il paraît évident qu'imposer une mesure restrictive de liberté après une peine privative de liberté n'est pas la meilleure des solutions lorsque l'un des objectifs de la mesure est d'assurer la réinsertion de l'individu.

Le législateur a également pérennisé les MICAS, qui peuvent se cumuler à la mesure de sûreté judiciaire et constituer autant d'entraves supplémentaires à l'insertion notamment pour de nombreuses démarches administratives, professionnelles ou judiciaires.

Leur régime était déjà particulièrement contraignant : interdiction de se trouver en relation directe ou indirecte avec certaines personnes, interdiction de paraître dans certains lieux et obligation de se présenter régulièrement aux services de police. La loi en renforce encore la dureté : ces deux dernières contraintes, jusque-là exclusives l'une de l'autre, deviennent cumulables. Le législateur prévoyait également de passer leur durée totale d'un à deux ans. Cet allongement a été censuré par le Conseil constitutionnel au regard de la rigueur des MICAS.

Il s'agit d'une mesure particulièrement stigmatisante pour la personne anciennement détenue qui retrouve la vie en milieu ouvert et doit donc se réadapter.

---

<sup>57</sup> CGLPL, Prise en charge pénitentiaire des "personnes radicalisées" et respect des droits fondamentaux, Janvier 2020

Ainsi, cette mesure judiciaire de prévention de la récidive et de réinsertion est plus qu'illusoire en ce qui concerne la mise en place de mesures de réinsertion. Même si la mesure doit définir les conditions d'une prise en charge sanitaire, sociale, éducative, psychologique ou psychiatrique destinée à permettre la réinsertion de la personne concernée et l'acquisition des valeurs de la citoyenneté, la personne concernée par la mesure est finalement assujettie à un certain nombre de contraintes qui rendent difficile toute réinsertion.

Cette mesure est une nouvelle fois orientée vers le sécuritaire plus que vers la réinsertion.

Enfin, le non-respect des obligations de la mesure judiciaire de prévention de la récidive et de réinsertion est puni d'une peine d'emprisonnement de 3 ans et 45 000 euros d'amende en vertu de l'article 706-25-21 du Code de procédure pénale. Ainsi, la personne condamnée pour terrorisme qui a exécuté sa peine privative de liberté, peut être astreinte à une mesure restrictive de liberté à sa sortie qui, si elle ne la respecte pas, encourt à nouveau une peine privative de liberté. Or, ces obligations sont relativement contraignantes et il est donc assez aisé d'enfreindre une des conditions de cette mesure. Cette mesure plonge finalement la personne condamnée pour terrorisme et sortant de détention dans un cercle vicieux alors que la prise en charge vers une réinsertion devrait amener la personne concernée à s'introduire dans un cercle vertueux. L'objectif d'une réinsertion réussie est de convaincre l'individu qu'il existe une voie bien plus avantageuse que celle de la criminalité et qui consiste à trouver sa place dans la société.

Dans un dernier chapitre, nous aborderons l'existence de programmes et d'associations en milieu ouvert qui tendent à prendre en charge les personnes condamnées pour terrorisme et les personnes en voie de radicalisation afin d'assurer leur réinsertion. Nous verrons que ces méthodes sont très satisfaisantes comparées à la mesure restrictive de liberté, la mesure judiciaire de prévention de la récidive et de réinsertion (Chapitre 2).

## **Chapitre 2. Une prise en charge de la radicalisation vers une réinsertion en milieu ouvert satisfaisante**

Contrairement à la mesure judiciaire de prévention de la récidive et de réinsertion, certains programmes et associations de prise en charge de la radicalisation en milieu ouvert ont un effet bénéfique en matière de réinsertion.

C'est ce que nous aborderons dans une première section avec l'Association de politique criminelle appliquée et de réinsertion sociale (Section 1) puis les programmes mis en place en milieu ouvert, le programme expérimental Rive et le programme Pairs (Section 2).

### **Section 1. L'APCARS : une association reconnue par l'institution judiciaire**

L'APCARS est une association qui intervient tant sur le plan civil que pénal, c'est ce dont nous traiterons ici (Paragraphe 2) après avoir présenté l'historique de la création de l'APCARS (Paragraphe 1).

#### **Paragraphe 1. L'historique de l'Association de politique criminelle appliquée à la réinsertion sociale**

L'idée de créer l'APCARS débute en 1976 grâce à l'installation d'une antenne de Vera Institute of Justice de New York installée à Paris dans le but de mener une étude expérimentale au Tribunal de Grande Instance de Paris et animée par le Centre de Recherches de Politique Criminelle.

L'objectif était alors d'étudier si l'apport de renseignements vérifiés sur les attaches sociales de personnes inculpées de délits permettait de limiter le recours à la détention provisoire<sup>58</sup>.

Ce projet s'inspire de l'Ecole de la Défense Sociale Nouvelle. Il aborde le fait criminel et la délinquance comme production sociale relevant d'une approche pluridisciplinaire.

L'expérimentation débute en 1977 financée par le Ministère de la Justice.

A l'origine, ce programme s'inscrivait seulement au stade de l'instruction. Cette expérimentation s'est étendue à la procédure de flagrant délit, aujourd'hui appelée la

---

<sup>58</sup> Apcars, Qui sommes-nous ?, Histoire



comparution immédiate. Par la suite, ce programme s'est conclu à la mise en place de l'enquête sociale rapide (ESR) avant jugement.

Le 3 octobre 1980, l'Association de Politique Criminelle Appliquée et de Réinsertion Sociale (APCARS) est créée.

Un mois plus tard, le Parlement adopte un amendement qui complète l'article 41 du Code de procédure pénale :

« ...*Le procureur peut confier aux personnes habilitées dans les conditions prévues par l'article 81, sixième alinéa, le soin de vérifier la situation matérielle ou sociale des personnes ayant fait l'objet d'enquête... ».*

Les services d'enquêtes sociales rapides sont ouverts en 1981 et 1984 dans les TGI de Créteil puis de Bobigny, suivis par le service d'enquêtes de personnalité en 1987.

En 2002, l'association étend ses activités à la justice civile avec la création d'un service régional d'enquêtes sociales pour les juges aux affaires familiales.

Pour répondre à l'émergence d'une précarité sociale, un service d'accueil rapide est créé en 1984 pour recevoir en urgence des adultes sans domicile, en vue de leur insertion ou de leur réinsertion sociale.

Celui-ci devient par la suite, en 2006, un centre d'hébergement et de réinsertion sociale (CHRS) spécialisé dans l'accueil et l'insertion de publics ayant eu à faire avec la justice.

