



**HAL**  
open science

## Terrorisme et justice des mineurs

Apolline Schirrecker

► **To cite this version:**

| Apolline Schirrecker. Terrorisme et justice des mineurs. Droit. 2022. dumas-03717435

**HAL Id: dumas-03717435**

**<https://dumas.ccsd.cnrs.fr/dumas-03717435v1>**

Submitted on 8 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 UNIVERSITE  
FACULTE DE DROIT ET DE SCIENCE POLITIQUE

MASTER 2 « SECURITE INTERIEURE »

# TERRORISME ET JUSTICE DES MINEURS

présenté et soutenu par  
**APOLLINE SCHIRRECKER**

Directeur de recherche : Eudoxie GALLARDO, Maître de Conférence

« 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 :

J'adresse mes remerciements à Madame Gallardo Eudoxie, directrice de recherche, pour son accompagnement, son encadrement, ses conseils et sa réactivité.

## Table des abréviations :

ADSEA	Association de sauvegarde de l'enfance et de l'adolescence 77
AEMO	Assistance éducative en milieu ouvert
AEPC	Association d'éducation populaire concorde
AJ pénal	Actualité juridique pénale
Arch. Pol. crim.	Archives de politique criminelle
ARS	Agence régional de santé
Art.	Article
ASE	Aide sociale à l'enfance
AST	Autorisation de sortie du territoire
Bull.	Bulletin Officiel
C. Civ.	Code civil
CEDH	Cour européenne des droits de l'homme
CEF	Centre éducatif fermé
CIDE	Convention internationale des droits de l'enfant
CJPM	Code de la justice pénale des mineurs
CNAPR	Centre national d'assistance et de prévention de la radicalisation
CNCDH	Commission nationale consultative des droits de l'homme
CNIL	Commission nationale de l'Informatique et des Libertés
C. Pén.	Code pénal
C. Pr. Pén.	Code de procédure pénale
CSI	Code de la sécurité intérieure
D.	Dalloz
D. Actu.	Dalloz Actualité
DASI	Dispositif d'accueil spécialisé individuel
DGPN	Direction générale de la police nationale
DGSI	Direction générale de la sécurité intérieure
DPJJ	Direction de la protection judiciaire de la jeunesse
DRECS	Dispositif de remobilisation, d'engagement citoyen et solidaire
Dr. Pén.	Revue Droit pénal
EI	Etat Islamique
EPM	Etablissement pénitentiaire pour mineurs
FIJAIT	Fichier judiciaire des auteurs d'actes de terrorisme

FPR	Fichier des personnes recherchées
FSPRT	Fichier des signalements pour la prévention de la radicalisation à caractère terroriste
Gaz. Pal.	Gazette du Palais
IST	Interdiction de sortie du territoire
JCP	Juris-Classeur périodique
MJIE	Mesure judiciaire d'investigation éducative
MNVI	Mission nationale de veille et d'information
ONU	Organisation des Nations-Unies
ONUDH	Organisation des Nations-Unies contre la drogue et le crime
OPJ	Officier de police judiciaire
OPP	Ordonnance de placement provisoire
OST	Opposition à la sortie du territoire
PJJ	Protection judiciaire de la jeunesse
QM	Quartier mineurs
QPC	Question prioritaire de constitutionnalité
RJPF	Revue juridique personnes et famille
RLC	Référent laïcité et citoyenneté
RLDC	Revue Lamy Droit civil
Rép. Pén.	Répertoire pénal
RSC	Revue de science criminelle et de droit pénal comparé
SAH	Secteur associatif habilité
SPIP	Service pénitentiaire d'insertion et de probation
TPE	Tribunal pour enfants
UE	Union européenne
UEMO	Unité éducative en milieu ouvert
UCLAT	Unité de coordination de la lutte antiterroriste
V.	« Consulter »
V°	Mot

## Sommaire :

Introduction

PARTIE 1 : Une logique sécuritaire irradiant le traitement des mineurs impliqués dans la menace terroriste

CHAPITRE 1 : L'éclatement infractionnel en matière terroriste

Section 1 : D'une logique répressive à une logique anticipatrice

Section 2 : Les conséquences d'un « droit de la dangerosité » sur la responsabilité pénale mineurs auteurs d'infractions terroristes

CHAPITRE 2 : L'expansion des moyens de lutte préventifs du terrorisme

Section 1 : Prévenir le passage à l'acte

Section 2 : Prévenir la récidive de l'acte terroriste

PARTIE 2 : Le pari d'une prise en charge globale des mineurs impliqués dans la menace terroriste

CHAPITRE 1 : La prise en charge éducative des mineurs auteurs d'infractions terroristes

Section 1 : L'approche criminologique des mineurs dans le terrorisme

Section 2 : Un renforcement des dispositifs de prise en charge éducative

CHAPITRE 2 : La prise en charge des mineurs de retour de zone d'opérations de groupements terroristes

Section 1 : Un vide juridique en droit français donnant lieu à un rapatriement « au cas par cas »

Section 2 : Les directives officielles de la prise en charge des mineurs de retour de zones de combats

Conclusion

Bibliographie

## Introduction :

« *Tout ce qui porte la décision de justice, c'est l'horizon du sens* » - Paul Ricoeur

Une terreur qui annihile la raison et paralyse. Tel est l'origine du terme « terrorisme », apparaissant au début du XVIIIème siècle.

En tant que régime politique, la Terreur fait son apparition pendant la Révolution française de 1789. A cette période, une coalition étrangère menace la France, installant un climat de tension à l'intérieur du pays lorsque survient l'assassinat de Marat par Charlotte Corday. Ce crime entraîne les sectionnaires parisiens dans une tornade rhétorique faisant émerger l'idée et le mot de « terreur politique ». Ainsi, le projet d'un régime de la Terreur, envisagé par Danton et Robespierre et proclamé par Royer qui forge l'expression « *Qu'on place la Terreur à l'ordre du jour, c'est le seul moyen de donner l'éveil au peuple et de le forcer à se sauver lui-même* », entre dans l'histoire politique en septembre 1793.

En 1798, le Dictionnaire de l'Académie française fait apparaître le mot « terrorisme », défini comme un régime de terreur et considère le terroriste comme un agent ou partisan de ce régime.

Dès 1815, le terrorisme d'État se répète avec la Terreur blanche, qui donne lieu à des actes de violence des royalistes contre les bonapartistes et les anciens jacobins. Dans le même ordre d'idées, la Terreur rouge de septembre 1918 en Russie, reprend les procédés de 1793 et devance les régimes totalitaires nazi, fasciste ou communiste. Cette dynamique est analysée par Hannah Arendt dans *Les Origines du totalitarisme* en 1951 : « *Si la légalité est l'essence du régime non tyrannique, et l'absence de lois l'essence de la tyrannie, alors la terreur est l'essence de la domination totalitaire* »<sup>1</sup>.

Par ailleurs, au-delà du terrorisme d'Etat, l'opinion publique considère que le « terrorisme » désigne avant tout la violence des minoritaires, ne se résumant ainsi pas à une affaire d'Etat. Ce terrorisme « d'en bas » apparaît au XIXème siècle et, plus précisément, les historiens datent le premier acte terroriste au 24 décembre 1800 avec l'attentat de la rue Saint-Nicaise, lorsqu'une « charrette piégée » a explosé sur le passage du Premier consul

---

<sup>1</sup> H. Arendt, *Les Origines du totalitarisme*, Gallimard, 2002, p. 819.



Bonaparte. C'est également à cette occasion que le mot acquiert son acception actuelle. Face à l'État se dessine alors un terrorisme individuel.

Toutefois, bien que le terme « terrorisme » apparaisse dans le vocable français dès le XVIII<sup>ème</sup> siècle et que le sujet, notamment depuis les attentats du 11 septembre 2001, soit analysé tant par les juristes que par les sociologues ou les journalistes, une difficulté sémantique demeure. En effet, tous les spécialistes de la matière aboutissent à un même constat : la difficulté, voire l'impossibilité de donner au terrorisme une définition juridique objective.

Comme le constate un spécialiste de la question, Walter Laqueur déclare : « *Quand bien même il existerait une définition objective du terrorisme, qui ne ferait intervenir aucune valeur et engloberait tous ses aspects et caractéristiques majeurs, il y en aurait encore qui la rejetteraient pour des raisons idéologiques* »<sup>2</sup>.

Ainsi, depuis plusieurs décennies, la question de la définition juridique du terrorisme fait l'objet de discussions entre les Etats, n'aboutissant à aucun consensus. Le terrorisme demeure une notion en perpétuel débat en raison de désaccords idéologiques.

En effet, la problématique de la définition du terrorisme n'est pas nouvelle. Le premier instrument international en la matière, bien que jamais entré en vigueur, a été adopté en 1937<sup>3</sup> par la Société des Nations Unies. Puis, à partir des années 1960, l'attention des Etats se porte de nouveau sur la lutte contre le terrorisme, donnant lieu à l'adoption et l'entrée en vigueur de conventions visant, pour la première fois, l'incrimination de certains modes d'actions terroristes ainsi que la coopération judiciaire internationale à mettre en œuvre dans la lutte contre le terrorisme.

Néanmoins, dans les années 1960, dans un contexte de guerre froide et de lutte de libération nationale, le monde est fracturé rendant tout accord sur la définition du terrorisme d'une extrême complexité. Par conséquent, une approche « sectorielle » retient l'attention des débats, approche consistant en l'adoption de conventions se limitant à certaines formes

---

<sup>2</sup> W. Laqueur, *The Age of Terrorism*, Boston, Little, Brown and Company, 1987, p. 150.

<sup>3</sup> Société des Nations, Convention sur la répression et la prévention du terrorisme, Genève, 16 novembre 1937.

d'actions terroristes afin de ne pas avoir à appréhender le terrorisme dans sa globalité engendrant une définition juridique<sup>4</sup>.

Plus précisément, sont adoptées la Convention de Tokyo (1963) concernant les actes affectant la sécurité des aéronefs en vols, la Convention pour la répression de la capture illicite d'aéronefs (1970), la Convention internationale contre la prise d'otages (1979), la Convention pour la répression d'actes illicites menés contre la sécurité de la navigation maritime (1988) et la Convention pour la répression des attentats terroristes à l'explosif (1997). Ainsi, l'ensemble de ces conventions se cantonne à établir une réglementation concernant des actes matériels précis, évitant de dresser une définition générale du terrorisme.

Cette volonté d'évitement d'une définition du terrorisme résulte de deux points de divergences entre les Etats. En ce sens, les Etats occidentaux souhaitent écarter la notion de « terrorisme d'Etat », excluant du champ de la définition les actions menées par les forces armées étatiques, en situation de conflit et en temps de paix<sup>5</sup>. A contrario, les Etats du Tiers-Monde veulent exclure de la qualification terroriste les modes de lutte des mouvements de libération nationale<sup>6</sup>. Par conséquent, en raison de ces divergences, l'adoption d'une convention internationale générale sur le terrorisme est impossible. A titre illustratif, un projet a été mené en ce sens mais les travaux ont échoué principalement sur la question de la définition suspendant les négociations depuis 2002<sup>7</sup>.

Toutefois, ces oppositions étatiques n'ont pas empêché des efforts de définition. En effet, si la lutte contre le terrorisme pouvait se passer de définition dans un premier temps puisqu'elle se limitait à des actes illicites clairement définis<sup>8</sup>, à partir du moment où la lutte antiterroriste s'est élargie à l'appréhension de comportements ne devenant criminels que

---

<sup>4</sup> P. Klein, « Le droit international à l'épreuve du terrorisme », *Recueil des cours de l'Académie de La Haye*, 2007, p. 231 et s. ; J.-M. Sorel, « Existe-il une définition universelle du terrorisme ? » in K. Bannelier, T. Christakis, O. Corten et B. Delcourt, *Le droit international face au terrorisme*, Paris, Pedone, 2012, p. 45 et s.

<sup>5</sup> P. Klein, op. cit., p. 243 et s. ; M.G. Cohen, « Les controverses sur la question du « terrorisme d'Etat » », in K. Bannelier, T. Christakis, O. Corten et B. Delcourt, op. cit., p. 121 et s.

<sup>6</sup> P. Klein, op. cit., p. 83 et s.

<sup>7</sup> P. d'Argent, « Examen du projet de convention générale sur le terrorisme international », in K. Bannelier, T. Christakis, O. Corten et B. Delcourt, op. cit., p. 121 et s.

<sup>8</sup> V. infra : notion de « terrorisme qualifié ».

parce qu'ils sont en lien avec des activités terroristes, il est devenu nécessaire de déterminer la nature exacte de ces activités<sup>9</sup>.

A titre d'exemple, afin de réprimer sur le plan international le « financement du terrorisme », certains éléments de définition ont dû être établis afin de distinguer le comportement incriminé de celui qui consisterait à apporter un soutien financier à des activités politiques ou militantes. En ce sens, la Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme, adoptée en 1999, énonce, pour la première fois, certains critères de définition du terrorisme. Selon cette convention, le financement consiste dans la fourniture intentionnelle de fonds en sachant qu'ils seront utilisés en vue de commettre soit l'un des actes couverts par l'une des conventions internationales existantes, soit « *tout autre acte destiné à tuer ou blesser grièvement un civil, ou toute autre personne qui ne participe pas directement aux hostilités dans une situation de conflit armé, lorsque, par sa nature ou son contexte, cet acte vise à intimider une population ou à contraindre un gouvernement ou une organisation internationale à accomplir ou à s'abstenir d'accomplir un acte quelconque* ».

A la lecture de cette première ébauche d'une définition internationale du terrorisme, il en ressort la difficulté d'exprimer des critères clairs permettant d'identifier avec précision le phénomène terroriste, de façon à le distinguer d'autres activités, criminelles ou politiques. En effet, comme de nombreux auteurs l'ont souligné, les contours donnés à la notion de « terrorisme » dans la Convention de 1999 sont imprécis<sup>10</sup>. Certains ont mis en avant la question de savoir « *Que faut-il entendre par l'objectif d'« intimidation » d'une population ou de « contrainte » d'un gouvernement, au regard de la « nature » ou du « contexte » de l'acte concerné ?* »<sup>11</sup>.

Sur le plan régional, dans un contexte caractérisé par une plus grande homogénéité idéologique, des critères de définitions plus détaillés sont issus des instruments de lutte contre le terrorisme. Tel est notamment le cas au sein de l'Union européenne (UE) et du Conseil de l'Europe. En effet, en 2002, l'UE a adopté la Décision-cadre relative à la lutte

---

<sup>9</sup> V. infra : notion de « terrorisme dérivé ».

<sup>10</sup> P. Klein, op. cit. p. 235 et s.

<sup>11</sup> F. Dubuisson, « La définition du « terrorisme » : débats, enjeux et fonctions dans le discours juridique », *L'Harmattan, Confluences Méditerranée*, n°102, 2017.

contre le terrorisme<sup>12</sup>, qui énonce une série d'infractions « terroristes », « relatives à un groupe terroriste » ou « liées à des activités terroristes ». Y sont repris divers actes, comme l'atteinte à la vie et à l'intégrité physique, la prise d'otages ou la libération de substances dangereuses, lorsque l'auteur les commet dans le but de « *gravement intimider une population ou contraindre indûment des pouvoirs publics ou une organisation internationale à accomplir ou à s'abstenir d'accomplir un acte quelconque ou gravement déstabiliser ou détruire les structures fondamentales politiques, constitutionnelles, économiques ou sociales d'un pays ou une organisation internationale* »<sup>13</sup>.

Par la suite, une définition semblable de l'infraction terroriste est reprise par le Conseil de l'Europe dans la Convention pour la prévention du terrorisme, adoptée en 2005, et confirmée récemment par l'UE dans la directive relative à la lutte contre le terrorisme<sup>14</sup>, adoptée en février 2017, destinée à remplacer la décision-cadre de 2002.

Néanmoins, si la convention internationale de 1999 et les instruments régionaux de l'UE et du Conseil de l'Europe ont apporté certains critères de définition du terrorisme, force est de constater que ces derniers restent flous. Il résulte de ces ébauches de définitions que « le terrorisme est appréhendé en combinant la nature violente de certains types d'actes avec les objectifs poursuivis par leurs auteurs, au regard de l'effet attendu de ces actes sur la population ou la structure politique de l'Etat concerné »<sup>15</sup>. La nature des effets attendus, à savoir l'intimidation, la contrainte et la déstabilisation, est elle-même difficile à établir.

Par conséquent, les critères énoncés par ces textes juridiques posent plus de questions qu'ils n'offrent de réponse, ce qui laisse aux Etats une large marge de manœuvre dans leur application concrète. Ce pouvoir d'appréciation offert aux Etats permet ainsi l'adoption, sur le plan national, de critères de définition encore plus flexibles que ceux prévus par les textes internationaux ou régionaux.

Par exemple, en droit français, le Code pénal qualifie de « terroriste » une série d'infractions dès lors qu'elles sont « *en relation avec une entreprise individuelle ou*

---

<sup>12</sup> Décision-cadre du Conseil de l'Europe relative à la lutte contre le terrorisme, 13 juin 2002.

<sup>13</sup> Décision-cadre du Conseil relative à la lutte contre le terrorisme, op. cit., art. 1 § 1.

<sup>14</sup> Directive du Parlement européen et du Conseil relative à la lutte contre le terrorisme et remplaçant la décision-cadre 2002/475/JAI du Conseil et modifiant la décision 2005/671/JAI du Conseil, 23 février 2017.

<sup>15</sup> F. Dubuisson, « La définition du « terrorisme » : débats, enjeux et fonctions dans le discours juridique », *L'Harmattan, Confluences Méditerranée*, n°102, 2017, p. 29-45.

*collective ayant pour but de troubler gravement l'ordre public par l'intimidation ou la terreur* »<sup>16</sup>. Ainsi, le législateur français ne donne pas une définition du « terrorisme », se contentant d'en préciser les contours.

Plus précisément, en droit français, auparavant infractions politiques, les actes terroristes ont cessé de bénéficier du régime de ces incriminations spécifiques avec l'arrêt Gorguloff qui précise qu'une infraction dont la gravité est trop importante ne peut, dès lors, revêtir une nature politique<sup>17</sup>. Par la suite, le législateur énonce qu'un acte est terroriste dès lors qu'il est rattaché à « *une entreprise individuelle ou collective ayant pour but de troubler gravement l'ordre public par l'intimidation et la terreur* ». Cette formule constitue la pierre angulaire de l'arsenal législatif en matière de lutte contre le terrorisme.

Plus récemment, la France définit le terrorisme, dans son Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale de 2013, 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* ».