L'association s'engage ensuite dans une démarche de mutualisations avec d'autres associations du secteur socio-judiciaire et fusionne avec l'ESTRAN en 2009, le SAJIR (Service régional d'action judiciaire et d'insertion) en 2010, le VERLAN (un Centre d'hébergement et de réinsertion sociale) en 2011 et le SPES de Marseille (Service provençal d'encouragement et de soutien) en 2015.

Ces rapprochements ont permis à l'APCARS d'étendre sa capacité d'accueil dans son CHRS et d'intervenir dans le domaine de la politique de la ville et de devenir un acteur majeur de l'aide aux victimes.

L'APCARS se définit aujourd'hui comme :

- un auxiliaire indispensable d'une justice efficace et humaine avec pour objectif de mieux connaître et comprendre pour mieux juger et défendre (enquêtes sociales rapides, enquêtes de personnalité, ...).

- un partenaire opérationnel de la politique pénale permettant une sanction juste, reconstructive et adaptée à chaque profil.
- un acteur social engagé dans la réinsertion et la prévention de la récidive en faisant le lien entre la justice et la cité notamment avec les Centre d'hébergement et de la réinsertion sociale.
- un intervenant actif de l'aide aux victimes en permettant de sortir la victime de son isolement, de l'informer sur ses droits et d'apaiser les différends.
- un expert indépendant et innovant sur les questions de justice (expérimentation, évaluation, recherche).

Elle se décrit comme une association humanitaire, partenaire de la justice, qui place la victime d'une part, le prévenu et l'ancien détenu d'autre part au cœur de son action<sup>59</sup>.

Dans un projet associatif en date du 28 janvier 2014, le Conseil d'administration de l'APCARS dresse les objectifs poursuivis.

Il s'agit d'une part d'œuvrer pour une justice éclairée, humaine et restaurative, d'autre part, d'accompagner la réintégration des plus démunis dans la société, leur faciliter l'accès à leurs droits, au soin, à un emploi et un logement.

Mais aussi à s'engager auprès des personnes sortant de détention pour les aider à retrouver leur autonomie. L'association a pour mission de lutter contre la récidive mais aussi de favoriser la réinsertion puisque l'un ne va pas sans l'autre.

L'APCARS partage des valeurs comme l'humanisme, la dignité, l'éthique, le professionnalisme, la rigueur, l'efficacité, l'objectivité et la responsabilité.

Elle est reconnue comme une des rares associations capables de proposer à la justice une offre intégrée, judiciaire et sociale mais aussi comme une plateforme pré-sentencielle et post-sentencielle dédiée aussi bien aux victimes qu'aux auteurs.

Enfin, son ancienneté et sa capacité d'innovation font d'elle une association reconnue et légitime dans le monde judiciaire.

---

<sup>59</sup> Projet Associatif adopté par le Conseil d'administration de l'APCARS le 28 janvier 2014

Aujourd'hui, l'APCARS a des missions bien particulières et intervient tant sur le plan civil que sur le plan pénal en matière d'insertion et de réinsertion (Paragraphe 2).

### Paragraphe 2. Une présentation complète d'une association connue en matière de réinsertion sociale tant civile que pénale

Comme développé précédemment, l'APCARS (Association de politique criminelle appliquée à la réinsertion sociale) a été créée le 3 octobre 1980 par le Ministère de la Justice. Cette association est rapidement devenue un allié de la politique pénale en prenant en charge tant des auteurs d'infractions que des victimes<sup>60</sup>.

Aujourd'hui, l'APCARS réalise des missions de réinsertion sociale mais aussi d'insertion professionnelle à travers deux dimensions<sup>61</sup> :

- l'accompagnement et la prise en charge de personnes incarcérées et/ou sortants de prison, afin d'éviter leur récurrence : Centres d'hébergements et de réinsertion sociale, service Emploi (Marseille), points d'accès au droit (Bouches du Rhône).
- l'accompagnement de personnes bénéficiaires des minima sociaux : service RSA à Marseille, lieu d'accueil RSA en détention (Baumettes, Luynes).

L'association gère des centres d'hébergement et de réinsertion sociale (CHRS). En tout ce sont 165 places d'hébergement (en hôtels, en résidences sociales et en studios principalement) qui sont utilisés pour l'accueil et l'accompagnement social de personnes précarisées ayant fait l'objet d'une condamnation pénale.

Cet accompagnement est pris en charge par deux établissements au sein de l'APCARS, le CHRS Belleville (Paris 19<sup>ème</sup> avec 130 places), et le CHRS Athènes (Marseille avec 35 places).

L'association apporte un accompagnement :

- global, individualisé et responsabilisant
- plus efficace qu'une sortie sèche de détention, notamment en termes de prévention de la récurrence

---

<sup>60</sup> LexBase n°12 du 24 janvier 2019 : Justice, [Questions à ...] Frédéric Lauféron, Directeur général de l'APCARS

<sup>61</sup> APCARS, Accompagner pour reconstruire, A travers la (ré)insertion sociale, l'APCARS offre une chance aux personnes précarisées de reprendre pied progressivement dans la société

- coordonné avec l'administration pénitentiaire
- moins onéreux qu'une place de prison

Cet accompagnement couvre toutes les problématiques rencontrées : droits, santé, formation, emploi, logement mais aussi celles liées à l'isolement social et familial, consécutif d'une longue période d'errance ou d'une peine de prison.

Les deux CHRS sont en effet composés d'une équipe pluridisciplinaire : travailleurs sociaux, chargée d'insertion professionnelle, psychologue, infirmière, chargée d'insertion par le logement (Belleville), permanences juridiques (Belleville). Ils ont également conclu de nombreux partenariats, dans le domaine du soin, des addictions ou encore de l'insertion professionnelle.

Pour l'APCARS, la réussite d'un projet d'insertion passe par une relation étroite entre l'administration pénitentiaire et elle-même afin de construire un parcours de réinsertion individualisé, pour la personne condamnée.

Les deux CHRS accueillent également des personnes dans le cadre de dispositifs spécifiques, comme les permissions de sortir, les placements extérieurs, ou encore des auteurs présumés de violences conjugales faisant l'objet d'une décohabitation du domicile conjugal.

L'association propose également un service d'emploi notamment un service d'insertion professionnelle à Marseille.

Une chargée d'insertion professionnelle propose à des personnes prises en charge par le service Justice et le CHRS en rupture dans leur parcours professionnel, un accompagnement individualisé, réaliste, les engageant dans une dynamique en vue de l'accès à un emploi et/ou une formation.

Les deux grandes dimensions du service :

- Un coaching individuel pour un retour à l'emploi
- Une assistance aux entreprises et un partenariat avec les structures d'insertion pour faciliter et garantir le bon déroulement de la mise en emploi, du stage ou de la formation.

Le public visé en l'espèce concerne les personnes majeures disposant de qualifications ou de savoir-faire mobilisables et transférables, suivies socialement par l'équipe éducative du CHRS ou du Service Justice.

Dans les Bouches-du-Rhône, l'association propose des points d'accès au droit en milieu pénitentiaire. Les points d'accès au droit (PAD) sont des permanences d'information et d'orientation juridique à l'attention des personnes incarcérées.

Composés de juristes, les détenus sont reçus individuellement et en toute confidentialité afin de recevoir une réponse à caractère juridique adaptée à leur demande (droit du travail, droit au logement, droit fiscal, droit des étrangers...).

Ils travaillent en lien avec les conseillers pénitentiaires d'insertion et de probation (CPIP) et œuvrent à la préparation à la sortie des personnes détenues.

Les juristes des PAD ont pour missions :

- Informer les personnes détenues de leurs droits et des conséquences juridiques de leur incarcération
- Aider les personnes détenues dans leurs démarches administratives et juridiques
- Orienter lorsqu'une prise en charge spécifique est nécessaire vers un partenaire en détention ou de droit commun
- Organiser des permanences avocats en détention
- Constituer les demandes d'aide juridictionnelle.

Ces points d'accès au droit sont présents dans cinq établissements pénitentiaires des Bouches-du-Rhône : le Centre pénitentiaire de Marseille, celui de Luynes, le Centre de détention de Salon de Provence, celui de Tarascon et la maison centrale d'Arles.

En matière d'insertion ou de réinsertion, l'association prend également en charge un lieu d'accueil RSA (Marseille uniquement) et des Relais RSA aux Baumettes.

L'équipe sociale du lieu d'accueil a pour mission l'accueil et l'accompagnement des bénéficiaires du RSA, en vue de la levée des freins périphériques à l'emploi.

A l'aide d'un contrat d'engagement réciproque, les bénéficiaires définissent avec leur référent, les axes d'accompagnement spécifiques et prioritaires (accès aux soins, au logement, à l'emploi...).

Le lieu d'accueil prend en charge les bénéficiaires du RSA résidents ou domiciliés sur les 4<sup>ème</sup>, 8<sup>ème</sup>, 9<sup>ème</sup>, 10<sup>ème</sup>, 11<sup>ème</sup> et 12<sup>ème</sup> arrondissements de Marseille.

La prise en charge individuelle est complétée par des actions collectives proposées aux bénéficiaires du RSA comme par exemple un atelier culture et un atelier numérique dont la finalité est de mobiliser et de sortir de l'isolement les personnes les plus fragiles.

Depuis 2017, l'APCARS a repris l'activité du « Relais RSA Baumettes » implanté au sein de l'établissement pénitentiaire de Marseille depuis de nombreuses années. Cette action permet d'assurer une continuité dans l'accompagnement social des bénéficiaires du RSA malgré une période d'incarcération.

Une référente sociale intervient auprès de la population pénale féminine et masculine marseillaise incarcérée au sein des établissements pénitentiaires de Marseille et de Aix-Luynes.

Depuis juin 2018, la structure d'accompagnement à la sortie (SAS) est implantée aux Baumettes et constitue aussi un lieu d'intervention pour la juriste du PAD et la référente du Relais RSA en vue de préparer à la sortie et de relancer les droits des personnes détenues.

Le Relais RSA Baumettes travaille en partenariat avec les CPIP, les juristes des PAD pénitentiaires mais aussi avec l'équipe éducative du CHRS de l'APCARS pour les personnes nouvellement admises en sortie de détention.

En matière pénale, l'APCARS est amenée à intervenir en pré-sentenciel et en post-sentenciel auprès des prévenus et auteurs d'infractions mais aussi des victimes.

L'APCARS a également piloté durant deux ans, le programme de déradicalisation RIVE (Recherche et intervention sur les violences extrémistes). Il s'agissait de prendre en charge les personnes condamnées pour des infractions terroristes, les personnes prévenues pour ce type d'infractions ou encore les personnes de retour de la zone irako-syrienne. Ce programme expérimental bien que satisfaisant n'a pas été reconduit et a laissé place au programme Pairs (programme d'accueil individualisé et de réaffiliation sociale).

Ainsi, nous traiterons dans une dernière section les dispositifs en milieu ouvert axés sur la réinsertion des personnes condamnées pour terrorisme, prévenues pour ces faits ou encore signalées comme radicalisées : RIVE et Pairs (Section 2).

## **Section 2. Les dispositifs de prise en charge vers une réinsertion hors de la prison**

Le cadre légal de ces deux programmes est issu de la loi du 3 juin 2016<sup>62</sup> qui permet de contraindre une personne placée sous-main de la justice à respecter les conditions d'une prise en charge sanitaire sociale éducative ou psychologique destinée à permettre sa réinsertion et l'acquisition des valeurs de la citoyenneté. Peu de temps après un appel d'offre est lancé par la Direction de l'administration pénitentiaire créant ainsi la mise en place d'un programme expérimental, Rive (Paragraphe 1). Après un résultat jugé plutôt positif, un nouvel appel d'offre a été lancé et un programme a été confié au groupe SOS, il s'agit du programme Pairs (Paragraphe 2).

### **Paragraphe 1. RIVE : Une alternative à l'incarcération satisfaisante**

« Rive » signifie « Recherche et intervention sur les violences extrémistes ».

Il s'agit d'un dispositif de déradicalisation testé en toute discrétion à l'initiative du ministère de la Justice par l'administration pénitentiaire durant deux ans entre fin 2016 et fin 2018. Ce projet était également piloté par l'APCARS (l'Association de politique criminelle appliquée à la réinsertion sociale).

L'idée de ce programme a émergé en août 2016, juste après l'attentat de Saint-Étienne- du-Rouvray, dont l'un des auteurs était sous bracelet électronique. À l'époque, l'impulsion est donnée par Jean-Jacques Urvoas à l'époque Garde des Sceaux. Cependant contrairement aux autres expérimentations, le projet est cette fois-ci tenu secret.

Ce projet expérimental avait pour objectif de réaliser un suivi renforcé et pluridisciplinaire de personnes en liberté et faisant l'objet d'une procédure ou d'une peine en lien avec une infraction terroriste ou identifiées comme radicalisées.

Son but était de désengager les personnes radicalisées de la violence extrémiste et les réinsérer dans la société.

RIVE est intervenu en complément et en partenariat avec les services pénitentiaires d'insertion et de probation (SPIP). Quatorze personnes, toutes issues d'Ile-de-France ont fait partie du programme obligatoire. Il s'agissait d'une obligation imposée par le juge.

---

<sup>62</sup> Loi n°2016 du 3 juin 2020 renforçant la lutte contre le crime organisé, le terrorisme, et leur financement et améliorant l'efficacité et les garanties de la procédure pénale

Parmi ces personnes, certaines étaient allées en Syrie, d'autres étaient poursuivies pour apologie du terrorisme ou consultation de sites djihadistes. Depuis, le délit de consultation habituelle à des sites terroristes a fait l'objet d'une censure par le Conseil Constitutionnel dans une décision du 10 février 2017<sup>63</sup>.