Défini comme tel, le terrorisme est largement répandu à travers le monde et prend des formes diverses, le rendant particulièrement difficile à appréhender. Par exemple, au cours des dernières décennies, des attentats ont été commis sur le territoire national par des organisations portant des revendications nationalistes, des mouvements liés à la décolonisation et des groupes défendant des idéologies extrémistes à fondement politique ou religieux.

Aujourd'hui, la principale menace provient de réseaux djihadistes, incarnés par Daesh, Al Qaïda et leurs réseaux affiliés, dont le projet est d'imposer une idéologie islamiste totalitaire par la violence.

---

<sup>16</sup> C. pén., art. 421-1.

<sup>17</sup> Cass. Crim. 20 août 1932, Bull. n°207.

Concernant la notion d'islamisme<sup>18</sup>, il en existe de nombreuses définitions. Chez certains, ce terme révèle une connotation négative et sous-tend une compréhension « terroriste » du terme. Pour d'autres, il est synonyme de rigorisme spirituel et de stricte adhésion aux principes religieux, excluant toute forme de violence. Selon les études et l'histoire de cette religion, le terme « islamisme » est surtout utilisé à partir des années 1970 pour éviter l'emploi d'autres mots tels que le fondamentalisme ou l'intégrisme. Le fondamentalisme consiste en un retour aux sources fondamentales de l'islam tandis que l'intégriste renvoie à une lecture très littérale du texte sacré sans recours possible à l'exégèse.

A l'heure actuelle, l'islamisme se réfère avant tout à l'islam politique. En ce sens, on peut faire remonter son origine au XVIII<sup>ème</sup> siècle avec des penseurs tels que Mohamed ibn Abd al-Wahhab et Hassan el-Banna qui appelaient à un retour aux fondements historiques de l'islam et au rétablissement du principe de l'unicité à travers l'adoration réservée exclusivement à Allah, le Dieu unique. Ils prônaient un système islamique politico-religieux imposant la charia comme loi fondamentale d'un Etat ou d'un groupe d'Etats. Cette lecture très rigoriste du Coran donna naissance au wahhabisme, mouvement politico-religieux très actif au niveau du prosélytisme et de l'expansion de l'islam à travers le monde. Par ailleurs, l'islamisme se retrouve également chez les chiites et les sunnites.

Quelles que soient les sensibilités et la variété des groupes pouvant endosser cette appellation, il paraît clair que l'islamiste actuel s'exprime avant tout par une forte réticence voire un rejet des caractéristiques de la modernité occidentale, que les partisans de ce courant cherchent à combattre, voire à éliminer, pour les remplacer par les préceptes édictés par le Coran ou la charia.

D'autre part, quelle que soit la nature des revendications, la question de la définition du « terrorisme » suscite de nombreuses discussions en ce qu'elle présente des enjeux importants notamment du fait de l'application d'un régime légal dérogatoire au droit commun pour toute qualification de groupe ou d'action terroriste. En effet, la fonction juridique première de la notion de terrorisme est d'associer à certaines infractions un régime juridique dérogatoire à celui du droit commun, relatif aux moyens d'investigation et à la procédure criminelle. En ce sens, le terrorisme est présenté comme un phénomène distinct

---

<sup>18</sup> J.C. Damaisin d'Arès, *Les enfants perdus du califat, la barbarie au temps de l'innocence*, Editions JPO, 2021.

d'autres formes de criminalité, dont la prévention et la répression exigent un corps de règles singulier.

Ainsi, sur le plan national, les infractions dites « terroristes » sont soumises à des règles particulières autorisant des méthodes d'enquête ou des procédures spécifiques. Comme l'a rappelé la commission d'enquête de l'Assemblée nationale mise en place après les attentats de Charlie Hebdo et de l'Hypercashier, « *plus que le droit pénal lui-même, c'est [...] la procédure pénale qui, dans [le domaine de la lutte contre le terrorisme], déroge au droit commun* »<sup>19</sup>. En droit français, la lutte contre le terrorisme donne lieu à des règles dérogatoires relatives à la garde à vue, à la détention provisoire, à la surveillance, à l'interception de communications ou à la prescription. Le terrorisme fait également l'objet de règles particulières dans le domaine du renseignement<sup>20</sup>.

Par ailleurs, dans un objectif de lutte contre la menace terroriste, de nombreuses infractions autonomes<sup>21</sup>, remontant plus en amont dans l'*iter criminis*, ont été établies ces dernières années afin de réprimer les actes préparatoires voire le processus de radicalisation. Tel est le cas de divers délits que sont l'association de malfaiteurs à caractère terroriste, le financement du terrorisme, l'entreprise individuelle terroriste, etc.<sup>22</sup>

Par conséquent, réprimant de plus en plus dans une logique de prévention de la menace terroriste, la lutte contre le terrorisme touche toutes catégories d'individus. Ainsi, dérogeant au droit commun, il est intéressant de s'intéresser à l'application du droit relatif au terrorisme à des populations, spécifiques et vulnérables, faisant-elles même l'objet d'une application spécifique et dérogatoire du droit commun. Tel est notamment le cas des mineurs.

En effet, ces dernières années, la communauté internationale et de façon plus restreinte, la France, s'est de plus en plus souvent trouvée confrontée à l'implication de mineurs au sein du terrorisme. La participation des mineurs à une entente ou à un groupe terroriste peut se matérialiser dans des contextes différents. Les exemples documentés sur la

---

<sup>19</sup> Rapport fait au nom de la Commission d'enquête relative aux moyens mis en œuvre par l'Etat pour lutter contre le terrorisme depuis le 7 janvier 2015, Assemblée nationale, n°3922, 5 juillet 2016, p. 211.

<sup>20</sup> L. n°2015-912 relative au renseignement, 24 juillet 2015.

<sup>21</sup> F. Safi, « L'évolution des incriminations face à Daesh », in A. Casado et F. Safi, *Daesh et le droit*, Paris, éd. Panthéon-Assas, 2016, p. 95 et s.

<sup>22</sup> C. pén., art. 421-2 à 421-2-6.

question du rôle des mineurs concernant majoritairement les enfants présents sur les territoires contrôlés par l'Etat Islamique (EI) et les groupes affiliés soient après avoir quitté, d'eux-mêmes, le territoire français pour rejoindre les camps de Daesh, soient après avoir été emmenés par leurs parents. Par ailleurs, outre ces deux hypothèses, les enquêtes menées auprès de mineurs poursuivis pour des faits de terrorisme sur le territoire français démontrent que les juridictions nationales sont confrontées à une autre réalité, celle de mineurs qui ne présentent pas nécessairement de liens étroits avec des organisations terroristes, qui n'exercent pas de fonctions majeures au sein de celles-ci mais qui jouent un rôle actif sur le territoire français.

Plus précisément, la participation des mineurs à des organisations terroristes n'est pas un phénomène nouveau bien qu'il reste minoritaire. Cependant, cette thématique a reçu une attention particulière dans le contexte actuel marqué par la situation des femmes et des enfants désireux de retourner dans leurs pays d'origine, après avoir séjournés sur les territoires contrôlés par des organisations terroristes.

Des enquêtes de terrain menées par plusieurs chercheurs français ont permis d'avoir accès à des procédures impliquant des mineurs poursuivis pour des faits de terrorisme<sup>23</sup>. Cette étude apporte un éclairage intéressant sur la question du rôle des mineurs par le biais des faits qui peuvent leur être reprochés, ne se cantonnant pas à la seule situation des mineurs présents sur zone de conflits. En effet, les données disponibles démontrent que les juridictions nationales sont également confrontées à des situations d'adolescents qui, à défaut d'avoir pu concrétiser un projet de départ vers la zone irako-syrienne, ont pu être appréhendés sur le territoire national pour s'être associés aux activités d'un groupe terroriste de diverses manières.

La problématique de la participation des mineurs dans les organisations terroristes soulève la question sous-jacente des actes susceptibles de leur être imputés. Or, la nature terroriste d'une organisation s'avère être un élément déterminant pour établir une forme de participation punissable au sein de celle-ci. En effet, en droit français, l'infraction d'association de malfaiteurs en relation avec une entreprise terroriste permet de réprimer le

---

<sup>23</sup> L. Bonelli, F. Carrié, *La fabrique de la radicalité. Une sociologie des jeunes djihadistes français*, Seuil, 2018 : enquête sur les jeunes suivis par la protection judiciaire de la jeunesse ; T. Beranger, L. Bonelli et F. Pichaud, « La justice des mineurs et les affaires de terrorisme », *Les cahiers de la justice*, 2017, n°2, p. 253-264.



fait de participer à un groupe terroriste<sup>24</sup> à condition que soit caractérisée la nature terroriste d'une entente ou d'un groupement. S'il n'existe pas de liste nationale des organisations terroristes, la directive européenne (UE) 2017/514 relative à la lutte contre le terrorisme, définit la notion de groupe terroriste comme « *l'association structurée de plus de deux personnes, établie dans le temps et agissant de façon concertée en vue de commettre des infractions terroristes* »<sup>25</sup>. Parmi les groupes terroristes constituant l'essentiel de la menace actuelle, al-Qaïda et l'EI se démarquent.

Or, au-delà du constat de l'augmentation du nombre de mineurs impliqués dans des affaires liées au terrorisme depuis 2015, sous l'effet du conflit en Syrie et en Irak, il ressort des enquêtes que la majorité des poursuites intentées à leur encontre l'ont été sur la base du chef d'infraction d'association de malfaiteur terroriste et, dans une moindre mesure, du chef d'apologie du terrorisme<sup>26</sup>. Il ressort également de ces enquêtes que les filles représentent une part non négligeable des mineurs poursuivis (un peu plus d'un tiers)<sup>27</sup>.

Dans ce dossier consacré à la justice des mineurs en lien avec des affaires de terrorisme, il est souligné que « *Les mineurs poursuivis devant le TPE n'ont généralement pas commis de délits ou de crimes clairement identifiables pour le droit commun. Ils ont voulu partir en Syrie, ont accepté d'intégrer un groupe ici ou là-bas, donné de l'argent à un camarade, échangé sur Facebook, voire ont parlé de commettre une attaque. À de rares exceptions près, les prévenus n'ont donc pas commis d'actes qui isolément seraient facilement qualifiables pénalement. Ce n'est que parce qu'ils sont rattachés à d'autres éléments plus généraux – un groupe qualifié de terroriste, une situation géopolitique, des contacts étant déjà passés à l'acte, etc. – qu'ils deviennent constitutifs du délit (plus rarement du crime) d'association de malfaiteurs en relation avec une entreprise terroriste. Cette qualification reste de loin la plus utilisée en matière de terrorisme, qu'il s'agisse des majeurs*

---

<sup>24</sup> C. pén., art. 421-2-1.

<sup>25</sup> Directive (UE) 2017/541 du Parlement européen et du Conseil relative à la lutte contre le terrorisme et remplaçant la décision-cadre 2002/475/JAI du Conseil et modifiant la décision 2005/671/JAI du Conseil, 15 mars 2017.

<sup>26</sup> Notamment à la suite des attentats de Charlie Hebdo ou du professeur d'histoire Samuel Paty.

<sup>27</sup> Note relative à la prise en charge éducative des mineurs radicalisés ou en danger de radicalisation, 1<sup>er</sup> août 2018, p.4

*ou des mineurs, puisqu'elle permet de juger d'une « intension terroriste », dès lors que celle-ci est concrétisée par des éléments matériels, même si ces derniers peuvent être ténus »<sup>28</sup>.*

Or, l'application de cette logique anticipatrice permettant de retenir une qualification terroriste et, par conséquent, l'application de moyens procéduraux contraignants et dérogatoires interroge en ce qui concerne les mineurs.

En effet, en tant que sujets en construction, la question du rôle des mineurs au sein du terrorisme ne peut être abordée sans tenir compte de leur particulière vulnérabilité. En effet, l'adolescence est une période plus ou moins longue entre l'enfance et la maturation sociale, une période de résolution de la question du sens et de la valeur de l'existence.

Aujourd'hui, les étapes valorisées du passage à l'âge adulte que sont, par exemple, l'entrée dans la sexualité, la relation amoureuse, les diplômes, le travail ou le mariage ont perdu leurs portées symboliques. Toutefois, cette absence de « portes d'entrée rituelles »<sup>29</sup> n'est pas un obstacle pour la majorité des jeunes générations qui se fraie leur propre chemin. En revanche, d'autres jeunes restent en souffrance, ne parvenant pas à trouver une place dans la société, voire à trouver une place dans leur existence.

L'adhésion à l'islam radical apparaît alors pour ces derniers comme une réponse à leur malaise. Ainsi, ils trouvent un au-delà à un présent sans perspective et une signification à leur vie. En effet, l'islamisme radical est l'une des propositions à la carte pour de jeunes hommes et femmes en rupture de perspective et en quête de références puissantes pour se sentir enfin exister.

Cet islam efface « les doutes, les ambiguïtés, les ambivalences, il tranche dans le vif entre le vrai et le faux, le moral et l'immoral »<sup>30</sup>. Déraciné de tout ancrage social, il établit une rupture avec les références religieuses et culturelles des parents. En effet, rares sont les jeunes qui pratiquaient une religion. Pour l'immense majorité d'entre eux, leur ferveur religieuse est récente, liée aux circonstances et s'érige en matrice unique de leur sentiment d'identité.

---

<sup>28</sup> T. Baranger, L. Bonelli et F. Pichaud, « La justice des mineurs et les affaires de terrorisme », *Les cahiers de la justice*, 2017, n°2, p. 253-264.

<sup>29</sup> D. Le Breton, *Jeunes et radicalisation*, éditions Fabert, 2018, p.5.

<sup>30</sup> D. Le Breton, *Jeunes et radicalisation*, op.cit., p.7.

Par ailleurs, en réponse à une liberté démocratique intolérable, le radicalisé oppose une vérité absolue, indiscutable, qu'il trouve dans le discours de Daesh. Une telle idéologie, au-delà de son efficacité par la clarté, s'accorde à une vision du monde adolescente qui cherche un ordre à l'incohérence éthique du monde.

Ainsi, à l'encontre de l'individualisme de nos sociétés, le djihadisme offre à chacun une place précise attribuée par la tradition sous l'égide de Dieu et une sociabilité marquée par l'austérité et une série de commandements précis. Le jeune identifie enfin à un « nous », la communauté des croyants, il n'est plus seul et devient quelqu'un.

De plus, la nécessité de choisir en permanence dans une société où règne l'individualisation du sens est répulsif. Le radicalisé aspire à se décharger des contraintes de son identité pour ne plus être en alerte constante, encombré d'une liberté inutile. Ainsi, l'islam radical se pose en alternative aux modèles politiques occidentaux. La démocratie, par ses débats innombrables et ses controverses s'oppose à l'unicité de la loi islamique de source divine.

D'autre part, les profils des radicalisés sont divers et empêchent toute généralisation. Cependant, beaucoup d'entre eux, garçons ou filles, ont un parcours chaotique, avec des blessures d'enfance, un refus de l'école, une difficulté à trouver un emploi et souvent, ont grandi dans une famille où règnent des carences affectives, des séparations ou des maltraitements. A titre illustratif, dans *Les Revenants*<sup>31</sup>, David Thomson interroge des jeunes revenus de Syrie. Presque tous sont issus de milieu populaire, peu éduqués, en situation d'échec scolaire ou professionnel, ayant grandi dans des familles déstructurées.

En ce sens, la confrontation à un entremetteur ou internet vient donner un sens à leur histoire, ces jeunes entendent enfin ce qu'ils désiraient qu'on leur dise depuis longtemps. Toutefois, aucune équation psychologique ou sociologique ne donne une explication uniforme de la radicalisation. Seul l'examen attentif de l'histoire de vie de chacun donne un éclairage possible sur les significations et les valeurs qui ont motivés son adhésion.

Par ailleurs, la radicalisation traduit le passage d'une croyance religieuse à la conviction de devoir l'imposer au monde à travers la violence et le meurtre. En effet, le noyau dur du djihadisme est composé de jeunes, ayant un parcours de délinquance, portés par un sentiment d'insignifiance, voire d'humiliation. En s'identifiant à l'islam, ils ne sont

---

<sup>31</sup> D. Thomson, *Les revenants : Ils étaient partis faire le jihad, ils sont de retour en France*, Seuil, 2016.

plus jugés en négatif pour leurs actes délictueux mais ces derniers sont versés à leur crédit comme une forme anticipée de leur dissidence.

Entre janvier 2012 et juillet 2015, 78% des attentats terroristes sont le fait d'hommes ayant un parcours de délinquance. La moitié des djihadistes croisés par David Thomson dans son enquête ont eu affaire avec la justice. Ainsi, pour cette population, la radicalisation est, résonne comme une forme de rédemption. Comme le dit Ashen, ancien délinquant, « *pour moi, le djihad c'est une manière de me racheter, de me faire excuser pour mes fautes* ». Le délinquant de petite envergure, régulièrement incarcéré, se transforme alors en « surmâle », disposant d'un pouvoir indéfini et d'une éclatante revanche. La radicalisation est une manière de se refaire une innocence, une sortie par le haut. Ainsi, leur radicalisation s'inscrit dans le droit fil de leurs activités antérieures mais en gagnant en puissance et en prestige.

Cette puissance d'intimidation fondée sur une idéologie religieuse, leur donne une légitimité et un pouvoir. Il faut éliminer les mécréants à travers l'action de tuer ou de se donner la mort en emportant le maximum de victimes. Par le passage à l'acte, le plus horrible soit-il, ils ont la possibilité de mourir en beauté en gagnant la notoriété dont ils ont rêvé toute leur vie, en sachant que les actes les plus odieux seront revendiqués par Daesh. Ainsi, les jeunes terroristes sont imprévisibles car n'importe qui peut passer à l'acte pour devenir enfin quelqu'un.

De ce fait, la mort est l'horizon d'attente du djihadiste. La peur de mourir est neutralisée par la conviction de devenir un « martyr ». Maxime, converti, élevé dans un milieu catholique explique à un journaliste que « *mourir en martyr est la plus belle récompense (...). L'objectif personnel de chacun ici, c'est le chahid* »<sup>32</sup>. David Thomson écrit également la joie immense de Yassine, un jeune de Seine Saint-Denis à l'annonce par un émir taliban de la mort de deux de ses amis tombés en Afghanistan : « *Dès qu'on m'a dit ils sont morts, j'ai crié « takbir Allah ouakbar ! (Dieu est le plus grand). Je les enviais ! Demain, si je suis sur le champ de bataille et que je vois mon frère mourir devant moi, je vais aussi crier : « Allah ouakbar » (...). Nous, on aime la mort autant que les mécréants la vie. Autant que l'alcoolique aime l'alcool. La mort, c'est notre objectif (...). On est entre deux félicités : soit le martyr, soit la victoire* ».