Aucune personne faisant l'objet de cette obligation ne se croisait dans les locaux qui abritait ce programme secret.

Ces personnes étaient suivies par une équipe pluridisciplinaire dont l'objectif était de les « désengager » de « la violence extrémiste » et de les réinsérer dans la société<sup>64</sup>.

Le suivi se faisait donc en milieu ouvert et aucun des participants de ce dispositif ne se trouvait en détention. Ils faisaient toutefois l'objet de contrôle judiciaire, d'une assignation à résidence ou d'un bracelet électronique.

Rive est intervenu en pré-sentenciel majoritairement. Il y a eu aussi des personnes condamnées pour une infraction en lien avec le terrorisme ou pour des faits de droit commun ayant été repérées pour leur radicalisation.

Cette prise en charge en milieu ouvert était conditionnée à la collaboration des personnes concernées par la mesure qui, en cas de non-respect, pouvaient voir révoquer leur contrôle judiciaire et être placées en détention provisoire.

Les faits reprochés étaient variés : certains avaient des vellétés de départ en Syrie ou étaient passés par la zone irako-syrienne, d'autres étaient poursuivis pour apologie du terrorisme ou consultation de sites djihadistes.

Le directeur de l'APCARS, Frédéric Lauféron déclarait à ce sujet : « *On va chercher à comprendre leur parcours* ».

Référents sociaux, psychologues, aumôniers musulmans, une dizaine de professionnels prenaient en charge ces personnes à raison de six heures par semaine et via des prises de rendez-vous. L'accompagnement débutait par la construction d'un lien de confiance.

L'équipe de RIVE identifiait les facteurs qui avaient conduit les personnes vers la violence extrémiste, leurs motivations mais également les risques qu'elles présentaient. Tous les

---

<sup>63</sup> Conseil Constitutionnel, n°2016-611 QPC, décision rendue le 10 février 2017

<sup>64</sup> APCARS, Rive : la déradicalisation hors de la prison, par Caroline Piquet publié le 10 novembre 2017



aspects étaient abordés : social, familial, religieux au travers d'entretiens individuels ou de visites domiciliaires<sup>65</sup>.

L'équipe était aussi joignable par téléphone du lundi au samedi. Leur méthode consistait donc à tisser un lien de confiance avec les personnes concernées.

L'opération s'était avérée parfois délicate puisqu'il fallait à terme tisser « un lien de confiance » avec le participant et le convaincre de l'utilité de ce programme. Si au départ, certains se sont montrés réticents, tous ont fini par coopérer. « *La plupart d'entre eux nous appellent spontanément. On est devenu une sorte de point d'ancrage* » expliquait encore Frédéric Lauféron.

Pour illustrer leur méthode, un médiateur religieux et aumônier musulman interrogeait une journaliste de Télérama<sup>66</sup> :

“ « *Pour vous, qu'est-ce qu'une aubergine ?* » Avec assurance, nous répondons : « *Un légume !* » Sourire en coin, il corrige : « *Faux ! Selon la classification botanique, c'est un fruit. Il ne suffit pas d'adhérer à une croyance collective ancienne pour être dans le vrai. Avec cet exemple, je me mets d'accord dès le début avec les personnes que j'accompagne : je leur fais prendre conscience que l'on peut croire à 100 % une idée, et pourtant se tromper. Ce principe acquis, le débat est possible.* »”

L'équipe composée d'un médiateur, quatre éducateurs, deux psychologues et un psychiatre, a accompagné pendant deux ans, dix-huit personnes poursuivies pour association de malfaiteurs en relation avec une entreprise terroriste dont six sont allés en Syrie.

Conçu par des chercheurs psycho-criminologues et islamologues en coopération avec les services pénitentiaires d'insertion et de probation, le programme préconisait un accompagnement individualisé, l'idée étant d'éviter tout contact entre les personnes suivies.

Un peu comme le modèle danois, il y avait une sorte d'approche par le “mentorat”, les référents restaient joignables par SMS et préféraient aux entretiens solennels les confidences moins formelles.

---

<sup>65</sup>France Inter, Rive le projet de déradicalisation secret du gouvernement, publié le 9 novembre 2017

<sup>66</sup> Télérama, Radicalisation : “Rive”, le programme expérimental du gouvernement pour quitter le djihad, par Apcars le 27 décembre 2018, publié par Elise Racque pour Télérama

Les rencontres pouvaient se faire au restaurant, dans un parc public ou près de leur domicile. Contrairement aux expérimentations passées comme le Centre de Pontourny (commune de Beaumont-en-Véron, Indre-et-Loire) fermé en 2017 pour faute de candidats, il n'y avait pas de centre de déradicalisation et jamais aucun participant ne se croisait.

En plus du mentorat, ce programme s'est inspiré des recommandations du rapport de 2017 du programme RAN (Radicalisation Awareness Network) qui préconisait le recours à un expert en théologie.

Le médiateur religieux de RIVE s'appliquait également à contextualiser les textes du Coran avec pour objectif une certaine distanciation et un esprit critique. Pour exemple, une jeune femme ayant intégré le programme fin 2017 a pu déclarer : *« Avant, j'étais du genre à suivre les discours des autres. Maintenant, je laisse le Coran me parler à moi-même, et j'utilise mon cerveau pour retenir ce qui me semble vrai par rapport à la société d'aujourd'hui ».*

Une psycho-criminologue recrutée par Rive chasse quant à elle les distorsions cognitives. Elle déclare : *“Ce sont des interprétations erronées de ce qui nous entoure. Certaines personnes radicalisées ne retiennent ainsi dans leur vie que les événements négatifs liés aux institutions françaises. Cette sélection renforce leur impression que l'Etat français est un ennemi à combattre.”*, elle poursuit *“Douter, ce n'est pas simple ! Certaines personnes ont besoin de fonder leur vie sur des certitudes : c'est le besoin de clôture. Pour certains, partir en Syrie signifiait emprunter un chemin tout tracé. On leur offrait une vie sur mesure : une maison, une femme, une mission. En quittant cette idéologie qui les rassurait, ils sont confrontés au retour de la complexité dans leur vie. On fait donc très attention, car la prise de conscience peut entraîner un écroulement dépressif.”*

Finalement en deux ans d'existence, il n'y a eu aucun passage à l'acte des personnes prises en charge par ce programme. Aucune personne suivie n'est retournée en détention ou n'a causé un incident lors de sa prise en charge.

Même s'il perdure toujours la difficulté de déceler un désengagement total de l'idéologie radicale, le résultat plus que prometteur du programme RIVE l'a conduit à être sélectionné au niveau européen pour figurer parmi les quatre meilleurs exemples européens prometteurs.

Malgré cela, en septembre 2018, l'APCARS perd le marché public qui renouvelle le dispositif pour deux années supplémentaires. Le programme est repris par le Groupe SOS fortement critiqué pour la gestion de son patrimoine immobilier. Son président est Jean-Marc

Borello actuellement chef adjoint de la République en Marche et anciennement président de la commission nationale d'investiture du mouvement pour les élections législatives.<sup>8</sup>

Sur la base de cette expérimentation, le dispositif a été adapté et étendu pour répondre au besoin exprimé par les magistrats et une nécessité de la prise en charge, en introduisant notamment la possibilité d'hébergement des personnes et la modularité du suivi (jusqu'à 20 h hebdomadaires désormais). La mesure 58 du Plan national de prévention de la radicalisation<sup>67</sup> a prévu en outre d'élargir ce type de prise en charge renforcée à d'autres grandes agglomérations permettant ainsi de couvrir les régions de Paris et Marseille en 2018, puis Lyon et Lille<sup>68</sup>.

Ainsi, le programme PAIRS (Programme d'accueil individualisé et de réaffiliation sociale) succède au programme RIVE. Son fonctionnement est quelque peu différent de celui de RIVE mais il a été tout aussi concluant que son aîné (Paragraphe 2).

#### Paragraphe 2. Un dispositif en milieu ouvert efficace : le programme Pairs

A la suite du programme expérimental RIVE, le programme Pairs (programme d'accueil individualisé et de réaffiliation sociale) est mis en place en 2018 pour prévenir la récurrence de personnes radicalisées. Il consiste en un accompagnement psychologique et social avec des éducateurs spécialisés, des conseillers d'insertion professionnelle ou encore des psychologues.

Ce programme tout comme le précédent intègre un volet religieux et culturel, assuré par des spécialistes de l'islam<sup>69</sup>.

Il existe quatre centres d'accueil de ce programme à Paris, Marseille, Lille et Lyon. Comme évoqué précédemment, ce programme a été confié au Groupe SOS.

Depuis 2018, 120 personnes ont été suivies dans le cadre de ce programme. Ce sont soit des anciens détenus pour terrorisme, soit des anciens détenus de droit commun, soit des individus en attente de jugement, tous soupçonnés d'être radicalisés.

---

<sup>67</sup> « Prévenir Pour Protéger » Plan national de prévention de la radicalisation, 28 février 2018, dossier de presse

<sup>68</sup> Lexbase, QE n° 7889 de Mme Marie-France Lorho, JOANQ 24-04-2018, réponse publ. 20-11-2018 p. 10485, 15ème législature

<sup>69</sup> France Info : Terrorisme : le bilan "encourageant" du programme de suivi des individus radicalisés, Margaux Stive, 31 janvier 2021

Ne sont cependant concernés que les profils dits « bas de spectre », c'est-à-dire que la justice n'a pas jugé nécessaire de placer en détention ou auxquels un aménagement de peine a été accordé.

Concrètement, les personnes suivies par Pairs peuvent l'être dans le cadre d'un contrôle judiciaire (avant d'être jugées) ou à l'issue d'une peine de prison<sup>70</sup>.

La première rencontre peut se faire en détention, avec la signature d'un contrat entre la structure et les personnes signalées radicalisées.

Un programme de suivi personnalisé est alors mis en place à l'issue d'une période d'évaluation qui vise à mesurer leur degré d'imprégnation idéologique mais aussi leurs besoins d'accompagnement social. Une sorte de diagnostic est donc réalisé durant plusieurs mois afin de mettre en place un accompagnement adapté<sup>71</sup>.

Le bilan de ces rencontres est posé tous les trois mois par écrit. À la différence des évaluations faites en quartiers d'évaluation de la radicalisation, les personnes concernées peuvent lire ces écrits, les commenter et en discuter avec les intervenants. Il y a donc une totale transparence avec les sujets ce qui permet de renforcer le lien de confiance entre les professionnels et les personnes faisant l'objet du programme. Ces écrits sont ensuite transmis au CPIP (conseiller pénitentiaire d'insertion et de probation) qui les transmet au juge.

Le programme PAIRS est confronté à une problématique de l'entourage qui demeure l'aspect le plus délicat à gérer pour les professionnels. En effet, beaucoup de personnes concernées ont évolué dans des cadres peu structurés voire radicalisés.

Quand cela est nécessaire, de nouveaux logements sont alors proposés. Il s'agit d'une nouveauté introduite par le programme PAIRS. Ainsi, si les personnes accueillies dans le programme n'ont pas de logement, ou que l'environnement de vie est jugé toxique, PAIRS propose alors un logement tout au long de l'accompagnement.

---

<sup>70</sup> OIP, *Pairs, dispositif de prise en charge de la radicalisation en milieu ouvert*, Charline Becker, 21 décembre 2020

<sup>71</sup> Le Monde, *Le suivi des « radicalisés » hors prisons s'organise Les centres de prise en charge se multiplient, pour accueillir notamment des « revenants » de Syrie*, 20 février 2019 n°23051

Depuis 2018, ce programme a intégré à Marseille avec la Direction de l'administration pénitentiaire une antenne pouvant également accueillir des revenants de la zone irako-syrienne.

L'Institut français des relations internationales (IFRI) note que le bilan est plutôt positif en matière de lutte contre la récidive. Les seuls cas de retour en prison concernent des faits de droit commun. Un seul bénéficiaire a été arrêté pour des menaces d'attentat, mais il n'était à l'époque qu'en période d'évaluation et donc pas encore pris en charge par le programme.

En 2021, sur 64 personnes condamnées pour terrorisme et accompagnées, aucune n'est retournée en prison pour de tels faits. Parmi les dizaines de condamnés pour des faits de terrorisme qui ont suivi un programme d'accompagnement à leur sortie de prison, aucun n'a récidivé.

Après quatre ans d'expérimentation, les dispositifs Rive puis Pairs affichent un résultat rassurant. Sur un sujet aussi sensible, l'étude de Marc Hecker, directeur de la recherche et de la valorisation de l'Institut français des relations internationales, chercheur au Centre des études de sécurité et rédacteur en chef de la revue *Politique Etrangère* publiée le 1er février 2021, dresse un portrait plutôt satisfaisant du programme PAIRS<sup>72</sup>.

Marc Hecker définit PAIRS en trois piliers<sup>73</sup>.

Il y a d'abord un pilier social avec une aide à la réinsertion qui est apportée à ces individus. Il s'agit de l'aide pour trouver un emploi, un logement.