---

<sup>32</sup> D. Thomson, *Les revenants : Ils étaient partis faire le jihad, ils sont de retour en France*, op. cit.

Ainsi, face à ce processus atypique menant certains jeunes, de plus en plus nombreux, à rejoindre l'idéologie islamique, il est indéniable qu'une justice particulière à leur minorité et à leur vulnérabilité leur soit applicable notamment face à la matière terroriste qui ne cesse de donner lieu à une répression et une prévention contraignante extensives.

En effet, l'enfance est une période singulière, déterminante sur le plan de l'éducation, de l'apprentissage et du développement de la personnalité. Ainsi, selon les propos du Professeur Jean-Yves Chevallier dans son rapport introductif lors du Colloque « Enfance et délinquance » organisé par l'Association française de droit pénal en 1993, « *l'enfant d'aujourd'hui sera l'adulte de demain, et cet adulte de demain sera ce que l'adulte d'aujourd'hui en aura fait* ». Ces propos illustrent parfaitement la préoccupation, qui n'est pas nouvelle, de préserver cet être en devenir qu'est le mineur délinquant. S'il est impensable de ne pas sauvegarder l'enfant en danger, la problématique en est de même concernant l'enfant dangereux. Par conséquent, le mineur est un acteur particulier de la scène juridique soumis à un droit spécifique.

Plus précisément, le délinquant se définit<sup>33</sup> comme celui qui commet une infraction<sup>33</sup>. Ainsi, le mineur délinquant est celui qui commet une infraction sans avoir atteint, au moment des faits, l'âge de dix-huit ans<sup>34</sup>. Or, les termes « mineur » et « délinquant » sont antinomiques par nature, encore plus en matière terroriste. En effet, comment un enfant, synonyme d'insouciance, de vulnérabilité et qui à l'avenir devant lui peut-il causer la pire des atrocités ? Par conséquent, la particularité du droit pénal des mineurs reflète la singularité du public visé.

Ainsi, en matière de justice des mineurs, l'Etat fait primer l'éducation et la prévention sur la répression. En effet, l'ordonnance n° 45-174 du 2 février 1945 relative à l'enfance délinquante a modifié le traitement pénal de la délinquance des mineurs en profondeur et a définitivement ancré l'idée d'une réponse spécifique à cette catégorie d'auteurs d'infractions. Toutefois, elle a fait l'objet de nombreuses modifications qui n'ont cessé d'atténuer ou de transformer le principe directeur de la justice pénale des mineurs, à savoir le primat de l'éducatif sur le répressif malgré que ce grand postulat ait été consacré par le Conseil

---

<sup>33</sup> G. Cornu, « Délinquant », *Vocabulaire juridique*, 13e éd. 2020

<sup>34</sup> Fiche d'orientation « Mineur délinquant », *D.*, sept. 2020

constitutionnel comme principe fondamental reconnu par les lois de la République dans une décision du 29 août 2002.

L'ordonnance de 1945 était devenue extraordinairement complexe, au gré des interventions incessantes du législateur (entre quarante<sup>35</sup> et soixante<sup>36</sup> réformes), et malgré la frénésie législative de ces dernières années, présentait des lacunes, conduisant à se référer fréquemment au droit commun. Plus encore, la philosophie humaniste donnée par François de Menthon dans le préambule de l'ordonnance de 1945 s'était considérablement abîmée avec le temps et les ajouts législatifs, d'autant que le contexte normatif avait, en quatre-vingts ans, également changé, suite à la consécration constitutionnelle de l'autonomie du droit pénal des mineurs<sup>37</sup> ou l'adoption de la Convention internationale des droits de l'enfant<sup>38</sup>.

Ainsi, en 2009, une commission présidée par André Varinard a été désignée pour formuler des propositions de réforme de l'ordonnance de 1945<sup>39</sup>. Suite à un premier échec, un nouveau projet a tenté de voir le jour, quelques années plus tard, aboutissant à un autre échec laissant penser que la réécriture de l'ordonnance de 1945 était une cause perdue<sup>40</sup>. Finalement, à l'automne 2018, l'ancienne garde des Sceaux, Nicole Belloubet, a introduit, lors de l'examen du projet de loi de programmation et de réforme de la justice du 23 mars 2019<sup>41</sup>, un amendement autorisant le gouvernement à adopter par ordonnance, un Code de la justice pénale des mineurs (CJPM)<sup>42</sup>.

Moins d'un an plus tard, l'ordonnance n° 2019-950 du 11 septembre 2019 portant création de ce code est promulguée et le projet de loi de ratification est enregistré à

---

<sup>35</sup> Rapport au Président de la République relatif à l'ord. n° 2019-950 du 11 septembre 2019 portant partie législative du code de la justice pénale des mineurs, p. 1

<sup>36</sup> Ph. Bonfils, « Première approche du code de la justice pénale des mineurs », *AJ pénal*, 2019, p.476

<sup>37</sup> Cons. Const. 29 août 2002, n° 2002-461 DC.

<sup>38</sup> Convention internationale des droits de l'enfant du 20 novembre 1989.

<sup>39</sup> Commission chargée de formuler des propositions de réforme de l'ordonnance du 2 février 1945 relative aux mineurs délinquants sous la présidence d'André Varinard, « *Entre modifications raisonnables et innovations fondamentales, 70 propositions pour adapter la justice pénale des mineurs* », Rapport au garde des Sceaux, déc. 2009.

<sup>40</sup> C. Eliacheff, « La réforme de la justice pénale des mineurs est-elle une cause perdue ? », France Culture, 18 décembre 2016.

<sup>41</sup> L. n°2019-222 de programmation 2018-2022 et de réforme de la justice, 23 mars 2019.

<sup>42</sup> P. Januel, « Réforme de la justice des mineurs : récit d'un « Radeau de la Méduse législatif » », *D. actu.*, 27 novembre 2018.

l'Assemblée nationale le 30 octobre suivant. L'article 9 de cette ordonnance du 11 septembre 2019 portant partie législative du CJPM, modifié par la loi n° 2021-218 du 26 février 2021 ratifiant l'ordonnance, fixe l'entrée en vigueur du CJPM au 30 septembre 2021.

Plus précisément, accompagnée d'un Rapport au président de la République, l'ordonnance du 11 septembre 2019<sup>43</sup> modifie le droit pénal des mineurs, tant sur le fond que sur la procédure. Les principes directeurs de cette justice pénale sont explicités, les seuils de responsabilité pénale sont clarifiés, la catégorie des sanctions éducatives est supprimée et la césure du procès pénal est consacrée<sup>44</sup>. Ainsi, cette codification marque une véritable ambition de simplification et de clarification de la matière, se traduisant par une réorganisation du parcours pénal du mineur et par une tentative louable de maîtriser le temps du procès.

En effet, l'objectif éducatif constitue le leitmotiv de la justice pénale des mineurs et l'ensemble du processus est organisé autour de cette finalité. Ainsi, le CJPM est construit sur une scission entre les investigations liées à la recherche des preuves reposant sur le droit commun procédurale tandis que les mesures poursuivant une finalité éducative font l'objet de dispositions spécifiques. En définitive, le particularisme de la procédure pénale des mineurs est recentré sur sa mission éducative, mission dont a la charge la Protection Judiciaire de la Jeunesse (PJJ).

Ainsi, qu'en est-il de l'application du principe de primauté de l'éducation sur la répression concernant les mineurs impliqués dans les affaires relatives au terrorisme ?

Le traitement judiciaire des mineurs impliqués dans des infractions terroristes chemine entre l'appréhension d'une personne dangereuse d'une part et d'un individu en danger d'autre part. Or, cette immixtion du temps judiciaire et éducatif dans la construction adolescente doit elle-même être arbitrée par « le relèvement de l'enfant » (Partie 2), sans tomber dans les écueils d'un contrôle excessif ou d'un étiquetage terroriste ineffaçable en raison d'un éclatement infractionnel et d'un essor de la prévention en la matière (Partie 1).

---

<sup>43</sup> V. le dossier spécial consacré par l'AJ Pénal, Ordonnance n° 2019-950 du 11 septembre 2019 portant partie législative du code de la justice pénale des mineurs, *AJ Pénal*, 2019, p. 475 et s. ; E. Gallardo, « Les grands axes de la réforme du droit pénal des mineurs », *JCP*, 2019, n°44-45.

<sup>44</sup> M. Pariguet, « Comprendre autrement le but et les fonctions du procès pénal, de la peine et de son exécution pour redéfinir la place de l'homme et de la justice pénale », *RSC*, 2014, n°3.

En effet, les mineurs condamnés et suivis judiciairement pour des infractions terroristes le sont quasiment tous pour des infractions obstacles (association de malfaiteurs terroristes, consultation habituelle de sites à contenu djihadiste, apologie du terrorisme, provocation, etc.) ayant la particularité d'appréhender la personne avant même qu'elle ne commette l'acte répréhensible.

Par conséquent, nombreux sont les mineurs terroristes qui se retrouvent, souvent sans avoir imaginé les répercussions de leur pensée (pour ce qui concerne l'apologie du terrorisme) ou de leurs actes majoritairement très éloignés du passage à l'acte, sous le coup d'une intensité accrue de mesures coercitives, éloignées de tout relèvement éducatif et bien loin du traitement accordé à tout autre mineur délinquant.

Dès lors, il apparaît que le relèvement de l'enfant est relégué à l'arrière-plan d'un objectif de précaution face à la dangerosité éventuelle. En effet, dans un contexte marqué par l'inquiétude et la prégnance des logiques antiterroristes, la justice des mineurs a du mal à faire prévaloir ses spécificités, qui pourtant constituent un atout essentiel pour appréhender et traiter ses questions.

Illustrant également ce phénomène de la primauté d'une politique sécuritaire sur le relèvement de l'enfant, la problématique des retours d'enfants emmenés par leurs parents au sein des zones contrôlées par les organisations terroristes en est la vitrine. En effet, que penser de la politique du rapatriement « au cas par cas » mise en œuvre par le gouvernement français lorsque l'on connaît les conséquences, à court et long terme, de l'enfermement, au sein des camps du Nord-Est syriens, de ces petites bombes à retardement.



## PARTIE 1 : Une logique sécuritaire irradiant le traitement des mineurs impliqués dans la menace terroriste

Longtemps anecdotique pour la justice des mineurs, les affaires de terrorisme occupent désormais une place plus importante notamment en raison du conflit en Syrie et en Irak.

Plus précisément, en matière pénale, l'attention se focalise sur les mineurs tentant de se rendre dans la zone irako-syrienne ou qui en reviennent, de même que sur ceux qui auraient commis ou voulu commettre des actions sur le territoire national. Ce terrain est particulièrement intéressant à étudier.

S'intéresser au traitement pénal des mineurs ayant commis des actes de terrorisme impose dans un premier temps de définir le cadre infractionnel du terrorisme, à savoir présenter le corpus législatif répressif en la matière. Or, la tâche n'est pas aisée, tant ce corpus est aujourd'hui fortement développé (Chapitre 1).

Ainsi, à la lecture de cet éclatement infractionnel, on peut s'interroger sur le respect du traitement juridique différencié consacré en matière de justice des mineurs au rang de principe fondamental reconnu par les lois de la République. En effet, les incriminations terroristes, qui posent de plus en plus de difficultés en raison de leur répression toujours plus en amont de l'*iter criminis*, s'appliquent de manière indifférenciée aussi bien aux majeurs qu'aux mineurs auteurs d'infractions terroristes.

Par conséquent, les mineurs poursuivis, devant le tribunal pour enfants, dans des dossiers de terrorisme, n'ont généralement pas commis de délit ou de crimes clairement identifiables pour le droit commun. Ils ont voulu partir en Syrie, ont échangé sur Facebook, ont tenu des propos « apologétiques ». A de rares exceptions près, les jeunes prévenus n'ont donc pas commis d'actes qui isolément seraient facilement qualifiables.

Ce n'est que parce qu'ils sont rattachés à d'autres éléments plus généraux, qu'ils deviennent constitutifs du délit d'association de malfaiteurs en relation avec une entreprise terroriste, qualification constituant de loin la plus utilisée en matière de terrorisme qu'il s'agisse des majeurs ou des mineurs.

Or, dès lors qu'en matière de terrorisme, le contexte politique écrase celui de l'individu, les décisions échappent à la balance entre condamnation pénale et pédagogie qui caractérise le droit commun pour les mineurs.

Par ailleurs, les interrogations demeurent également concernant la mise en place d'une lutte contre le terroriste, axée sur une dynamique de prévention de la menace. Or, cette prévention se veut être de plus en plus en coercitive (Chapitre 2). Tel est notamment le cas avec l'étiquetage « radicalisé » par l'inscription au sein de nombreux fichiers, de jeunes individus ayant l'avenir devant eux, en raison d'une menace potentielle. De même, sera esquissée au sein de ce développement une inquiétude à propos de la mise en œuvre de mesure de sûreté au stade de la réinsertion de ces jeunes condamnés pour terrorisme, suite à leur sortie de prison.

Ainsi, l'ensemble de ces mesures de sûreté qui ne cessent de se développer sont significatives, à la fois de la volonté législative de faire face à la dangerosité des terroristes et des radicalisés plutôt que d'assurer leur réinsertion ainsi que de la manière de faire du législateur qui interroge sur un déséquilibre et une atteinte grave et disproportionnée au principe de primauté de l'éducatif et de la réinsertion sur le répressif.

L'une des raisons de ce déséquilibre résulte de la nature des faits reprochés et du contexte dans lequel ils s'inscrivent. Tout magistrat entend protéger la société et éviter la récidive. Pourtant, dès lors que l'on écarte l'idée d'un emprisonnement systématique et définitif de tout auteur de crime ou délit, chaque jugement reste en quelque sorte un pari sur l'avenir. Par conséquent, les tragiques attentats perpétrés en France et en Europe depuis 2012 conditionnent largement le regard que les professionnels peuvent porter sur les dossiers qui leur sont confiées alors même que la plupart de ces mineurs n'envisagent pas d'agir en commentant des assassinats de sang-froid ou de récidiver. Toutefois, cette potentialité, même minime, reste pesante.

Ainsi, l'argument selon lequel le prévenu est un « danger pour la société », une « menace contre la sécurité nationale » prend le pas sur les considérations afférents au statut de mineur. En ce sens, en raison de « la charge politique et émotionnelle des dossiers terroristes »<sup>45</sup>, le principe de précaution semble prévaloir largement sur toute autre considération, notamment éducative.

---

<sup>45</sup> T. Beranger, L. Bonelli et F. Pichaud, « La justice des mineurs et les affaires de terrorisme », *Les cahiers de la justice*, 2017, n°2, p. 253-264.

## **CHAPITRE 1 : L'éclatement infractionnel en matière terroriste**

Il est aujourd'hui évident de constater que le terrorisme fait bouger les lignes juridiques. Incontestablement, la menace terroriste soumet, depuis plusieurs années, les systèmes juridiques à une forte tension conduisant les législateurs à innover, et ce de façon parfois dangereuse.

En effet, le droit répressif antiterroriste est souvent qualifié de « droit répressif de la sécurité nationale »<sup>46</sup>. En ce sens, au-delà de la question terroriste, c'est avant tout la protection de la sécurité nationale contre tout individu considéré comme dangereux qui motive le choix du gouvernement à faire de la législation antiterroriste initiale - qui suit une logique de répression des atteintes effectives à l'ordre public -, une législation antiterroriste guidée par une logique anticipatrice de la menace terroriste (Section 1).

Cependant, l'émergence par le législateur d'un droit antiterroriste aujourd'hui qualifié de « droit de la dangerosité »<sup>47</sup> n'est pas sans incidence sur la responsabilité pénale des mineurs auteurs d'infractions terroristes (Section 2). En effet, l'esprit éducatif de la justice pénale des mineurs est mis à mal par les impératifs sécuritaires qui trouvent fondement en la menace terroriste actuelle. Ainsi, entre nécessité de répression et prise en compte de la minorité, la question de la responsabilité pénale des mineurs auteurs d'infractions terroristes est de plus en plus complexe.

### Section 1 : D'une logique répressive à une logique anticipatrice

Pour identifier cette métamorphose de la répression en matière terroriste, il convient de revenir sur les évolutions de la lutte contre le terrorisme, depuis la naissance de la législation antiterroriste en 1986.

Si, initialement, le choix de la répression du terrorisme reposait sur une dimension temporelle post-infractionnelle permettant de réprimer, de manière classique, des atteintes à l'ordre public (I), la lutte contre le terrorisme se déploie aujourd'hui sur un nouveau territoire, à savoir la répression préventive d'une menace à la sécurité nationale (II).

---

<sup>46</sup> J. Alix et O. Cahn, « Mutations de l'antiterrorisme et émergence d'un droit répressif de la sécurité nationale », *RSC*, 2017, n°4, p. 846.

<sup>47</sup> Terme de G. Giudicelli-Delage dans « Droit pénal de la dangerosité – Droit pénal de l'ennemi », *RSC*, 2010, n°69.

## I) Le choix initial d'une dimension temporelle post-infractionnelle

Dans un premier temps, la législation pénale antiterroriste s'inscrit dans une philosophie pénale assez classique de répression des atteintes à l'ordre public, en ce sens qu'il s'agissait avant tout d'un droit pénal de réaction à des actes de terrorisme (A).

Néanmoins, en l'absence de définition, posée par la première législation antiterroriste de 1986, d'une incrimination terroriste spécifique, le législateur s'est livré à une qualification duale de l'infraction terroriste (B).

### A) Le choix classique d'un droit pénal antiterroriste de réaction

En tant que première législation contemporaine dédiée à la lutte contre le terrorisme, la loi du 9 septembre 1986<sup>48</sup> exprime un choix affirmé de réprimer pénalement les actes de terrorisme, cinq ans après la suppression de la Cour de sûreté de l'État<sup>49</sup>, et se traduit par la création d'une procédure pénale spéciale donnant lieu, entre autre, à une spécialisation et compétence concurrente des juridictions parisiennes, à un allongement des délais de garde à vue et à l'établissement d'une cour d'assises sans jury.

Ainsi, plusieurs fois modifiée ou complétée, notamment par la loi du 30 décembre 1986<sup>50</sup>, cette législation a été l'expression d'une double préoccupation, d'abord procédurale et répressive, afin de doter les autorités judiciaires de pouvoirs plus contraignants, ensuite d'ordre indemnitaire, afin d'assurer aux victimes une réparation fondée sur un principe de solidarité nationale.