Il y a aussi un pilier psychologique parce que beaucoup de ces individus ont des troubles psychologiques. Une minorité souffre également de troubles psychiatriques.

Enfin, il y a un pôle idéologique. Il s'agit vraiment de faire évoluer la vision du monde de ces individus avec des aumôniers ou des islamologues qui interviennent. L'objectif est vraiment de montrer qu'il est possible de pratiquer une religion dans l'intimité et de façon modérée tout en respectant les règles de la société.

Marc Hecker soulève six difficultés détectées dans ce programme :

---

<sup>72</sup> IFRI, Espace média, Les résultats encourageants du programme de déradicalisation de Pairs, Marc Hecker cité par Bernard Gorce dans *La Croix*, publié le 1er février 2021

<sup>73</sup> Marc Hecker, "Djihadistes un jour, djihadistes toujours ? Un programme de déradicalisation vu de l'intérieur", *Focus stratégique*, n°102 Ifri, février 2021

- 1) En 2018, lorsqu'il y a eu un changement de prestataire, cela s'est traduit par une rupture de suivi. Les personnes suivies par des psychologues ont vu leur suivi s'arrêter. Il y a donc une rupture du lien social, du lien de confiance entre les bénéficiaires du programme et les professionnels qui ont tous été licenciés en faveur du Groupe SOS.
- 2) La deuxième difficulté réside dans le déficit persistant d'outils d'évaluation du risque de la récidive. Il s'agit tout de même de rester prudent puisqu'il est difficile d'évaluer la bonne foi des personnes concernées par le programme.
- 3) La troisième difficulté se trouve dans la nécessité de formation du personnel qui pour partie, n'est pas spécialiste des questions de la radicalisation.
- 4) Marc Hecker soulève également un problème de communication dû notamment au turnover des professionnels.
- 5) Il relève également des frictions entre les différentes institutions avec la culture sociale des personnels du programme, la culture du contrôle du ministère de la Justice et la culture de surveillance du ministère de l'Intérieur
- 6) Enfin, la dernière difficulté réside dans l'interruption du programme pour les bénéficiaires en pré-sentenciel lorsqu'ils sont condamnés.

La conclusion de l'enquête réalisée par ce spécialiste du terrorisme se révèle encourageante et incite à poursuivre l'expérience.

Au total, 120 personnes « sous-main de justice » ont été prises en charge. Parmi elles, 92 l'ont été pour des faits de terrorisme en lien avec la mouvance islamiste (TIS) et 28 ont été impliquées dans des faits de droit commun mais susceptibles de radicalisation (DCSR).

Sur 64 TIS (terroristes islamistes) déjà condamnés et pris en charge par Pairs, seule une personne est retournée en détention, pour des faits relevant de la délinquance mais étrangers au terrorisme.

Il s'agit de relever tout de même que ces programmes sont appliqués à des personnes jugées les moins inquiétantes, les moins susceptibles de passer à l'acte et choisies par les juges d'application des peines.

Finalement, il est possible de constater qu'une réinsertion est plus aisément réalisable lorsqu'une prise en charge globale de l'individu prime sur l'aspect sécuritaire et la surveillance de celui-ci.

En effet, les dispositifs s'inspirant du modèle danois avec l'application d'un système de mentorat, la coopération entre différentes institutions ou encore l'intervention de spécialistes en matière de religion semblent faire leur effet.

Il semblerait plus favorable et efficace en matière de réinsertion des personnes condamnées pour terrorisme de favoriser le développement de programmes comme ceux étudiés précédemment plutôt que de démultiplier des mesures de sûreté déjà existantes et qui finalement, tentent surtout d'apporter une garantie en matière de sécurité à la société mais entravent la réinsertion et ainsi la lutte contre la récidive.

Les dispositions de la mesure judiciaire de prévention de la récidive et de réinsertion sont propices au passage à l'acte de par leur caractère contraignant et attentatoire aux droits et libertés.

Cette étude consistait à développer les méthodes et moyens de réinsertion en France des personnes condamnées pour des faits terroristes. Il s'agissait finalement de comprendre comment les institutions françaises et en particulier le Ministère de la Justice envisageaient de réintégrer ces individus dans la société.

D'une part, la réinsertion de ces individus doit être considérée comme une forme de lutte contre le terrorisme, phénomène très présent dans notre société de par les médias et la crainte de tous les citoyens encore traumatisés par les événements passés.

Il ne s'agit pas seulement d'une peur irraisonnée puisque depuis le 5 mars 2021, le plan Vigipirate a été actualisé et l'ensemble du territoire français est placé au niveau "Sécurité renforcée risque attentat"<sup>1</sup>.

Ce niveau correspond à une menace terroriste élevée voire très élevée. Plusieurs mesures sont donc adoptées en complément des mesures permanentes de sécurité et selon les domaines concernés par la menace (aéroports, gares, lieux de cultes, ...). Ce niveau de sécurité s'applique à l'ensemble du territoire. Il s'agit du niveau intermédiaire, celui-ci est placé entre le niveau vigilance qui est la posture permanente de sécurité avec 100 mesures toujours actives et le niveau urgence attentat qui est le plus haut niveau d'alerte et s'applique à la suite d'un attentat terroriste ou lorsqu'un groupe terroriste identifié mais non localisé entre en action.

Ce niveau est mis en place pour une durée limitée et permet d'assurer la mobilisation exceptionnelle de moyens, mais aussi de diffuser des informations susceptibles de protéger les citoyens dans une situation de crise.

La menace "urgence Attentat" avait d'ailleurs été mise en place en raison de la fusillade commise le 11 décembre 2018 à Strasbourg. Cet événement tragique avait conduit le Président de la République à relever sur l'ensemble du territoire français le plan Vigipirate au niveau "urgence Attentat". L'une de ces mesures mises en place consistait à renforcer les contrôles aux frontières et sur l'ensemble des marchés de Noël en France<sup>2</sup>.

Ainsi, la menace terroriste reste aujourd'hui présente dans notre société.

Au-delà des risques de morts que peuvent causer les auteurs d'attentats, la démocratie et son équilibre sont menacés et mis à mal à chaque commission d'attentat terroriste.



C'est la raison pour laquelle il semble nécessaire d'intervenir même en aval de la commission d'infractions terroristes et de tendre vers une réinsertion des personnes condamnées pour terrorisme notamment afin de prévenir la récidive.

De plus, la réinsertion des personnes condamnées pour terrorisme est indispensable au bien-être de la société. Les personnes condamnées pour terrorisme qui ont payé leur dette à la société, doivent désormais réintégrer la société libre.

Les sorties sèches semblent être trop brutales et déstabilisantes pour les personnes qui ont passé un certain temps en détention. Elles favorisent le retour dans un système délinquantiel et très souvent la récidive. Il est donc important qu'il y ait une prise en charge, un accompagnement pour les réintégrer dans la société.