Ce choix de la voie pénale traduit la volonté d'inscrire la lutte contre le terrorisme dans un cadre libéral, faisant de la voie pénale l'*ultima ratio* du droit de punir en temps de paix, la réponse la plus douloureuse<sup>51</sup> qui puisse affecter un individu tout en étant une réponse encadrée par des garanties adaptées à ce degré de coercition.

---

<sup>48</sup> L. n° 86-1020 relative à la lutte contre le terrorisme, 9 septembre 1986.

<sup>49</sup> Ancienne juridiction d'exception qui avait pour but de juger les personnes accusées de porter atteinte à la sûreté de l'Etat par la commission d'infraction politique. Il faut rappeler qu'initialement, le terrorisme constitue une infraction politique.

<sup>50</sup> L. n°86-1322 modifiant le Code de procédure pénale et complétant la loi du 9 septembre 1986 relative à la lutte contre le terrorisme, 30 décembre 1986.

<sup>51</sup> J. Carbonnier, « Le droit pénal, parmi les droits, a cette singularité d'être, de vouloir être douloureux », in *Droit et passion du droit sous la V e République*, Paris, Flammarion, 1996, p. 144.

Cependant, cette réponse pénale au terrorisme s'est d'emblée écartée du droit commun, participant à l'éclatement du droit pénal<sup>52</sup> et contribuant à fissurer le socle de l'égalité des justiciables<sup>53</sup>.

En effet, la loi de 1986 s'est ouvertement tournée vers un surcroît de répression, surcroît de répression qui n'a jamais cessé. Ainsi, en 1994 sont apparues, d'une part, les infractions terroristes tandis que, d'autre part, toutes les peines ont été aggravées par rapport au droit commun<sup>54</sup>. En outre, les lois successives, même si elles ont progressivement changé le sens de la répression<sup>55</sup>, n'ont pas altéré ce surcroît de sévérité<sup>56</sup> avec la mise en place de délais de prescription allongés, l'instauration de perquisitions de nuit, l'interdiction définitive du territoire français et déchéance de nationalité ou, plus récemment, l'inscription au fichier judiciaire des auteurs d'actes de terrorisme, l'extension de la période de sûreté perpétuelle à la matière terroriste, le durcissement du régime des aménagements de peine ainsi que la restriction de l'accès à la libération conditionnelle.

Par conséquent, la physionomie des peines en matière terroriste<sup>57</sup> change peu à peu pour induire un changement des fonctions de la peine, davantage tournées vers l'éloignement le plus longtemps possible du corps social par la détention, l'exclusion du territoire ou par l'extension des dispositifs de contrôle, que vers la réinsertion.

Toutefois, on ne peut nier que, dans les premiers temps, cette législation pénale dérogatoire s'inscrivait dans une philosophie pénale assez classique de répression des atteintes à l'ordre public – dans le sens où le droit pénal antiterroriste était encore avant tout un droit pénal de la réaction à des actes de terrorisme – inscrivant ainsi la répression dans

---

<sup>52</sup> J. Pradel, « Les infractions de terrorisme, un nouvel exemple de l'éclatement du droit pénal », *D.*, 1987, chron. n° 10.

<sup>53</sup> M. Danti-Juan, « Le terrorisme, la sûreté de l'État et le principe d'égalité », in *Quelques Aspects des Sciences Criminelles, Travaux de l'Institut de Sciences Criminelles de Poitiers*, Paris, Cujas, 1990, vol. 10, p. 69-77.

<sup>54</sup> C. pén., art. 421-3 s. Les lois récentes ont préféré intégrer directement la pénalité dans le texte d'incrimination : C. pén., art. 421-2-5-1 et 421-2-5-2 mettant même à mal la structure interne du Titre II du Livre IV du code pénal...

<sup>55</sup> V. *Infra*.

<sup>56</sup> C. pr. pén., art. 706-16 s. ; C. pr. pén., art. 730-2-1.

<sup>57</sup> P. Poncela, « Peines et prison : la régression : à propos de la loi du 3 juin et du 21 juillet 2016 », *RSC*, 2016, n°3, p. 565 ; E. Bonis-Garçon, « À propos de l'article 8 de la loi n° 2016-987 du 21 juillet 2016 : vers la création d'un droit spécial des aménagements de peine pour les condamnés pour terrorisme », *Dr. Pénal*, 2016, n° 12, étude 26.

une dimension temporelle post-infractionnelle. Cependant, la loi de 1986 n'a pas eu pour objectif de définir une incrimination spécifique au terrorisme, engendrant la mise en place par le législateur français d'une qualification d'infraction terroriste duale, relevant soit du terrorisme « dérivé » soit du terrorisme « qualifié ».

B) La répression du terrorisme : d'un terrorisme « dérivé » vers un terrorisme « qualifié »

Comme dit précédemment, l'antiterrorisme a pour point de départ la loi du 9 septembre 1986 relative à la lutte contre le terrorisme. Toutefois, cette législation n'a eu ni pour but ni pour résultat d'aboutir à la consécration d'une incrimination spécifique de terrorisme, en érigeant en infractions distinctes des actes de terrorisme préalablement définis<sup>58</sup>.

Seules étaient en cause des dispositions dérogatoires de procédure, qui trouvaient à s'appliquer lorsqu'un certain nombre d'infractions, limitativement énumérées et issues du droit commun, étaient en relation avec une entreprise ayant pour but de troubler gravement l'ordre public par l'intimidation ou la terreur.

Ce n'est que plus tard, à la faveur de la réforme du code pénal, puis de la loi du 22 juillet 1996<sup>59</sup>, que le terrorisme est devenu une infraction autonome, par référence à des actes explicitement définis. Le législateur opère ainsi entre deux modalités : le terrorisme dérivé et le terrorisme qualifié.

Au terrorisme dérivé<sup>60</sup> correspond un principe d'incrimination porté par l'article 421-1 du Code pénal, qui consiste à emprunter à des infractions existantes leurs éléments constitutifs et à en attribuer une qualification terroriste dès lors que leur réalisation s'inscrit dans un contexte d'intimidation ou de terreur.

En effet, en droit français, il n'existe pas d'incrimination unique du terrorisme mais plusieurs infractions de droit commun qui deviennent des infractions terroristes « lorsqu'elles sont intentionnellement en relation avec une entreprise individuelle ou

---

<sup>58</sup> Cass. crim., 7 mai 1987, n°87-80.822, *Bull. crim.* n° 186 ; Cass. crim., 3 juin 1987, n°87-82.998, *Bull. crim.* n° 236.

<sup>59</sup> L. n° 96-647 tendant à renforcer la répression du terrorisme et des atteintes aux personnes dépositaires de l'autorité publique ou chargées d'une mission de service public et comportant des dispositions relatives à la police judiciaire, 22 juillet 1996.

<sup>60</sup> Y. Mayaud, « Terrorisme – Infractions », *D.*, Rép. Pén, n° 11 et s, 2020.

*collective ayant pour but de troubler gravement l'ordre public par l'intimidation ou la terreur* », selon les termes de l'article 421-1 du Code pénal.

En ce sens, l'article 421-1 du Code pénal dresse une liste extrêmement large des infractions pouvant être commises dans un but terroriste, qui inclut sept séries de qualifications :

- 1° Les atteintes volontaires à la vie, les atteintes volontaires à l'intégrité de la personne, l'enlèvement et la séquestration ainsi que le détournement d'aéronef, de navire ou de tout autre moyen de transport ;
- 2° Les vols, les extorsions, les destructions, dégradations et détériorations, ainsi que les infractions en matière informatique définies par le livre III du Code pénal ;
- 3° Les infractions en matière de groupes de combat et de mouvements dissous définies par les articles 431-13 à 431-17 et les infractions définies par les articles 434-6 (qui incrimine le recel de malfaiteurs) et 441-2 à 441-5 (qui incriminent les falsifications de documents publics, détentions de documents falsifiés, faux en écritures publiques, délivrances frauduleuses de documents administratifs) ;
- 4° Les infractions en matière d'armes, de produits explosifs ou de matières nucléaires définies par le Code pénal (articles 222-52 à 222-54, 322-6-1 et 322-11-1), le Code de la défense (I de l'article L. 1333-9, les articles L. 1333-11 et L. 1333-13-2, le II des articles L. 1333-13-3 et L. 1333-13-4, les articles L. 1333-13-6, L. 2339-2, L. 2339-5, L. 2339-8 et L. 2339-9 à l'exception des armes de la 6e catégorie, L. 2339-14, L. 2339-16, L. 2341-1, L. 2341-4, L. 2341-5, L. 2342-57 à L. 2342-62, L. 2353-4, le 1° de l'article L. 2353-5 et l'article L. 2353-13) et le Code de la sécurité intérieure (articles L.317-7 et L.317-18 à l'exception des armes de la catégorie D définies par décret en Conseil d'Etat) ;
- 5° Le recel du produit de l'une des infractions ;
- 6° Les infractions de blanchiment prévues au chapitre IV du titre II du livre III du Code pénal ;
- 7° Les délits d'initié prévus à l'article L. 465-1 du Code monétaire et financier.

Ainsi, il ressort de la lecture de cet article 421-1 du Code pénal que la liste des infractions est assez diversifiée, destinée à refléter les différentes facettes que peut revêtir une opération terroriste. Toute l'originalité de la démarche punitive tient à ce prélèvement,

lequel revient à faire perdre aux infractions concernées leur nature première, pour se prêter à une mutation juridique qui en fait des infractions différentes.

A contrario, avec le terrorisme qualifié, le législateur fait ici le choix de qualifications autonomes entraînant une mutation de la politique criminelle antiterroriste, de la réaction vers la prévention.

## II) Mutation de la politique criminelle antiterroriste : de la réaction vers la prévention

Bien que se définissant par le lien subjectif entretenu avec « *une entreprise individuelle ou collective ayant pour but de troubler gravement l'ordre public par l'intimidation ou la terreur* »<sup>61</sup>, le terrorisme n'exige pas que les actes réalisés soient objectivement de nature à atteindre ce but et encore moins qu'il ait été effectivement atteint.

En effet, le terrorisme apparaît avant tout comme une menace. Or, la menace constitue le maître-mot des fondements de l'Etat de droit, guidant le droit parfois jusqu'à la démesure. Ainsi, la lutte contre « la menace terroriste » fait émerger un droit pénal du risque, de la menace, un droit de la prévention (A).

Cependant, donnant lieu à une inflation d'incriminations toujours plus en amont de l'*iter criminis*, l'on peut légitimement se poser la question de savoir jusqu'où peut être ébrécher le droit, soumis à des principes tels la nécessité ou la proportionnalité (B).

### A) L'émergence d'incriminations préventives du terrorisme

La mutation de la politique criminelle antiterroriste – de la réaction vers la prévention – est une caractéristique majeure du droit pénal français depuis plus de vingt-cinq ans<sup>62</sup>. En effet, le législateur n'a cessé, depuis le lendemain des attentats commis à Paris au cours de l'année 1995 et, précisément depuis 1996<sup>63</sup>, « de multiplier les incriminations du soutien au

---

<sup>61</sup> C. pén., art. 421-1.

<sup>62</sup> J. Alix, « Réprimer la participation au terrorisme », *RSC*, 2014, p. 849 ; N. Catelan, « Lutte contre le terrorisme », *RSC*, 2015, p. 425 ; Y. Mayaud, « La politique d'incrimination du terrorisme à la lumière de la législation récente », *AJ pén.*, 2013, p. 442 ; P. Beauvais, « La nouvelle surveillance pénale », in *Humanisme et Justice, Mélanges dédiés à Geneviève Giudicelli-Delage*, Dalloz, 2016, p. 259.

<sup>63</sup> L. n°96-647 tendant à renforcer la répression du terrorisme et des atteintes aux personnes dépositaires de l'autorité publique ou chargées d'une mission de service public et comportant des dispositions relatives à la police judiciaire, 22 juillet 1996.



terrorisme » en leur donnant « la structure d'infractions non lésionnaires, d'infractions-obstacles consommées en l'absence de tout trouble à l'ordre public »<sup>64</sup>. En conséquence, en dépit du principe de légalité des délits et des peines, des comportements évasifs ou satellites du terrorisme se trouvent incriminés.

En ce sens, analysant la politique criminelle adoptée par les gouvernements français depuis 1996, Pierrette Poncela, Professeur émérite, souligne que nous sommes souvent « *en présence d'incriminations qui, dans leur application, sont immatérielles, car ces incriminations tendent surtout à saisir et à réprimer des comportements qui, considérés isolément, peuvent être anodins, mais qui deviennent répréhensibles dès lors qu'ils entretiennent une proximité, moins avec un projet matériellement établi qu'avec une menace diffuse de terrorisme qui émanerait d'un groupe dont l'identification exacte est incertaine* »<sup>65</sup>.

En effet, à partir de la loi du 22 juillet 1996, des infractions autonomes se sont développées pour parfaire la répression, prenant la forme d'infractions de soutiens matériel et humain au terrorisme tels que :

- L'association de malfaiteurs en relation avec une entreprise terroriste prévue à l'article 421-2-1 du Code pénal<sup>66</sup> depuis la loi du 22 juillet 1996<sup>67</sup> et qui constitue aujourd'hui la clé de voûte des infractions en la matière ;
- Le financement d'entreprise terroriste prévu à l'article 421-2-2 du Code pénal<sup>68</sup> ;

---

<sup>64</sup> J. Alix, « Quelle place pour le droit pénal dans la lutte contre le terrorisme ? », in *Humanisme et Justice, Mélanges en l'honneur de Geneviève Giudicelli-Delage*, Paris, Dalloz, 2016, p. 429.

<sup>65</sup> P. Poncela, « Les naufragés du droit pénal », *Arch. pol. crim.*, n°38, 2016, p. 18-20.

<sup>66</sup> C. pén., art. 421-2-1 : « *Constitue également un acte de terrorisme le fait de participer à un groupement formé ou à une entente établie en vue de la préparation, caractérisée par un ou plusieurs faits matériels, d'un des actes de terrorisme mentionnés aux articles précédents* ».

<sup>67</sup> L. n°96-647 tendant à renforcer la répression du terrorisme et des atteintes aux personnes dépositaires de l'autorité publique ou chargées d'une mission de service public et comportant des dispositions relatives à la police judiciaire, 22 juillet 1996, art. 3.

<sup>68</sup> C. pén., art. 421-2-2 : « *Constitue également un acte de terrorisme le fait de financer une entreprise terroriste en fournissant, en réunissant ou en gérant des fonds, des valeurs ou des biens quelconques ou en donnant des conseils à cette fin, dans l'intention de voir ces fonds, valeurs ou biens utilisés ou en sachant qu'ils sont destinés à être utilisés, en tout ou partie, en vue de commettre l'un quelconque des actes de terrorisme prévus au présent chapitre, indépendamment de la survenance éventuelle d'un tel acte* ».

- La non-justification de ressources correspondant à son train de vie, prévu à l'article 421-2-3 dudit Code<sup>69</sup> et issue de la loi du 18 mars 2003 sur la sécurité intérieure<sup>70</sup> ;
- Le recrutement d'une personne pour qu'elle participe à une entreprise terroriste ou qu'elle commette un acte terroriste, prévu à l'article 421-2-4<sup>71</sup> depuis la loi du 21 décembre 2012<sup>72</sup> ;
- L'incitation parentale à participer à une entreprise terroriste, prévue à l'article 421-2-4-1 du Code pénal<sup>73</sup> depuis la loi récente du 30 octobre 2017<sup>74</sup>. Cette incrimination vise à répondre aux difficultés, signalées par le Procureur François Molins, pour poursuivre des parents qui inciteraient leurs enfants à commettre des actes de terrorisme<sup>75</sup> ;
- La provocation ou l'apologie d'actes de terrorisme prévue à l'article 421-2-5 du Code pénal<sup>76</sup>. Cette qualification était auparavant prévue par l'article 24 de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse. La loi du 13 novembre 2014<sup>77</sup> l'a transférée vers le Code pénal pour la soustraire au droit processuel de la presse ;

---

<sup>69</sup> C. pén., art. 421-2-3 : « *Le fait de ne pouvoir justifier de ressources correspondant à son train de vie, tout en étant en relations habituelles avec une ou plusieurs personnes se livrant à l'un ou plusieurs des actes visés aux articles 421-1 à 421-2-2, est puni de sept ans d'emprisonnement et de 100 000 euros d'amende* ».

<sup>70</sup> L. n°2003-239 relative à la sécurité intérieure, 18 mars 2003, art. 45.

<sup>71</sup> C. pén., art. 421-2-4 : « *Le fait d'adresser à une personne des offres ou des promesses, de lui proposer des dons, présents ou avantages quelconques, de la menacer ou d'exercer sur elle des pressions afin qu'elle participe à un groupement ou une entente prévue à l'article 421-2-1 ou qu'elle commette un des actes de terrorisme mentionnés aux articles 421-1 et 421-2 est puni, même lorsqu'il n'a pas été suivi d'effet, de dix ans d'emprisonnement et de 150 000 € d'amende* ».

<sup>72</sup> L. n°2012-1431 relative à la sécurité et à la lutte contre le terrorisme, 21 décembre 2012, art. 3.

<sup>73</sup> C. pén., art. 421-2-4-1 : « *Le fait, par une personne ayant autorité sur un mineur, de faire participer ce mineur à un groupement formé ou à une entente établie en vue de la préparation, caractérisée par un ou plusieurs faits matériels, d'un des actes de terrorisme mentionnés aux articles 421-1 et 421-2 est puni de quinze ans de réclusion criminelle et de 225 000 € d'amende* ».

<sup>74</sup> L. n°2017-1510 renforçant la sécurité intérieure et la lutte contre le terrorisme, 30 octobre 2017, art. 10.

<sup>75</sup> Assemblée nationale, débats, XVe législature 2016-2017, 27 septembre 2017, 1<sup>re</sup> séance, p.61, cité par Y. Mayaud, *D.*, Rép. pén., n°106.

<sup>76</sup> C. pén., art. 421-2-5 : « *Le fait de provoquer directement à des actes de terrorisme ou de faire publiquement l'apologie de ces actes est puni de cinq ans d'emprisonnement et de 75 000 € d'amende. Les peines sont portées à sept ans d'emprisonnement et à 100 000 € d'amende lorsque les faits ont été commis en utilisant un service de communication au public en ligne* ».

<sup>77</sup> L. n°2014-1353 renforçant les dispositions relatives à la lutte contre le terrorisme, 13 novembre 2014, art. 5.