La réinsertion se fait dans cette capacité de pouvoir s'intégrer à nouveau dans la société, y trouver une place car l'un ne peut aller sans l'autre. Nos institutions se doivent d'accompagner les individus pour trouver une place aussi bien pour leur bien-être que celui de la société toute entière.

Ainsi, la réinsertion de ces personnes est de nos jours un enjeu sociétal primordial.

De plus, le terrorisme précède souvent à la radicalisation. Or, la prison ne prend pas en charge ce problème. Au contraire, les prisons sont bien souvent des incubateurs à la radicalisation. Le fait de condamner une personne à une peine privative de liberté pour des faits de terrorisme punit la personne mais ne résout en rien le problème de radicalisation.

Il est donc apparu évident dans notre développement d'une nécessité de prendre en charge ces personnes radicalisées puis d'opérer un processus de déradicalisation ou de contre-radicalisation afin que l'individu puisse être réintroduit dans la société.

Le phénomène de radicalisation provient souvent du rejet de la société par ces individus et du sentiment d'être incompris. Ces personnes trouvent refuge dans la religion et tentent d'imposer des idées radicales par la violence.

L'objectif est donc de comprendre le phénomène de la radicalisation, de le traiter pour enfin essayer de les intégrer.

Nous avons pu constater durant cette étude que le processus d'évaluation et de prise en charge de la radicalisation en détention ne répond pas en réalité à l'effet escompté.

D'une part, les quartiers d'évaluation de la radicalisation de même que les quartiers de prise en charge restent des lieux d'observation, des périodes de placement où la personne détenue pour des faits de terrorisme ou signalée comme radicalisée est mise à l'isolement.

La particulière dangerosité du détenu ne repose sur aucun critère bien défini. Il est difficile alors de comprendre sur quoi est évaluée cette particulière dangerosité. La décision de qualifier un détenu ainsi semble donc arbitraire.

D'autre part, avec les QER et les QPR, le sécuritaire prime sur la réinsertion. En effet, les conditions de détention dans ces quartiers sont beaucoup plus drastiques (fouilles régulières, passages aux portiques de sécurité à chaque entrée et sortie de cellule, isolement, ...).

Ainsi, ces personnes se retrouvent encore plus restreintes dans leurs droits et libertés au lieu d'être prises en charge sur le plan éducatif, social, psychologique voire sanitaire.

C'est également le cas avec la mesure judiciaire de prévention de la récidive et de réinsertion qui, en contraignant par des obligations les personnes condamnées pour terroriste à leur sortie de détention, entrave leur réinsertion.

A l'inverse, les programmes développés en milieu ouvert ces dernières années pour favoriser la réinsertion semblent prouver leur efficacité. Ils se basent sur des modèles étrangers tels que le modèle danois avec l'utilisation d'un dispositif comme le mentorat.

Ce dispositif offre une certaine souplesse pour le bénéficiaire lui permettant ainsi de retrouver peu à peu une place reconnue d'homme libre et responsable au sein de la Cité.

L'individualisation de la prise en charge permet également d'adapter le programme à son bénéficiaire et de favoriser ainsi une réinsertion efficace.

Ces programmes bien différents de ce que ces individus ont connu dans leur passé judiciaire semblent leur octroyer un regain de confiance et une possibilité d'un avenir autre.

Cette étude a tenté de démontrer que la réinsertion des personnes condamnées pour terrorisme est un enjeu important dans toute société désireuse de paix publique.

Il semble essentiel de poursuivre cette réflexion concernant la réinsertion des personnes condamnées pour terrorisme. Cette réflexion bien qu'engagée aujourd'hui dans notre pays doit être soutenue et tendre vers une amélioration des dispositifs déjà existants et continuer de s'inspirer des modèles fonctionnels des pays voisins.

## ANNEXE :

### Pyramide de la contre-radicalisation du modèle danois



## **BIBLIOGRAPHIE :**

*N.B. : Cette bibliographie non exhaustive se contente de reprendre les principales sources utilisées pour la rédaction de ce mémoire. Toutes les références, sont, en tout état de cause, citées en note de bas de page.*

### Articles :

Anelli L., Médiapart, *Au QER, une évaluation en trompe l'œil*, publié le 10 novembre 2020

Aubert C., *La vie privée en prison : présentation des dispositifs de lutte contre la radicalisation dans l'administration pénitentiaire*, Lexbase, édition n°722 du 7 décembre 2017

Becker C., *Pairs, dispositif de prise en charge de la radicalisation en milieu ouvert*, OIP, 21 décembre 2020

Garnière L., Actualités juridiques, *Terrorisme : le Conseil Constitutionnel sabre la proposition de loi instaurant les mesures de sûreté*, Gazette du palais, publié le 10 août 2020

Gassin R., « *Les fondements juridiques de la réinsertion des délinquants en droit positif français* », RSC 1996 p. 155

Hecker M., Espace média, *Les résultats encourageants du programme de déradicalisation de Pairs*, Ifri, publié le 1er février 2021

Hecker M., « *Djihadistes un jour, djihadistes toujours ? Un programme de déradicalisation vu de l'intérieur* », Focus stratégique, n°102 Ifri, février 2021

Jacquin B., *Le Conseil constitutionnel censure la loi de sûreté contre les ex-détenus terroristes*, Le Monde, publié 7 août 2020

Millet L et MANZANARES A., France culture, *Avez-vous entendu parler des « lois scélérates ? »*, diffusé le 9 mars 2022

Piquet C., *APCARS, Rive : la déradicalisation hors de la prison*, publié le 10 novembre 2017

Pugliese, *Renforcement de la prévention d'actes de terrorisme : la loi publiée*, D., 7 septembre 2021

Racque E., Télérama, *Radicalisation : "Rive", le programme expérimental du gouvernement pour quitter le djihad*, le 27 décembre 2018

Richier J-P, Médiapart, *Que désigne le terme de radicalisation ?* 18 décembre 2019

Serre Clarisse et Diakonoff Clément, *Les QER : jugés coupables avant l'heure*, D., 5 mars 2019

Stive M., *France Info : Terrorisme : le bilan "encourageant" du programme de suivi des individus radicalisés*, 31 janvier 2021

Vincent E., *Le suivi des « radicalisés » hors prisons s'organise Les centres de prise en charge se multiplient, pour accueillir notamment des « revenants » de Syrie*, Le Monde n°23051, 20 février 2019

❖ Décisions :