- L’entrave au blocage administratif ou judiciaire de sites Internet faisant l’apologie du terrorisme ou provoquant à de tels actes (art. 421-2-5-1 du Code pénal<sup>78</sup>) issue de la loi Urvoas du 3 juin 2016<sup>79</sup> ;
- La consultation habituelle de sites Internet faisant l’apologie du terrorisme a été invalidée à deux prises par le Conseil constitutionnel pour atteinte disproportionnée à l’exercice de la liberté de communication. Le texte initial était issu de la loi Urvoas du 3 juin 2016 et le législateur en avait proposé une nouvelle version avec la loi du 28 février 2017 relative à la sécurité publique<sup>80</sup> ;
- L’entreprise individuelle terroriste, prévue à l’article 421-2-6 du Code pénal<sup>81</sup>, est issu de la loi du 13 novembre 2014 et créée pour prévenir l’éventuel passage à l’acte individuel en réprimant en amont certains actes préparatoires. L’incrimination a été rejetée par le Conseil constitutionnel au nom du principe de nécessité des délits et des peines<sup>82</sup>. Le législateur a, par la suite, modifié la rédaction de cette disposition

---

<sup>78</sup> C. pén., art. 421-2-5-1 : « *Le fait d'extraire, de reproduire et de transmettre intentionnellement des données faisant l'apologie publique d'actes de terrorisme ou provoquant directement à ces actes afin d'entraver, en connaissance de cause, l'efficacité des procédures prévues à l'article 6-1 de la loi n° 2004-575 du 21 juin 2004 pour la confiance dans l'économie numérique ou à l'article 706-23 du code de procédure pénale est puni de cinq ans d'emprisonnement et de 75 000 € d'amende* ».

<sup>79</sup> L. n°2016-731 renforçant la lutte contre le crime organisé, le terrorisme et leur financement, et améliorant l’efficacité et les garanties de la procédure pénale, 3 juin 2016, art. 18.

<sup>80</sup> L. n° 2017-258 relative à la sécurité publique, 28 février 2017.

<sup>81</sup> C. pén., art. 421-2-6 : « *Constitue un acte de terrorisme le fait de préparer la commission d'une des infractions mentionnées au II, dès lors que la préparation de ladite infraction est intentionnellement en relation avec une entreprise individuelle ayant pour but de troubler gravement l'ordre public par l'intimidation ou la terreur et qu'elle est caractérisée par : 1° Le fait de détenir, de se procurer, de tenter de se procurer ou de fabriquer des objets ou des substances de nature à créer un danger pour autrui ; 2° Et l'un des autres faits matériels suivants : a) Recueillir des renseignements sur des lieux ou des personnes permettant de mener une action dans ces lieux ou de porter atteinte à ces personnes ou exercer une surveillance sur ces lieux ou ces personnes ; b) S'entraîner ou se former au maniement des armes ou à toute forme de combat, à la fabrication ou à l'utilisation de substances explosives, incendiaires, nucléaires, radiologiques, biologiques ou chimiques ou au pilotage d'aéronefs ou à la conduite de navires ; c) Consulter habituellement un ou plusieurs services de communication au public en ligne ou détenir des documents provoquant directement à la commission d'actes de terrorisme ou en faisant l'apologie ; d) Avoir séjourné à l'étranger sur un théâtre d'opérations de groupements terroristes* ».

<sup>82</sup> Cons. Const., 7 avril 2017, n°2017-625 QPC, considérant 17 : « *en retenant au titre des faits matériels pouvant constituer un acte préparatoire le fait de rechercher [...] des objets ou des substances de nature à créer un danger pour autrui, sans circonscrire les actes pouvant constituer une telle recherche dans le cadre d'une entreprise individuelle terroriste, le législateur a permis que soient réprimés des actes ne matérialisant pas, en eux-mêmes, la volonté de préparer une infraction* ».

en y intégrant le fait de « tenter de » se procurer des objets ou substances dangereux<sup>83</sup>.

Par conséquent, la loi pénale s'envisage désormais comme un outil d'anticipation permettant la répression avant même que toute action ne soit commise<sup>84</sup>. Ainsi, la condamnation pénale de ces infractions est détachée de toute réalisation effective, non seulement d'une action terroriste (attentat au sens courant), mais encore de tout trouble à l'ordre public. Par exemple, l'association de malfaiteurs à caractère terroriste est l'illustration parfaite de cette évolution – voire de cette dérive – puisqu'elle se définit comme « tout groupement formé ou entente établie en vue de la préparation, caractérisée par un ou plusieurs faits matériels »<sup>85</sup>, d'un acte de terrorisme défini à l'article 421-1 du Code pénal<sup>86</sup>.

Néanmoins, bien que la pénalisation préventive et la finalité anticipatrice de cette législation a été progressivement assumée, en particulier à partir du Livre blanc sur la sécurité intérieure face au terrorisme de 2006<sup>87</sup>, cette « contamination du droit pénal par la logique de suspicion » conduit « à l'insécurité de l'Ancien Régime au plan pénal, c'est-à-dire [...] à l'arbitraire »<sup>88</sup>. Le risque d'arbitraire est d'autant plus important qu'en matière terroriste les exigences probatoires de la Chambre criminelle sont considérablement abaissées, par rapport à celles qu'elle impose dans d'autres matières. De plus, ces craintes sont renforcées par le constat selon lequel les contours du terrorisme ne semblent pas précisément fixés. En effet, les nouvelles infractions vont plus loin dans la pénalisation de la déviance terroriste et incriminent des comportements qui se situent en deçà du soutien au terrorisme, ce que l'on peut appeler « l'infra terrorisme »<sup>89</sup>.

---

<sup>83</sup> L. n°2019-222 de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice, 23 mars 2019, art. 67.

<sup>84</sup> J. Alix, op. cit.

<sup>85</sup> C. pén., art. 421-2-1.

<sup>86</sup> Pour des exemples d'actes qualifiés de « participation au terrorisme », v. J. Alix, « Réprimer la participation au terrorisme », *RSC*, n° 4, 2014, p.849.

<sup>87</sup> Secrétariat général de la Défense nationale, « La France face au terrorisme - Livre blanc du Gouvernement sur la sécurité intérieure face au terrorisme », *La Documentation française*, 2006.

<sup>88</sup> Colloque sous la direction de J. Alix et O. Cahn, « L'hypothèse de la « guerre contre le terrorisme ». Implications juridiques », Université Lille 2, 9 et 10 février 2017, *D.*, 2017, Thèmes et commentaires, p. 287.

<sup>89</sup> O. Cahn, « Sauriez-vous reconnaître le terroriste ? », *Grief*, n° 4, 2017, p. 127-138.

Or, la neutralisation du risque terroriste par le droit pénal n'est pas anodine, tant elle se réalise, parfois, au mépris des principes de légalité, de nécessité mais également de présomption d'innocence. En effet, par cette logique préventive et anticipatrice, la lutte contre le terrorisme se définit parfois au mépris des principes les plus élémentaires de notre droit pénal. Ainsi, l'essor de critères flous tels que la « menace » et les « raisons sérieuses » conduit au dévoiement de certains principes directeurs.

#### B) Le risque de dévoiement de certains principes directeurs

Pour contrer une menace terroriste protéiforme et évolutive, le législateur français a multiplié les textes depuis la loi fondatrice de 1986. Il ressort du cadre infractionnel du terrorisme, tel qu'il vient d'être esquissé, une volonté d'incriminer *ante delictum* afin de prévenir le passage à l'acte. Les qualifications pénales viennent ainsi compléter le panel des mesures de prévention qui se sont également développées en la matière ces dernières décennies<sup>90</sup>.

Toutefois, cette démarche, consistant bien souvent à réagir à vif à un évènement tragique, trouve ses limites. A cet égard, le Conseil constitutionnel l'a rappelé au législateur concernant le délit d'entreprise individuelle terroriste en s'appuyant sur le principe de nécessité des délits et des peines<sup>91</sup>. De même, le délit de consultation habituelle des sites de propagandes djihadistes s'est également heurté, à deux reprises, au droit à la liberté de communication<sup>92</sup>.

Ainsi, ces censures des Sages rappellent au législateur qu'il devrait éviter d'incriminer des comportements qui ne sont pas en relation immédiate avec la commission de l'acte terroriste, gardant en tête la spécificité de la qualification terroriste, à savoir la référence à une entreprise intimidante ou terrifiante et la volonté de rejoindre cette entreprise.

D'autant plus, le Conseil constitutionnel avait déjà eu l'occasion de dénoncer cela en 1996 à propos de l'aide à l'entrée, à la circulation ou au séjour irréguliers d'un étranger<sup>93</sup>

---

<sup>90</sup> Y. Mayaud, « Terrorisme – Prévention », *D.*, Rép. Pén., 2020 ; V. infra.

<sup>91</sup> Cons. Const., 7 avril 2017, n°2017-525 QPC.

<sup>92</sup> Cons. Const., 10 février 2017, n°2016-611 QPC ; Cons. Const., 15 décembre 2017, n°2017-682 QPC.

<sup>93</sup> Art. 21 de l'ordonnance du 2 novembre 1945 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France, devenu art. L. 622-1 du CESEDA.

que le législateur avait souhaité ajouter à la liste des actes de terrorisme de l'article 421-1 du Code pénal<sup>94</sup>.

Cette remarque trouve également sens lorsque le Conseil constitutionnel a récemment jugé que le recel d'apologie du terroriste, consacré par le chambre criminelle<sup>95</sup> par combinaison des articles 321-1 et 421-2-5 du Code pénal afin de sanctionner la détention, en toute connaissance de cause, de fichiers ou de documents caractérisant l'apologie d'actes de terrorisme, lorsque cette détention s'accompagne d'une adhésion à l'idéologie exprimée dans ces fichiers ou documents, portait à la liberté d'expression et de communication une atteinte qui n'était pas nécessaire, adaptée et proportionnée, notamment du fait que l'incrimination « *n'exige pas que l'auteur du recel ait la volonté de commettre des actes terroristes ou d'en faire l'apologie* »<sup>96</sup>.

En sommes, si le législateur a pour mission de prévenir la commission d'actes terroristes, il est toutefois rappelé au principe directeur de nécessité. D'autant plus, l'émergence par le législateur d'un droit antiterroriste aujourd'hui qualifié de « droit de la dangerosité »<sup>97</sup> n'est pas sans incidence sur la responsabilité pénale des mineurs auteurs d'infractions terroristes.

## Section 2 : Les conséquences d'un « droit de la dangerosité » sur la responsabilité pénale mineurs auteurs d'infractions terroristes

La délinquance juvénile constitue une réalité difficilement réfutable et le terrorisme n'échappe pas à cette dernière. En effet, le nombre de mineurs français impliqués dans des infractions terroristes n'est pas négligeable notamment à la suite de leur recrutement par des

---

<sup>94</sup> Cons. Const., 16 juillet 1996, n°96-377 DC, paragraphe 8 : « *l'article 21 incrimine non pas des actes matériels directement attentatoires à la sécurité des biens ou des personnes mais un simple comportement d'aide directe ou indirecte à des personnes en situation irrégulière* ».

<sup>95</sup> Cass. Crim. 7 janvier 2020, n°19-80.136 ; *D. actu*, 5 février 2020, obs. S. Lavric.

<sup>96</sup> Cons. Const. 19 juin 2020, n°2020-845 QPC, paragraphe 24 ; *D. actu*, 26 juin 2020, obs. D. Goetz.

<sup>97</sup> Terme de G. Giudicelli-Delage, « Droit pénal de la dangerosité – Droit pénal de l'ennemi », *RSC*, 2010, n°69.

organisations terroristes. A titre illustratif, en 2021, cent-vingt-sept mineurs sont poursuivis dans le cadre pénal pour terrorisme<sup>98</sup>.

Derrière ces chiffres alarmants, l'évaluation de la responsabilité pénale des mineurs auteurs d'infractions terroristes se heurte à de nombreux obstacles notamment du fait de l'éclatement infractionnel, qui touche principalement les chefs de poursuite des mineurs en la matière.

De façon générale, la notion de responsabilité fait référence à « l'aptitude à répondre à ses actes »<sup>99</sup>, à l'obligation de « rendre compte de ses actes délictueux en subissant une action pénale »<sup>100</sup>. Ainsi, la responsabilité pénale n'est « pas un élément de l'infraction ; elle en est l'effet et la conséquence juridique »<sup>101</sup>.

Juridiquement, trois éléments cumulatifs composent la responsabilité pénale. En premier lieu, il ne peut y avoir de responsabilité sans violation de la loi pénale et par conséquent, impose l'existence d'une infraction composée de conditions préalables éventuelles et d'éléments matériel et moral. En deuxième lieu, cette infraction doit pouvoir être rattachée au fait personnel d'un individu. Elle doit donc être accompagnée d'une imputation reposant sur le principe de responsabilité pénale du fait personnel<sup>102</sup>. En dernier lieu, l'individu ayant commis l'infraction doit être en capacité de se voir imputer cette dernière, en disposant de discernement et de libre arbitre suffisants permettant de s'assurer qu'il a commis ses actes avec conscience et volonté.

Concernant la responsabilité pénale des mineurs, l'imputabilité se voit colorer de spécificités propres à la minorité. En effet, l'adaptation de la justice pénale au cas des mineurs auteurs d'infractions est un principe imposé par le droit international, notamment par la Convention internationale des droits de l'enfant (CIDE)<sup>103</sup> qui bénéficie d'un effet direct en droit interne pour nombre de ses dispositions. Au niveau interne, l'ordonnance du

---

<sup>98</sup> DPJJ, Rapport d'activité de la Mission nationale de veille et d'information, 2020, p. 10.

<sup>99</sup> C. Margaine, « L'atténuation de la responsabilité pénale des mineurs », *Dr. Pén.*, 2012, n°9, étude 19.

<sup>100</sup> B. Pereira, « Responsabilité pénale », *D.*, Rép. Pén., n°1, 2022.

<sup>101</sup> B. Bouloc, *Droit pénal général*, D., coll. Précis, 26<sup>e</sup> éd., 2019, p.353.

<sup>102</sup> C. pén., art. 121-1.

<sup>103</sup> Convention du 20 novembre 1989 relative aux droits de l'enfant adoptée par l'Assemblée générale des Nations unies et signée par la France le 26 janvier 1990.

2 février 1945 relative à l'enfance délinquante<sup>104</sup>, ancien texte de référence en la matière, remplacée par le nouveau Code de la justice pénale des mineurs en 2021<sup>105</sup>, relève d'une philosophie humaniste faisant primer l'éducatif et le relèvement moral sur le répressif. Ainsi, sur le fondement de cette ordonnance, s'est progressivement construit un droit pénal des mineurs autonome reposant sur une atténuation de responsabilité pénale. Dotant plus, depuis 2002, la primauté de l'éducatif sur le répressif et le principe d'atténuation de responsabilité ont acquis valeur constitutionnelle<sup>106</sup>.

Malgré cela, l'esprit éducatif de la justice pénale des mineurs est mis à mal par les impératifs sécuritaires qui trouvent fondement en la menace terroriste actuelle. Ainsi, entre nécessité de répression et prise en compte de la minorité, la question de la responsabilité pénale des mineurs auteurs d'infractions terroristes est de plus en plus complexe. En effet, comment articuler ces deux impératifs aux finalités antinomiques à savoir, d'une part, la protection de la société (I) et d'autre part, la prise en compte de la minorité (II) dans l'établissement de la responsabilité pénale des mineurs auteurs d'infractions terroristes ?

#### I) Une nécessité de protection de la sécurité nationale

Dans une volonté de sécurisation de la société, le législateur a tendance à remonter de plus en plus loin sur *l'iter criminis*, incriminant des comportements toujours plus en amont de l'acte terroriste. Toutefois, dans cette optique d'appréhender le plus largement possible le risque terroriste, réelle menace de notre société, la frénésie législative se fait au détriment de la matérialité de l'infraction (A) et allège les conditions d'imputation des infractions (B) ce qui a pour conséquence une augmentation non négligeable du nombre de mineurs poursuivis ou mis en examen pour terrorisme.

#### A) Une imputation élargie face à une volonté de sécurisation de la société

Traditionnellement, la loi pénale a une valeur répressive afin de sanctionner un acte transgressant les lois de la société. Or, aujourd'hui, on ne peut qu'observer que la loi pénale acquiert, dans divers domaines, une valeur déclarative en intervenant régulièrement suite à

---

<sup>104</sup> Ordonnance n°45-174 relative à l'enfance délinquante, 2 février 1945, aujourd'hui abrogée.

<sup>105</sup> Art. 9 de l'ordonnance n°2019-950 du 11 septembre 2019, portant partie législative du CJPM, modifiée par L. n°2021-218 du 26 février 2021 ratifiant l'ordonnance fixant l'entrée en vigueur du CJPM au 30 septembre 2021.

<sup>106</sup> Cons. Const., 29 août 2002, n°2002-461 DC, Loi d'orientation et de programmation pour la justice.



une pression sociale. En conséquent, la législation antiterroriste peut aisément être qualifiée de « législation de réaction »<sup>107</sup>, chaque nouvelle incrimination faisant suite à certains actes commis.

Par ailleurs, en réponse à la pression internationale<sup>108</sup>, l'objectif sécuritaire impose une répression accrue de certains comportements. De ce fait, les infractions se multiplient : en 2001 est incriminé le financement du terrorisme<sup>109</sup>, en 2003 la non-justification de ressources<sup>110</sup>, en 2012 le recrutement terroriste<sup>111</sup>, en 2014 la provocation, l'apologie et l'entreprise individuelle terroriste,<sup>112</sup> et dernièrement, l'incitation parentale au terrorisme<sup>113</sup>.

Or, cette extension des incriminations qualifiée par certains de « surchauffe du droit pénal spécial »<sup>114</sup>, ne simplifie ni la lisibilité de la loi pénale ni la protection des libertés individuelles, ces dernières étant « parfois sacrifiées sur l'autel de la sécurité »<sup>115</sup>. Illustrant ce phénomène, le danger terroriste semble primer sur toute autre considération et les mineurs soupçonnés de terrorisme n'échappent pas à cette tendance, en ce sens que « la charge politique et émotionnelle des dossiers terroristes »<sup>116</sup> évince largement le principe de primauté de l'éducatif en matière de minorité.

Plus précisément, cette extension des incriminations fait suite à l'objectif premier des infractions terroristes qui n'est pas de punir le passage à l'acte mais de le prévenir en réprimant des comportements situés en amont de toute attaque. Ainsi, afin d'envisager le phénomène dans sa globalité, le législateur a limité certaines formes de prosélytisme,

---

<sup>107</sup> P. De Combles de Nayves, « Sauf en matière terroriste », *AJ Pénal*, 2014, p.528.

<sup>108</sup> J. Alix, « La répression de l'incitation au terrorisme », *Gaz. Pal.*, n°55, 24 février 2015, p. 11.

<sup>109</sup> L. n°2201-1062 relative à la sécurité quotidienne, 15 novembre 2001.

<sup>110</sup> L. n°2003-239 pour la sécurité intérieure, 18 mars 2003.

<sup>111</sup> L. n°2012-1432 relative à la sécurité et à la lutte contre le terrorisme, 21 décembre 2012.

<sup>112</sup> L. n°2014-1353 renforçant les dispositions relatives à la lutte contre le terrorisme, 13 novembre 2014.

<sup>113</sup> L. n°2017-1510 renforçant la sécurité intérieure et la lutte contre le terrorisme, 30 octobre 2017.

<sup>114</sup> C. André, *Droit pénal spécial*, D., Coll. Cours, éd n°6, 2021, p. 29.

<sup>115</sup> D. Dassa-le-Deist, « Le délit de provocation et d'apologie des actes de terrorisme : grandeur et servitude d'un délit d'opinion ? », *Gaz. Pal.* n°55, 24 février 2015, p. 8.

<sup>116</sup> T. Beranger, L. Bonelli et F. Pichaud, « La justice des mineurs et les affaires de terrorisme », *Les cahiers de la justice*, 2017, n°2, p. 253-264.

notamment par le biais des incriminations de provocation directe et d'apologie du terrorisme, regroupées au sein de l'article 421-2-5 du Code pénal.

Toutefois, entre quelques propos tenus par un jeune en quête d'affirmation de soi et le passage à l'acte terroriste *stricto sensu*, l'écart est parfois grand. Or, c'est bien là l'une des conséquences de cette frénésie législative : l'augmentation non négligeable du nombre de mineurs poursuivis ou mis en examen pour terrorisme<sup>117</sup>. Ce mouvement a également pour conséquence une prise de distance plus ou moins importante avec le principe de responsabilité du fait personnel.

L'article 121-1 du Code pénal précise que la responsabilité pénale est une responsabilité personnelle en ce sens que seul l'individu ayant effectivement commis l'infraction devrait pouvoir en être déclaré responsable. Toutefois, force est de constater que ce principe souffre d'assouplissements récurrents. En effet, la responsabilité pénale du chef d'entreprise du fait de l'un de ses préposés est acquise à certaines conditions – dont l'exigence d'une faute personnelle du dirigeant – et les cas de responsabilité pénale des titulaires de l'autorité parentale se multiplient. Par exemple, la commission Varinard envisagea de responsabiliser davantage les parents notamment en les faisant participer activement à la procédure ouverte à l'encontre de leur enfant<sup>118</sup>. Par ailleurs, le Code pénal, en son article 227-21, incrimine de façon autonome les parents qui agissent, à l'égard de leur enfant mineur, soit en tant qu'incitateur soit en tant que complice de l'infraction commise par ce dernier. Alors que cette incrimination de référence est applicable à la commission de tout crime ou délit à laquelle aura été incité un mineur, certaines incriminations complémentaires viennent réprimer l'incitation à des infractions spécifiques notamment en matière de terrorisme.

En effet, la législation antiterroriste de 2017<sup>119</sup> comporte une nouvelle infraction, prévue à l'article 421-2-4-1 du Code pénal, réprimant « *le fait, par une personne ayant autorité sur un mineur, de faire participer un mineur à un groupement formé ou à une entente établie en vue de la préparation, caractérisée par un ou plusieurs faits matériels,*

---

<sup>117</sup> ONUDC, Manuel sur les enfants recrutés et exploités par des groupes terroristes et extrémistes violents : le rôle du système judiciaire, 2018, p. 88.

<sup>118</sup> X. Pin, « La responsabilité pénale des parents du fait de leur enfant mineur », in *Etre parent aujourd'hui*, Dalloz, coll., Thèmes et commentaires, P. Jacques (dir.), 2010, p.71.

<sup>119</sup> L. n°2017-1510 renforçant la sécurité intérieure et la lutte contre le terrorisme, 30 octobre 2017.

*d'un des actes de terrorisme mentionnés aux articles 421-1 et 421-2* ». Ainsi, par cette infraction, le législateur punit de la réclusion criminelle le simple auteur moral de l'infraction, y compris si l'incitation n'a pas été suivie d'effet. De même, l'article fait référence à « *une personne ayant autorité sur mineur* », permettant d'incriminer tant les parents que les recruteurs des groupes terroristes. Autrement dit, le texte cherche à réprimer l'endoctrinement terroriste, sans autre condition préalable que l'existence d'une autorité – de droit ou de fait – sur le mineur. Par conséquent, le principe de responsabilité pénale est aménagé par la faiblesse du fait personnel requis pour la matérialité de l'infraction ainsi que par la simple potentialité d'un résultat dommageable.

Plus précisément, ces deux incriminations (prévues par les articles 227-21 et 421-2-4-1 du Code pénal) s'inscrivent dans une logique plus large d'incrimination autonome d'actes de complicité. En effet, en matière de lutte contre le terrorisme, le droit pénal procède à un élargissement de l'imputation, érigeant la complicité comme infraction autonome afin de réprimer le complice en l'absence d'infraction principale punissable et sans avoir besoin de prouver l'un des adinicules prévus par l'article 121-7 du Code pénal. Il en résulte que la complicité peut être poursuivie même si ses conditions légales ne sont pas remplies, et ce, sous plusieurs qualifications : association de malfaiteurs à caractère terroriste, provocation de l'article 421-2-4 du Code pénal ou encore provocation directe et apologie prévues par l'article 421-2-5 du même Code<sup>120</sup>.

Ainsi, plus encore que l'extension hypertrophique des incriminations de nature terroriste, le législateur en a considérablement élargi l'imputation, permettant d'incriminer le simple auteur moral – y compris s'il est mineur – d'une infraction qui ne nécessite pas d'être consommée. Par ailleurs, cet élargissement répressif s'inscrit dans un mouvement plus large de dilution de l'élément matériel des infractions terroristes.

#### B) La dilution de l'élément matériel

La lutte contre le terrorisme a poussé le législateur à agir en amont du passage à l'acte, en multipliant les infractions-obstacles sans exiger pour autant la solidité de l'élément matériel, alors même que c'est précisément sur le fondement de ces infractions que sont poursuivis la majorité des mineurs.

---

<sup>120</sup> J. Alix, « La répression de l'incitation au terrorisme », op. cit., p. 12.

En effet, imposant la mise en place d'une stratégie anticipatrice, la répression de la majorité des infractions en matière terroriste, dites infractions-obstacles, se situe essentiellement avant le commencement d'exécution, notamment au stade des actes préparatoires, voire encore plus en amont pour ce qui concerne l'apologie et la provocation directe au terrorisme.

De plus, bien que, par principe, toute incrimination nécessite l'existence d'un préjudice, ces infractions-obstacles n'induisent qu'un préjudice potentiel et non effectif. Par exemple, l'association de malfaiteurs à caractère terroriste n'impose pas la commission d'un acte terroriste alors même que cette infraction constitue « le pilier de la répression du terrorisme »<sup>121</sup>. C'est précisément sur ce fondement que sont poursuivis grand nombre de mineurs en dépit des recommandations internationales de ne pas poursuivre les mineurs pour leur appartenance à un groupe terroriste<sup>122</sup>. Ainsi, en avril 2018, soixante mineurs étaient poursuivis pour association de malfaiteur à caractère terroriste<sup>123</sup>.

A côté de l'association de malfaiteurs à caractère terroriste, trente-et-un mineurs ont également été poursuivis en avril 2018 pour apologie du terrorisme<sup>124</sup>. Or, force est de constater que ces deux infractions sur le fondement desquelles sont poursuivis la plupart des mineurs en matière de terrorisme sont très éloignées du passage à l'acte.

Toutefois, toute infraction doit être composée d'un élément matériel témoignant la volonté de l'auteur tel que le rappelle le Conseil constitutionnel lors de l'examen de l'infraction d'entreprise individuelle terroriste<sup>125</sup>, en imposant l'existence, pour toute incrimination, d'une matérialité suffisante démontrant « *le basculement de l'idée à la préparation d'une infraction ou à son commencement d'exécution* »<sup>126</sup>. Ainsi, il semble

---

<sup>121</sup> A. Bauer, C. Soulliez, *Terrorismes*, D., éd. n°2, 2017, p. 61.

<sup>122</sup> V. supra.

<sup>123</sup> Avis n°146 présenté par Mme Josiane Costes au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale sur le projet de loi de finances, adopté par l'Assemblée nationale, pour 2020, t. IX, PJJ, Sénat, 21 novembre 2019, p. 22.

<sup>124</sup> V. supra.

<sup>125</sup> Cons. Const., 7 avril 2017, n°2017-625 QPC : validation de la constitutionnalité de l'incrimination d'entreprise individuelle terroriste. Si les dispositions ne répriment ni l'exécution, ni un commencement d'exécution mais de simples actes préparatoires, la pluralité des composantes de l'élément matériel compense le caractère obstacle de l'infraction.

<sup>126</sup> Commentaire officiel de la décision cité in J. Alix, « Flux et reflux de l'intention terroriste », *RSC*, 2019, p. 505.

qu'on assiste aujourd'hui à un « évanouissement de l'élément matériel »<sup>127</sup>, notamment pour les principaux chefs d'incrimination pour lesquels les mineurs sont poursuivis (association de malfaiteurs à caractère terroriste et apologie du terrorisme), mettant en péril leur protection face au système judiciaire.

L'association de malfaiteurs à caractère terroriste réprime « *le fait de participer à un groupement formé ou à une entente établie en vue de la préparation, caractérisée par un ou plusieurs faits matériels, d'un des actes de terrorisme mentionnés aux articles précédents* »<sup>128</sup>. L'élément matériel est composé de la participation à un groupement visant à préparer des actes terroristes, cette préparation devant être caractérisée par certains faits matériels, non précisés et laissés à l'appréciation souveraine des juges. Autrement dit, il n'est pas requis que le participant prenne part aux actes préparatoires ou aux infractions envisagées par le groupement. Ainsi, l'infraction se situe au-delà du commencement d'exécution et même, en amont de la préparation puisque qu'elle se matérialise par le simple fait de participer au groupement.

Par conséquent, cette incrimination se range à la limite du répressif et du préventif, à la fois du fait de son indépendance vis-à-vis des actes commis par le groupement en question et du fait de l'imprécision des « faits matériels » devant caractériser la préparation, par le groupement, d'un acte terroriste. Par exemple, ont été considérés comme matérialisant le délit, des contacts avec des personnes de mouvance djihadiste ou des recherches Internet et, pour les mineurs, la volonté de départ vers une zone d'opérations terroristes, l'intégration d'un groupe ou encore un don d'argent.

Si l'association de malfaiteur à caractère terroriste paraît matériellement creuse, c'est sans comparaison avec la quasi-absence de matérialité de l'infraction d'apologie du terrorisme. L'apologie est appréhendée conjointement avec la provocation directe au terrorisme par l'article 421-2-5 du Code pénal. L'exposé des motifs du projet de loi instaurant cette nouvelle incrimination précisait qu'il ne s'agissait nullement « *de réprimer des abus de la liberté d'expression mais de sanctionner des faits directement à l'origine des actes terroristes* ». Pourtant, si la provocation se situe en amont de potentiels actes de

---

<sup>127</sup> C. André, *Droit pénal spécial*, op. cit., p.6.

<sup>128</sup> C. pén., art. 421-2-1.

terrorismes et en encourage la commission de façon directe, tel n'est pas le cas de l'apologie qui intervient davantage a posteriori.

Certains ont alors contredit directement la formule de l'exposé des motifs du projet de loi, énonçant que l'objectif de l'article 421-2-5 du Code pénal était bien d'incriminer, sous une qualification terroriste, l'expression de simples pensées. Or, si l'infraction de provocation conserve une matérialité notamment par l'exigence de son caractère direct, l'apologie se rapproche progressivement du simple délit d'opinion.

Par conséquent, eu égard à l'absence de définition légale du terme « apologie » et au manque de clarté de la loi, des précisions prétoriennes viennent définir les contours de cette infraction. Concrètement, les juges réinterprètent la loi, considérant que l'apologie peut porter, outre sur des actes terroristes, sur l'auteur lui-même<sup>129</sup>. Or, si cette extension relève de la logique, il n'en reste pas moins qu'elle vient assouplir l'élément matériel d'une apologie que le législateur avait initialement limitée aux actes. De la même manière, la jurisprudence atténue l'exigence de publicité explicitement posée par le législateur. Désormais, il semble que les juges regardent davantage la volonté de l'auteur de rendre ses propos publics, plutôt que la publicité objective de ces derniers<sup>130</sup>.

Enfin, le terme « apologie » lui-même est interprété de façon souple puisque l'éloge de l'acte n'est pas requis, la simple justification et la légitimation étant suffisantes afin de caractériser le délit<sup>131</sup>. Toutefois, malgré ces nombreuses incertitudes, les Sages ont validé la constitutionnalité du délit d'apologie du terrorisme<sup>132</sup>.

En somme, on ne peut que constater que les incriminations sur fondement desquelles les mineurs sont aujourd'hui poursuivis pour terrorisme sont précisément celles qui pâtissent d'un élément matériel incertain, incertitude face à laquelle le législateur peut décider de renforcer l'exigence d'intentionnalité afin de compenser la dilution de la matérialité en raison des risques que cela comporte dans l'établissement de la responsabilité pénale des mineurs.

---

<sup>129</sup> V. par ex. Cass. Crim., 4 juin 2019, n°19-85042, *Bull. crim.*, n°102.

<sup>130</sup> V. par ex. Cass. Crim., 11 juillet 2017, n°16-86965.

<sup>131</sup> S. Detraz, « Apologie du terrorisme : gare à qui n'est pas que Charlie », *Gaz. Pal.*, n°27, 18 juillet 2017, p. 62.

<sup>132</sup> Cons. Const., 18 mai 2018, n°2018-706 QPC.

## II) Une nécessaire prise en compte de la minorité

En matière de minorité, l'établissement de la culpabilité est établi selon les règles de droit commun (A) tandis que l'établissement de l'imputabilité fait l'objet de l'application de quelques dispositions particulières (B).

### A) Une culpabilité de droit commun

Pour les infractions de nature terroriste, le législateur impose la constitution d'un dol aggravé, appelé « dol terroriste » (1) bien qu'en réalité, un certain nombre d'entre elles font l'objet d'une carence de ce dol aggravé (2).

#### 1. La constitution théorique d'un dol aggravé

Toute incrimination se compose d'un élément moral qui, lorsqu'il est intentionnel, est constitué par la volonté et la conscience de violer la loi pénale. En matière de terrorisme, la culpabilité se compose indiscutablement d'intentionnalité. Toutefois, outre le dol général, les infractions terroristes doivent, en théorie, être composées également d'un dol aggravé spécifique, qualifié de « dol terroriste ». Plus précisément, l'article 421-1 du Code pénal, qui constitue la pierre angulaire de l'ensemble du dispositif pénal de lutte contre le terrorisme, dispose que les infractions sont terroristes « *lorsqu'elles sont intentionnellement en relation avec une entreprise individuelle ou collective ayant pour but de troubler gravement l'ordre public par l'intimidation ou la terreur* ».

Par conséquent, l'infraction de nature terroriste est une infraction préméditée. Cette préméditation du dol aggravé terroriste est confirmée par la finalité de l'entreprise, à savoir « *avoir pour but de causer un trouble grave à l'ordre public* »<sup>133</sup>. Cette notion de « trouble grave » impose ainsi de rechercher que l'entreprise, individuelle ou collective, ait envisagé les suites de l'acte, sa portée et ses conséquences sur la société. Cette finalité doit également être atteinte par l'utilisation de certains moyens constitués par l'usage de l'intimidation ou de la terreur.

Ainsi, le dol terroriste se réfère à la fois aux moyens utilisés, à l'objectif poursuivi et à la notion d'entreprise, dans une logique de préméditation et d'organisation calculée.

---

<sup>133</sup> C. pén., art. 421-1.

Toutefois, ce dol aggravé spécifique concerne davantage l'entreprise que l'auteur de l'infraction lui-même, ce dernier pouvant se contenter d'être muni d'une intention composée de connaissance et de volonté. La connaissance signifie que l'auteur est déterminé à atteindre un objectif clair et précis avec une « parfaite et complète perception de ce qui est à même d'y parvenir »<sup>134</sup> tandis que la volonté se dédouble en une volonté de comportement et une volonté de résultat.

A cet égard, en 2017, le Conseil constitutionnel a rappelé l'importance de la volonté terroriste à l'occasion de l'examen du délit de consultation habituelle de sites à contenu terroriste. Mis en place en 2016<sup>135</sup> dans un article 421-2-5-2 du Code pénal, cette disposition réprimait « le fait de consulter habituellement un service de communication au public en ligne mettant à disposition des messages, images ou représentations soit provoquant directement à la commission d'actes de terrorisme, soit faisant l'apologie de ces actes lorsque, à cette fin, ce service comporte des images ou représentations montrant la commission de tels actes consistant en des atteintes volontaires à la vie ». Suite à une question prioritaire de constitutionnalité, le texte fait l'objet d'une censure par les Sages<sup>136</sup> qui précisent que les dispositions en cause répriment la simple consultation sans exiger que l'auteur ait eu la volonté de commettre des actes terroristes. Réintroduit par une loi du 28 février 2017<sup>137</sup>, l'article modifié précise que la consultation de tels sites doit s'accompagner de l'adhésion à l'idéologie exprimée sur ce service. Toutefois, cette modification de l'élément intentionnel ne convainc pas le Conseil constitutionnel qui censure à nouveau le délit<sup>138</sup>, considérant que l'adhésion à l'idéologie exprimée par le site consulté ne suffit pas à établir la volonté de l'agent de commettre des actes terroristes. Ainsi, ces deux décisions constitutionnelles mettent en évidence que la volonté de commettre des actes de nature terroriste constitue l'intention nécessaire et que la simple adhésion à l'idéologie ne vaut pas intention terroriste.

---

<sup>134</sup>Y. Mayaud, « Terrorisme – Infractions », *D.*, Rép. Pén., n°177.

<sup>135</sup> L. n°2016-731 renforçant la lutte contre le crime organisé, le terrorisme et le financement, et améliorant l'efficacité et les garanties de la procédure pénale, 3 juin 2016.