- 13 mars 2003, Conseil Constitutionnel, décision n° 2003-467 DC
- 8 octobre 2004, Nations Unies : texte de la résolution 1566 du Conseil de sécurité sur le terrorisme
- 24 septembre 2014, Conseil de sécurité des Nations unies : résolution n°2178 « sur les menaces contre la paix et la sécurité internationale résultant d'actes de terrorisme »
- 10 février 2017, Conseil Constitutionnel, n°2016-611 QPC
- 15 mars 2017, Directive (UE) 2017/541 du Parlement européen et du Conseil relative à la lutte contre le terrorisme
- 7 août 2020, Conseil Constitutionnel n°2020-805 DC
- 30 juillet 2021, Conseil Constitutionnel, décision n° 2021-822 DC

❖ Ouvrages/ revues :

- BIN HASSAN Ahmad Saiful Rijal, Denmark's De-radicalisation Programme for Returning Foreign Terrorist Fighters, Vol.11, No3 (March 2019)
- CATELAN N., Les exemples étrangers de déradicalisation : le modèle danois dans *FEMMES, MINEURS ET TERRORISME*, dir. C. Ménabet, J. Leonard, L'Harmattan, Bibliothèques de droit
- EL DIFRAOUI A. et UHLMANN M., *Prévention de la radicalisation et déradicalisation : les modèles allemand, britannique et danois*, Ifri, Cairn
- LARS ERSLEV A., Terrorisme et contre-radicalisation : le modèle danois, 5 juin 2015

MBIATONG, J. (2019). Insertion sociale et professionnelle. Dans : Christine Delory-Momberger éd., *Vocabulaire des histoires de vie et de la recherche biographique* (pp. 423-426)

PEROT J., LexBase n°12 du 24 janvier 2019 : Justice, [Questions à ...] Frédéric Lauféron, Directeur général de l'APCARS

VINCENT Louis, La revue des Droits de l'Homme, *La loi du 30 juillet 2021 relative à la prévention d'actes de terrorisme et au renseignement : un pas de plus dans la fuite en avant sécuritaire*, Open Edition Journals, Octobre 2021

❖ Ouvrages spéciaux :

Schmitz Julia, Actes du colloque, *Le droit à la réinsertion des personnes détenues*, 28 et 29 janvier 2016, Toulouse I Capitole

L. Lindekilde et M. Sedgewick, op. cit., p. 25.

❖ Autres :

- 28 janvier 2014, *Projet Associatif adopté par le Conseil d'administration de l'APCARS*
- September 2014, Prevention of radicalisation and extremism , Action Plan
- April 2016, ICCT, The Foreign Fighters Phenomenon in the European Union, Profiles, Threats & Policies
- 25 octobre 2016, Plan d'action de Jean-Jacques Urvoas, garde des Sceaux, ministre de la justice, [Sécurité pénitentiaire et action contre la radicalisation violente](#)
- 23 février 2018, Plan National de prévention de la radicalisation, Prévenir Pour Protéger, Dossier de presse
- 4 juillet 2018, Travaux parlementaires, Rapports de commission d'enquête n° 639, Menace terroriste : pour une République juste mais plus ferme, Mme Sylvie GOY-CHAVENT
- 16 mai 2019, Conseil de l'Union européenne, n° 9366/19, *Projet de conclusions du Conseil concernant la prévention et la lutte contre la radicalisation dans les prisons et la gestion des délinquants terroristes et extrémistes violents après leur libération*
- Janvier 2020, CGLPL, Rapport, *Prise en charge pénitentiaire des "personnes radicalisées" et respect des droits fondamentaux*
- 2020, Rapport d'activité, le Contrôle général des lieux de privation de liberté p : 44

## **TABLE DES MATIERES :**

<b>Introduction</b>	<b>P : 1-17</b>
<b>Partie 1. De la déradicalisation...</b>	<b>P : 18</b>
Chapitre 1. La déradicalisation : un préalable à la réinsertion dans les prisons françaises	
Section 1. Une évaluation et une prise en charge dans les prisons françaises encore perfectibles	
Paragraphe 1. Les QER : une première évaluation de la radicalisation des détenus au sein des prisons françaises	<b>P : 19-22</b>
Paragraphe 2. Les Quartiers de prise en charge de la radicalisation : un isolement au détriment d'une prise en charge	<b>P : 23-26</b>
Section 2. Des efforts déployés dans la prise en charge de la radicalisation au sein des prisons françaises	
Paragraphe 1. Les programmes de prévention de la radicalisation violente en milieu fermé	<b>P : 26-28</b>
Paragraphe 2. Des axes d'amélioration préconisés par le Conseil de l'Union européenne	<b>P : 28-31</b>
Chapitre 2. Le modèle danois : une approche différente dans la lutte contre la radicalisation	
Section 1. Une première approche du modèle danois : le plan "Back on Track"	
Paragraphe 1. Les origines du modèle danois	<b>P : 32-34</b>
Paragraphe 2. Le Back on Track : un programme efficace de déradicalisation des détenus	<b>P : 34-37</b>
Section 2. Un modèle efficace et faillible à la fois	
Paragraphe 1. La force du modèle danois : une collaboration entre différentes institutions locales, nationales voire internationales	<b>P : 38-42</b>
Paragraphe 2. Un modèle pourvu de limites	<b>P : 42-45</b>
<b>Partie 2. Vers la réinsertion</b>	
Chapitre 1. La création d'une mesure judiciaire de prévention de la récidive terroriste et de réinsertion	
Section 1. La mise en place de la mesure judiciaire de prévention de la récidive terroriste et de réinsertion	
Paragraphe 1. Un premier échec : le rejet d'une mesure de sûreté spécifique pour les personnes condamnées pour terrorisme	<b>P : 46-51</b>
Paragraphe 2. Une présentation positive d'une mesure judiciaire de prévention de la récidive terroriste et de réinsertion	<b>P : 51-56</b>
Section 2. La critique de la mesure judiciaire de prévention de la récidive et de réinsertion	
Paragraphe 1. Une mesure particulièrement attentatoire aux droits et libertés	<b>P : 56-60</b>
Paragraphe 2. La mesure judiciaire de prévention de la récidive terroriste et de réinsertion : une entrave à la réinsertion	<b>P : 60-64</b>
Chapitre 2. Une prise en charge de la radicalisation vers une réinsertion en milieu ouvert	
Section 1. L'APCARS : une association reconnue par l'institution judiciaire	
Paragraphe 1. L'historique de l'Association de politique criminelle appliquée à la réinsertion sociale	<b>P : 65-68</b>
Paragraphe 2. Une présentation complète d'une association connue en matière de réinsertion sociale tant civile que pénale	<b>P : 68-71</b>
Section 2. Les dispositifs de prises en charge vers une réinsertion hors de la prison	
Paragraphe 1. Rive : une alternative à l'incarcération	<b>P : 72-76</b>
Paragraphe 2. Un dispositif en milieu ouvert efficace : le programme Pairs	<b>P : 76-80</b>
<b>Conclusion</b>	<b>P : 81-84</b>