<sup>136</sup> Cons. Const., 10 février 2017, n°2016-611 QPC.

<sup>137</sup> L. n°2017-258 relative à la sécurité publique, 28 février 2017.

<sup>138</sup> Cons. Const., 15 décembre 2017, n°2017-682 QPC.



En sommes, le dol aggravé terroriste se compose d'une entreprise ayant pour but de troubler gravement l'ordre public par l'usage de l'intimidation ou de la terreur et d'une volonté propre à l'auteur qui doit tendre vers la réalisation d'actes terroristes. Néanmoins, le Code pénal ne l'impose pas de façon uniforme pour l'ensemble des infractions de nature terroriste.

## 2. La carence effective d'un dol aggravé

Si le dol aggravé est exigé sans équivoque pour les actes terroristes de l'article 421-1 du Code pénal, le terrorisme écologique et l'entreprise individuelle terroriste, il n'en va pas de même pour les autres infractions de nature terroriste notamment pour les infractions-obstacles qui sont largement prononcées à l'encontre des mineurs.

A titre d'exemple, le recrutement terroriste, incriminé par l'article 421-2-4 du Code pénal, réprime le fait de faire participer un individu à des actes de nature terroriste et non pas d'y participer soi-même. Ainsi, le dol aggravé n'est requis qu'à titre indirect à l'égard non pas de l'auteur du recrutement mais de la personne qui en est objet.

De même, pour ce qui de l'association de malfaiteurs à caractère terroriste, l'article 421-2-1 du Code pénal n'impose pas de dol terroriste. La seule référence à cet élément intentionnel spécifique réside dans la préparation, par le groupement, d'actes de terrorisme tels que définis par les articles 421-1 et 421-2 du Code pénal, qui eux, imposent expressément le dol aggravé. En revanche, l'auteur de l'infraction n'a nul besoin de prétendre à un tel dessein, le délit étant caractérisé par la seule participation au groupement sans nécessiter la connaissance précise de l'objectif de ce dernier. Par conséquent, seul un dol général est exigé en la matière, l'élément intentionnel ne requiert nullement la volonté de commettre des actes terroristes<sup>139</sup>.

Or, si, en termes de sécurité juridique, cette lacune dans l'élément intentionnel constitue un danger pour l'ensemble des mis en cause, le risque est encore plus fort lorsque ce sont des mineurs qui sont poursuivis. En effet, en l'absence de règles spéciales les concernant en matière de culpabilité, les mineurs se voient appliquer le droit commun. Toutefois, si la minorité n'a pas d'incidence juridique sur l'établissement de la culpabilité,

---

<sup>139</sup> J. Alix, « Flux et reflux de l'intention terroriste », *RSC*, 2019, p. 512-513.

l'intentionnalité chez les mineurs est, par nature, plus fragile que chez les majeurs pour qui le développement psychique est terminé.

A côté de l'association de malfaiteurs à caractère terroriste, le délit d'apologie, largement appliqué aux mineurs, ne semble également pas bénéficier de dol aggravé terroriste. En l'espèce, l'infraction consiste en la légitimation d'un acte terroriste déjà commis, sans que l'auteur ait nécessairement l'intention d'en commettre un ou d'appeler à en commettre un. Ainsi, on ne peut que constater que le dol terroriste n'est pas requis par le législateur pour que l'infraction d'apologie du terrorisme soit constituée. En ce sens, on assiste à une « progressive dématérialisation »<sup>140</sup> du délit d'apologie du terrorisme qui n'est pas accompagné d'une exigence renforcée en matière d'intentionnalité. Or, avec le développement des réseaux sociaux, notamment chez les mineurs, et les besoins fréquents de confrontation à l'adolescence, il semble risqué d'assimiler, par exemple, un tweet provocateur à un risque terroriste réel.

Malgré tous les risques que comporte l'affaiblissement de l'élément intentionnel en matière terroriste, la culpabilité reste un élément à prouver afin de pouvoir engager la responsabilité pénale de l'agent. Quant à l'imputabilité, si elle est présumée pour les majeurs, elle est aménagée pour les mineurs, permettant de les protéger et de tenter de compenser les lacunes en matière de culpabilité.

#### B) Une imputabilité atténuée

L'imputabilité impose un discernement sur lequel viennent se greffer certaines règles spécifiques aux mineurs. A la différence de la culpabilité, l'imputabilité est préexistante à l'infraction et est présumée. Elle est également à différencier de la capacité pénale, en ce qu'elle est une condition de la responsabilité pénale et représente une « aptitude à l'infraction »<sup>141</sup>, tandis que la seconde concerne les conséquences de la responsabilité pénale, représentant une « aptitude à la sanction »<sup>142</sup>.

---

<sup>140</sup> J. Alix, « Flux et reflux de l'intention terroriste », op. cit., p. 511.

<sup>141</sup> M.-C. Guérin, *JCI*, Pénal Code, fasc. 10, n°135.

<sup>142</sup> M.-C. Guérin, op. cit.

De façon générale, l'imputabilité renvoie à « la possibilité de mettre l'infraction au compte de la personne qui l'a commise »<sup>143</sup>. Les composantes de la notion sont précisées par le célèbre arrêt Laboube<sup>144</sup> qui en identifie deux éléments cumulatifs : le discernement et le libre arbitre. La Cour de cassation y précise que tout mineur, pour pouvoir être déclaré responsable de l'acte qu'il a commis, doit avoir « *compris et voulu cet acte* ». « *Tout infraction, même non intentionnelle, suppose en effet que son auteur ait agi avec intelligence et volonté* », autrement dit, avec discernement et libre arbitre. Si ces deux éléments sont réunis, la volonté peut être mise en œuvre au sein de l'élément intentionnel.

Pour autant, le législateur ne donne aucune définition légale de la notion de discernement. La jurisprudence, avec l'arrêt Laboube, envisage le discernement comme la capacité à comprendre et vouloir ses actes. La doctrine, quant à elle, l'appréhende comme « l'aptitude à distinguer le juste de l'injuste, le moral de l'immoral »<sup>145</sup> ou comme « la faculté de juger et d'apprécier avec justesse »<sup>146</sup>. Plus précisément, le discernement consiste en l'aptitude à comprendre à la fois ses actes et leur portée.

Or, est-il un élément moral qui requiert plus de discernement que le dol aggravé terroriste ? Son caractère prémédité impose en effet que l'individu soit doté d'une forte capacité de discernement. L'adaptation des règles d'imputabilité en matière de minorité est ainsi fortement appréciable.

En effet, les règles de droit commun présumant l'imputabilité au travers l'invocation d'une cause de non-imputabilité. A contrario, pour les mineurs, le discernement constitue le critère prépondérant de l'imputabilité comme l'énonce l'article 122-8 du Code pénal qui précise que seuls « *les mineurs capables de discernement sont pénalement responsables* ». Depuis l'entrée en vigueur du Code de la justice pénale des mineurs, une double présomption est instaurée. L'article L. 11-1 dudit code pose une présomption simple de non-discernement pour les moins de treize ans et une présomption de discernement pour les plus de treize ans,

---

<sup>143</sup> L. Grégoire, « La condition de discernement en droit pénal des mineurs. Entre droit positif et droit prospectif », *Dr. Pén.* 2020, n°2, étude n°3.

<sup>144</sup> Cass. Crim., 13 décembre 1956, n°55-05772, *Bull. crim.*, n°840.

<sup>145</sup> J. Pradel, *Droit pénal général*, Cujas, coll. Références, 22<sup>e</sup> éd., 2019, n°510.

<sup>146</sup> P. Bonfils, « Le discernement en droit pénal », in *Mélanges Raymond Gassin*, PUAM, 2007, p. 97 et s.

ces derniers étant soumis au droit commun. Ainsi, pour ces derniers, le discernement est présumé et n'a plus à être prouvé par l'accusation.

Enfin, la quasi-totalité des dispositions applicables en matière de minorité concerne les effets de la responsabilité pénale. Le critère de l'âge module, dans l'ordonnance de 1945, la capacité pénale des mineurs en adaptant les sanctions prévues et non leur responsabilité tandis que le Code de la justice pénale des mineurs utilise l'âge dans l'établissement de la responsabilité à titre d'indice pour apprécier le discernement. Ainsi, la responsabilité pénale des mineurs ne semble rien avoir de spécifique, si ce n'est qu'elle nécessite la preuve du discernement, cette dernière n'étant requise depuis 2021 que pour les seuls mineurs âgés de moins de treize ans. Par conséquent, la prétendue « atténuation de responsabilité pénale » n'a qu'une effectivité extrêmement limitée, les mineurs restants tributaires de l'appréciation de l'existence du discernement par les juges du fond. Or, en matière terroriste, les capacités psycho-cognitives limitées des mineurs ne sont en réalité que trop peu prises en compte dans l'établissement de leur responsabilité pénale.

D'autre part, si le libre arbitre est, quant à lui, apprécié de la même façon chez les mineurs et les majeurs, il constitue néanmoins une protection intéressante contre l'endoctrinement.

En effet, parallèlement au discernement, l'imputabilité impose que l'agent soit doté de libre arbitre suffisant afin de pouvoir opérer ses choix en toute liberté. L'imputabilité suppose l'existence d'une « volonté libre, laquelle se traduit par une aptitude à résister à l'infraction »<sup>147</sup>. Le libre arbitre constitue une condition négative de la responsabilité pénale puisqu'il n'est envisagé qu'au travers des causes de non-imputabilité que constituent la contrainte et l'erreur de droit.

Aucune disposition spécifique n'adapte le libre arbitre au cas des mineurs, malgré leur volonté nécessairement plus perméable que celle des majeurs. Néanmoins, il semble que le libre arbitre puisse être utilisé en matière d'endoctrinement opéré par les organisations terroristes à l'encontre des mineurs. En effet, les stratégies d'endoctrinement et de recrutement utilisées par les organisations terroristes altèrent le libre arbitre, surtout chez un mineur en quête de repères et en phase de développement psychique. Or, si un mineur rejoint un groupe terroriste du fait de pressions ou menaces exercées à son encontre, comment peut-

---

<sup>147</sup> X. Pin, *Droit pénal général*, Dalloz, Coll. Cours, éd. n°11, 2019, p. 293.

il, par la suite, être poursuivi pour association de malfaiteurs à caractère terroriste sans que soit posée la question de son libre arbitre ? Le droit international a appréhendé cette impasse en imposant de ne pas poursuivre les mineurs du seul fait de leur appartenance à un groupe terroriste.

En effet, en dehors du fait que chaque enfant, en matière de terrorisme, devrait être considéré comme victime avant de l'être comme coupable<sup>148</sup>, les organismes internationaux alertent sur les capacités cognitives limitées des mineurs. Leur poursuite pour association de malfaiteurs à caractère terroriste n'est que la conséquence d'une opération de recrutement. Or, le recrutement des mineurs par les organisations terroristes peut difficilement être considéré comme volontaire et ce pour des raisons évidentes (déséquilibre de pouvoirs entre le groupe et le mineurs, méthodes de recrutement usant de la contrainte ou de l'influence)<sup>149</sup>. Selon les principes de Paris, les mineurs ne devraient, par conséquent, pas être poursuivis au seul titre de leur appartenance à un groupement terroriste<sup>150</sup>. Plus encore, pour le droit international imposant aux Etats d'incriminer le recrutement par les organisations terroristes, la question se pose de savoir si un mineur peut tout en étant victime de ce recrutement, être déclaré coupable, sur fondement du même acte. Malgré ces diverses recommandations, il n'existe actuellement, en droit français, aucune spécificité applicable à l'établissement du libre arbitre, notamment en matière terroriste.

Ainsi, malgré son appréhension par le droit pénal à travers les infractions de recrutement terroristes<sup>151</sup>, l'influence exercée par les majeurs sur des mineurs n'est pas prise en compte dans l'établissement de la responsabilité pénale de ces derniers. Pourtant, il semble difficile de prendre en considération les stratégies d'endoctrinement des organisations terroristes sans en tirer les conséquences logiques pour ceux qui en sont l'objet.

En somme, pourquoi, sur un schéma analogue à celui mis en place pour la question du discernement, ne seraient pas établies des variations du libre arbitre ? En effet, il semblerait que les méthodes de recrutement, dont les mineurs sont la cible, ont pour

---

<sup>148</sup> CNCDH, Avis sur les mineurs français retenus dans les camps syriens, adopté lors de l'Assemblée plénière du 24 septembre 2019, p. 8.

<sup>149</sup> ONUDC, Manuel sur les enfants recrutés et exploités par des groupes terroristes et extrémistes violents : le rôle du système judiciaire, 2018, p. 14 et s.

<sup>150</sup> ONUDC, Manuel sur les enfants recrutés et exploités par des groupes terroristes et extrémistes violents : le rôle du système judiciaire, op. cit, p. 82.

<sup>151</sup> C. pén., art. 421-2-4 et 421-2-4-1.

conséquences, si ce n'est une « abolition du libre arbitre », à tout le moins une « altération du libre arbitre » qui doit être intégrée dans l'évaluation de leur responsabilité pénale.

Ainsi, à titre conclusif, ce droit répressif que nous venons d'analyser peut être qualifié de « droit répressif de la sécurité nationale » puisqu'au-delà de la question terroriste, c'est avant tout la protection de sécurité nationale qui motive les acteurs et les moyens de la lutte antiterroriste. La métamorphose à laquelle nous assistons s'inscrit dans un mouvement de mutation de l'appareil répressif national à la menace que constitue le terrorisme. C'est ainsi que s'est opéré une véritable mutation de l'arsenal antiterroriste à qui est désormais assigné un objectif principal : prévenir les actions terroristes.

Toutefois, le champ d'étude du terrorisme ne se limite pas au seul examen du droit substantiel et suppose de se confronter aux moyens techniques de lutte et de prévention, en amont et en aval, de l'acte terroriste.

## **CHAPITRE 2 : L'expansion des moyens de lutte préventifs du terrorisme**

La prévention de la menace terroriste est double. En effet, les moyens de prévention des actions terroristes peuvent être mis en place, soit en amont de la réalisation de l'acte, lorsque le trouble n'est encore qu'un risque, soit en aval du trouble dans une optique d'éviter la récidive.

Or, force est de constater qu'en matière terroriste, la surmobilisation de l'outil pénal et l'élargissement de la conception juridique du terrorisme vu précédemment, ont largement contribué à brouiller les frontières entre la prévention administrative et la prévention pénale. Illustrant ce phénomène, on assiste dans la lutte contre le terrorisme à un véritable triomphe, y compris pour les mineurs, des mesures de sûreté prononcées soit par l'autorité judiciaire soit par l'autorité administrative. Ainsi, par exemple, tel est le cas de l'inscription au fichier des auteurs d'actes de terrorisme ou de la récente création d'une nouvelle mesure de sûreté en juillet dernier, prononcée à l'issue de la peine en raison de la dangerosité de l'individu terroriste.

De même, la maîtrise de l'individu dangereux par le prononcé de mesures, tantôt judiciaire, tantôt administrative, d'interdiction de sortie, d'opposition de sortie ou d'autorisation de sortie du territoire national témoigne de cette hypertrophie préventive de la menace terroriste.

Ainsi, en parallèle d'un éclatement hypertrophique de la répression pénale antiterroriste, la lutte contre le terrorisme entraîne le développement de moyens techniques de prévention. Le « droit de l'antiterrorisme » n'attend plus, le « droit de l'antiterrorisme » anticipe. Une anticipation par la surveillance de l'individu dangereux, surveillance visant, d'une part, à prévenir le passage à l'acte (Section 1) et d'autre part, à prévenir la récidive (Section 2).

### **Section 1 : Prévenir le passage à l'acte**

La prévention du passage à l'acte, au-delà de la création d'incriminations toujours plus en amont de l'*iter criminis* tel que vu précédemment, passe également par la mise en œuvre de moyens techniques. Ces moyens techniques ont pour objectif de surveiller l'individu en tant que personne dangereuse menaçant la sécurité nationale.

A ce titre, dans le cadre de la lutte contre le terrorisme, les pouvoirs publics ont recours au fichage des individus constituant une menace (I). Traditionnellement applicable aux majeurs, de nombreux fichiers peuvent également concerner les mineurs<sup>152</sup>. Faisant l'objet de controverses concernant le respect des libertés individuelles, des interrogations demeurent également concernant le fichage des mineurs. En effet, alors que l'ordonnance de 1945 favorise la rééducation avec des mesures éducatives, l'avenir de ces mineurs fichés se retrouve gagé par leur inscription dans l'un de ces fichiers, qui ne sont pas sans conséquence au regard notamment des obligations qui leur incombent.

D'autre part, surveiller l'adolescent passe également par la maîtrise de l'individu considéré comme dangereux. En ce sens, les pouvoirs publics tentent de maîtriser le flux terroriste par des mesures de restriction à la liberté de circulation du mineur, recruté par une organisation terroriste et attendu en zone de combats (II).

#### I) Les fichiers : entre ordre public et liberté individuelle

Dans une logique judéo-chrétienne, notre droit pénal repose très largement sur le droit à l'oubli et au pardon. Les règles en matière de prescription de l'action publique<sup>153</sup> ou de la peine<sup>154</sup>, en matière de grâce<sup>155</sup>, d'amnistie<sup>156</sup> ou de réhabilitation qu'elle soit de droit ou judiciaire<sup>157</sup> conduisent à faire fi de la réalité passée.

Cependant, ces logiques d'effacement au nom du pardon et de la réinsertion sont aujourd'hui largement mises à mal par de nouvelles logiques sécuritaires. De plus, la logique d'effacement et d'oubli se trouve remplacée par une logique de mémoire et de traçabilité dont la portée se trouve considérablement renforcée par l'informatique et la biométrie.

En ce sens, le Code de la justice pénale des mineurs regroupe dans un titre III intitulé « Du casier judiciaire et des autres fichiers » quatre chapitres relatifs aux différents

---

<sup>152</sup> C. Daadouch et C. Bruggiamosca, *Fichage des mineurs : entre ordre public et libertés individuelles*, Berger Levrault, Coll. Justice, juin 2019.

<sup>153</sup> C. pr. pén., art. 8.

<sup>154</sup> C. pr. pén., art. 132-2, 133-3 et 133-4.

<sup>155</sup> Constitution de la Ve République, art. 17 ; C. pén., art. 133-7.

<sup>156</sup> C. pén., art. 133-11.

<sup>157</sup> C. pén., art. 133-12 à 133-17.



fichiers pouvant consigner les faits commis par des mineurs : le casier judiciaire, le fichier judiciaire national automatisé des auteurs d'infractions sexuelles ou violentes, le fichier judiciaire national automatisé des auteurs d'infractions terroristes et le fichier d'antécédents judiciaires.

Ces dispositions ne sont pas nouvelles mais étaient jusqu'alors contenues dans diverses parties du Code de procédure pénale et les spécificités liées à la minorité des personnes concernées n'étaient pas suffisamment visibles. Il est donc bienvenu que le nouveau code affiche, de façon plus claire, les dispositions relatives aux mineurs dans les différents fichiers qui peuvent les mentionner.

Il convient cependant de relever que le code n'est pas exhaustif en la matière et que d'autres fichiers concernent les mineurs. En effet, le mineur est aujourd'hui susceptible d'être inscrit dans une vingtaine de fichiers de police et/ou de justice. Or, ces fichiers, par leur inscription durable participent à l'essentialisation des individus. Alors même que l'ordonnance de 1945 favorise la rééducation avec des mesures éducatives, l'avenir de ces mineurs se retrouve gagé psychologiquement et juridiquement par leur inscription dans l'un de ces fichiers.

Plus précisément, dans le cadre de la lutte contre le terrorisme, les pouvoirs publics ont adapté ou mis en place de nombreux fichiers pouvant concerner les mineurs, bien que tous ne soient pas envisagés par le Code de la justice pénale des mineurs. Le code est ainsi muet sur le fichier des personnes recherchées (FPR) et la catégorie des fiches « S », bien que ces fiches puissent concerner les mineurs (A). De même, le Code de la justice pénale des mineurs n'évoque pas le fichier de traitement des signalements pour la prévention de la radicalisation à caractère terroriste (FSPRT) qui a vocation à recenser et à centraliser les informations relatives aux personnes qui, engagées dans un processus de radicalisation, sont susceptibles de vouloir se rendre à l'étranger sur un théâtre d'opérations de groupements terroristes ou de vouloir prendre part à des activités à caractère terroriste (B).

A titre de précision, le fichier judiciaire national automatisé des auteurs d'infractions terroristes (FIJAIT) qui a pour objet de prévenir le renouvellement des infractions en matière terroriste et de faciliter l'identification de leurs auteurs sera évoqué au sein de la section 2 consacrée à la prévention de la récidive.

## A) Le Fichier des personnes recherchées

Créé à la fin des années 1960 et règlementé par un arrêté du 15 mai 1996<sup>158</sup>, le Fichier des personnes recherchées (FPR) est aujourd'hui encadré par le décret du 28 mai 2010<sup>159</sup>, modifié par décrets en date du 14 août 2013 et du 2 août 2017.

Placé sous la responsabilité du ministère de l'Intérieur (Direction générale de la police nationale et Direction générale de la gendarmerie nationale), le FPR a pour finalité de faciliter les recherches, surveillances et contrôles effectués, dans le cadre de leurs attributions respectives, par les services de la police nationale, les unités de la gendarmerie nationale et les agents des douanes exerçant des missions de police judiciaire ou des missions administratives ainsi que par les agents du service TRACFIN.

Plus précisément, ce fichier prévoit vingt et un sous-fichiers comprenant, selon les chiffres de 2019, 580 000 personnes inscrites pour des motifs divers<sup>160</sup> tels que judiciaires (1), administratifs (2) ou d'ordre public (3).

### 1. L'inscription pour motifs judiciaires

L'inscription au FPR pour motifs judiciaires peut avoir lieu en raison de l'exécution de mandat, de condamnation, d'un contrôle judiciaire, d'une enquête de police judiciaire, etc.

Dans le cadre du contrôle judiciaire, sont inscrites, entre autres, les interdictions, posées par le juge d'instruction ou le juge de la liberté et de la détention, de sortie de certaines limites territoriales, de s'absenter de son domicile, de se rendre dans certains lieux, de recevoir ou de rencontrer certaines personnes ainsi que d'entrer en relation avec elles. Y sont également inscrits les différentes obligations de suivi par un service de la PJJ ou secteur associatif habilité (SAH) ainsi que les placements dont notamment ceux en centre éducatif fermé (CEF).

---

<sup>158</sup> Arrêté relatif au fichier des personnes recherchées géré par le ministère de l'intérieur et le ministère de la défense, 15 mai 1996.

<sup>159</sup> Décret n° 2010-569 relatif au fichier des personnes recherchées, 28 mai 2010.

<sup>160</sup> L'article 230-19 C. pr. pén. liste les différents cas d'inscription au FPR en prévoyant plusieurs hypothèses d'inscription au pénal, tant en présenciel qu'en postsentenciel.

D'autre part, dans le cadre d'une condamnation, sont inscrites les décisions de sursis avec mise à l'épreuve, de sursis assorti de l'obligation d'accomplir un travail d'intérêt général, de suivi socio-judiciaire, de libération conditionnelle, de semi-liberté, de placement à l'extérieur, de placement sous surveillance électronique, de suspension ou de fractionnement de peine privative de liberté. Est ainsi visé l'ensemble des interdictions ou obligations posées dans ces cadres, y compris celles prononcées par le juge des enfants dans sa fonction de juge d'application des peines tels qu'un suivi par un service de la PJJ ou le SAH, un placement en foyer, etc. A contrario, ni un placement au pénal ordonné dans le cadre d'une mesure éducative par le juge des enfants en cabinet ou par le tribunal pour enfants (TPE), ni les obligations ou interdictions en œuvre dans le cadre de la composition pénale ou d'une alternative aux poursuites n'y sont inscrites. Enfin, tout mineur inscrit dans le FIJAIT est nécessairement enregistré dans le FPR s'il n'a pas respecté ses obligations<sup>161</sup>.

## 2. L'inscription pour motifs administratifs

Outre les mineurs sous-main de justice, le FPR prévoit leur inscription dans le cadre du contrôle administratif de la circulation des mineurs. En effet, ces dernières années ont été marquées par de nombreux cas de mineurs ayant quitté le territoire français pour se rendre sur le théâtre d'opérations de guerre en Syrie ou en Irak principalement. Par conséquent, divers textes ont restreint leur liberté de circulation<sup>162</sup> afin d'assurer au mieux leur sécurité.

## 3. L'inscription au titre de l'ordre public : les fiches S

A l'intérieur du FPR, une catégorie a fait l'objet ces dernières années de tous les débats : les fiches S. Cette abréviation, qui n'a pas de base légale, renvoie aux critères de l'alinéa 8 de l'article 230-19 du Code de procédure pénale définissant les différentes catégories du FPR. Parmi elles, on compte « *les personnes faisant l'objet de recherches pour prévenir des menaces graves pour la sécurité publique ou la sûreté de l'Etat, dès lors que des informations ou des indices réels ont été recueillis à leur égard* »<sup>163</sup>.

---

<sup>161</sup> C. pr. pén., art. 706-53-8 et 706-25-7.

<sup>162</sup> V. infra.

<sup>163</sup> Autres abréviations : CJ (contrôles judiciaires), E (police des étrangers), I (interdictions judiciaires, interdictions de sortie du territoire), J (recherches de justice), M (mineurs fugueurs), V (évadés), T (débiteurs envers le Trésor) ou TE (opposition à l'entrée en France).

Emise dans le cadre d'une enquête administrative, la fiche S ne constitue pas un indice de la dangerosité d'un individu, ni a fortiori de sa supposée implication dans une infraction pénale. A cet égard, un rapport d'information sur les fiches S rappelle que, « *bien que créées à l'initiative des services de renseignement, les fiches S ne constituent pas, contrairement à de nombreuses idées reçues, un indicateur de la dangerosité d'une personne* »<sup>164</sup>.

Par ailleurs, l'objectif de la fiche S n'est pas de retrouver l'intéressé pour exercer à son encontre quelque forme de contrainte mais de le surveiller. Plus précisément, les modalités de ce contrôle sont variables selon les sous-catégories, au nombre de seize, traduisant les conduites à tenir. Par exemple, il s'agira de relever les documents d'identité, la provenance et destination de l'individu, les individus accompagnant l'individu fiché, en tâchant de ne pas attirer l'attention de l'intéressé. En effet, les fichés « S » ne sont en principe pas informés de leur inscription. Néanmoins, les professionnels qui les accompagnent tels que les éducateurs de la PJJ par exemple, peuvent parfois être informés.

Il convient ainsi de préciser que les inscriptions et les suivis des mineurs sous-main de justice présentant des signes de radicalisation sont évoqués au sein des cellules territoriales de suivi chargées de la prévention de la radicalisation et de l'accompagnement des familles<sup>165</sup> créées en 2014 par le ministère de l'Intérieur. Ces cellules sont présidées par le préfet et se composent du procureur de la République, de l'Education nationale, de la PJJ, du service pénitentiaire d'insertion et de probation (SPIP) ainsi que des collectivités locales (services sociaux, caisses d'allocations familiales). Par conséquent, selon les protocoles élaborés et chartes de partage d'informations initiées par les préfetures, des situations individuelles y sont évoquées. Ainsi, les professionnels de la PJJ qui y participent, notamment les référents laïcité et citoyenneté (RLC)<sup>166</sup>, reçoivent des informations sur les mineurs pris en charge par leurs services.

---

<sup>164</sup> Rapport d'information sénatorial du 19 décembre 2018 réalisé par le groupe de travail sur l'amélioration de l'efficacité des fiches S, p. 22.

<sup>165</sup> Sur le fonctionnement de ces cellules : Circ., Intérieur, relative à la prévention de la radicalisation et à l'accompagnement des familles, 29 avril 2014 ; Circ., justice, relative au suivi des mineurs à leur retour de zone d'opérations de groupements terroristes (notamment la zone irako-syrienne), 8 juin 2018 ; Instruc., Intérieur, relative aux cellules de suivi dans le cadre de la prévention de la radicalisation, 19 février 2015.

<sup>166</sup> Ministère de la justice, Note relative à la prise en charge éducative des mineurs radicalisés ou en danger de radicalisation violente, 10 février 2017 ; v. infra.

En sommes, on ne peut que constater que ces motifs d'enregistrements au FPR sont très divers. En ce sens, dès 2019, la Commission nationale de l'Informatique et des Libertés (CNIL) exprimait « *sa préoccupation quant à l'ajout de nouveaux motifs qui vont considérablement élargir le champ d'un fichier déjà fort hétérogène* ». D'autant plus, le FPR n'est pas le seul fichier au sein duquel peut être inscrit un mineur.

#### B) Le Fichier des signalements pour la prévention de la radicalisation à caractère terroriste

Depuis 2014, l'Unité de coordination de la lutte antiterroriste (UCLAT), service rattaché à la Direction générale de la Police nationale (DGPN), est chargée d'assurer, par le biais d'échanges de données entre service, la collecte et le suivi administratif des signalements d'individus radicalisés susceptibles d'être violents. Pour y parvenir, l'UCLAT crée, quelques mois après les attentats au siège de Charlie Hebdo de 2015, le Fichier des signalements pour la prévention de la radicalisation à caractère terroriste (FSPRT).

A la différence des fiches S qui ont un champ plus large, le FSPRT se limite aux personnes ayant une pratique radicale de l'islam. Ainsi, cet outil permet, en vue de l'information des autorités compétentes, de recenser et de centraliser les informations relatives aux personnes qui, engagées dans un processus de radicalisation, sont susceptibles de vouloir se rendre à l'étranger sur un théâtre d'opérations de groupements terroristes ou de vouloir prendre part à des activités à caractère terroriste.

Plus précisément, les personnes inscrites dans le FSPRT font l'objet d'un classement, en six catégories, portant sur les niveaux de radicalisation et de suivi qu'il est décidé de leur attribuer. A titre illustratif, les fiches dites « actives » ou « prises en compte » font l'objet d'un suivi et d'une surveillance accrue tandis que les fiches dites « en cours d'évaluation » ou « en veille » sont relatives à des personnes moins prioritaires. La surveillance des personnes concernées est assurée par différents services ayant des ministères de tutelle différents (Ministère des armées, Ministère de l'intérieur, Ministère de la justice) et des niveaux de compétence géographique variés (services nationaux, zonaux ou locaux). Les personnes les plus radicalisées sont surveillées par la Direction générale de la sécurité intérieure (DGSI).

Dérogatoire au droit commun, ce fichier est marqué par le secret. En effet, le FSPRT est issu d'un décret du Conseil d'Etat du 5 mars 2015 non publié, modifié en 2017 par un

décret non publié également. A cet égard, la loi du 6 janvier 1978 dite « Informatique et Libertés » prévoit en son article 26 la dispense de publication des traitements concernant « la sûreté de l'Etat, la défense et la sécurité publique ». Néanmoins, rares sont aujourd'hui les traitements qui bénéficient de cette exception<sup>167</sup> car relevant davantage de la défense nationale<sup>168</sup>.

Concernant l'alimentation de ce fichier, le Centre national d'assistance et de prévention de la radicalisation (CNAPR) centralise les signalements émanant de particuliers ou d'administrations, adressés à la plateforme téléphonique nationale créée en 2014 ou via le site Internet stop-djihadisme.gouv.fr ainsi que par les états-majors de sécurité sur la base d'informations de la police, de la gendarmerie ou de la justice. Par la suite, les signalements sont validés par l'UCLAT avant d'être enregistrés dans le fichier. Selon les chiffres du ministère de la Justice, plus de 20 000 personnes y étaient inscrites en décembre 2018 dont 5% de mineurs.

Enfin, ont accès à ce fichier les fonctionnaires de police et les militaires de la gendarmerie chargés de missions de lutte contre le terrorisme ainsi que les préfets et les agents spécialement désignés. Également, il est à noter que ce fichier de police n'est pas accessible aux procureurs ce qui a fait l'objet de questionnements politiques. En effet, un rapport parlementaire du 17 octobre 2018<sup>169</sup> propose une telle extension même si « *les autorités judiciaires ne semblent pas réclamer avoir accès de manière générale aux fichiers de police, lesquels sont sous la responsabilité des autorités administratives, sous peine d'être noyée. Toutefois, les rapporteurs jugent utile de ménager une exception en ce qui concerne le FSPRT et de donner aux procureurs de la République accès à ce dernier. Dès*

---

<sup>167</sup> Sont aussi dispensés de publication le fichier Centralisation du renseignement intérieur pour la sécurité du territoire et des intérêts nationaux (CRISTINA) et le traitement automatisé de données à caractère personnel Gestion du terrorisme et des extrémistes violents (GESTEREXT).

<sup>168</sup> Ces fichiers sont protégés par l'article 413-9 C. pén. : « *Présentent un caractère de secret de la défense nationale au sens de la présente section les procédés, objets, documents, informations, réseaux informatiques, données informatisées ou fichiers intéressant la défense nationale qui ont fait l'objet de mesures de classification destinées à restreindre leur diffusion ou leur accès. Peuvent faire l'objet de telles mesures les procédés, objets, documents, informations, réseaux informatiques, données informatisées ou fichiers dont la divulgation ou auxquels l'accès est de nature à nuire à la défense nationale ou pourrait conduire à la découverte d'un secret de la défense nationale* ».

<sup>169</sup> Rapport d'information sur les fichiers mis à la disposition des forces de sécurité, présenté par les députés MM. Paris et Morel-a-l'Huissier, octobre 2018.

*lors en effet qu'ils prennent part aux groupes d'évaluation départementaux (GED), ils devraient pouvoir, à l'instar des autres participants, consulter ce fichier ».*

Pour finir, le FSPRT fait l'objet de nombreuses critiques en raison de l'absence de transparence sur son cadre réglementaire ainsi que sur les modalités de collecte d'informations. En effet, la Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDH) s'inquiète de « *l'absence de cohérence des profils réunis au sein du fichier FSPRT, au regard de l'objectif sécuritaire qui lui est assigné. Les personnes fichées ne font pas toutes l'objet d'un signalement en raison d'agissements menaçant, directement ou indirectement, la sûreté de l'Etat mais simplement en raison d'une conduite ou d'un comportement exprimant une conviction politique ou religieuse. La CNCDH estime donc que le régime spécial attaché à la collecte et à l'accès au FSPRT, très restrictif des libertés, en raison de la finalité sécuritaire qui lui est assigné, porte une atteinte disproportionnée au respect de la liberté et de la vie privée protégées par l'article 2 de la DDHC et l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme, de surcroît lorsqu'il s'agit de mineurs. La CNCDH appelle donc les pouvoirs publics à supprimer le fichier FSPRT* »<sup>170</sup>.

En sommes, dans un objectif de prévention d'un passage à l'acte en raison d'une menace potentielle, un mineur peut être enregistré dans divers fichiers, aux finalités différentes, aux exigences distinctes et aux effets variés. Pour certains de ces fichiers, leur inscription est sans incidence sur la future vie professionnelle du mineur tandis que pour d'autres, elles l'empêcheront d'exercer certains métiers.

Derrière tous ces fichiers se cachent des enjeux conséquents en termes d'ordre public, de liberté individuelle, de droit à l'oubli et de confidentialité. Certes, ces fichiers permettent d'élucider un acte et de protéger l'ordre public. Toutefois, une réflexion globale sur le sujet doit être posée à travers deux questions de fond : d'une part, que reste-il du principe de spécificité du droit pénal des mineurs quand ce public est systématiquement inscrit dans les mêmes fichiers que ceux relatifs aux majeurs ? D'autre part, comment un jeune peut-il se projeter dans l'avenir et se réinsérer ? D'autant plus que, dans cette optique de prévention du passage à l'acte, le mineur considéré comme individu dangereux, fait également l'objet, au-delà du fichage, de restrictions physiques à sa liberté de circulation.

---

<sup>170</sup> CNCDH, Avis sur la prévention de la radicalisation, 1<sup>er</sup> avril 2018, texte n°46, JO n°0077.

## II) Maitriser le mineur dangereux par des restrictions à sa liberté de circulation

A côté du fichage des individus, l'un des moyens mis en œuvre au service d'une lutte préventive contre le terrorisme consiste à maitriser les flux terroristes par la mise en place de dispositifs administratifs ou judiciaires limitant la circulation des mineurs ayant pour projet de rejoindre les zones de combats (A). L'instauration de tels dispositifs fait suite à un risque encouru par l'Etat de voir sa responsabilité engagée en cas de départ de jeunes français sur la zone irako-syrienne comme en témoigne le Conseil d'Etat dans ses décisions (B).

### A) Les restrictions de sortie du territoire à l'encontre des mineurs

L'interdiction de sortie du territoire d'un mineur peut être décidée par voie administrative (1) ou par décision de justice (2).

#### 1. Les interdictions administratives

Tout d'abord, les interdictions administratives de sortie du territoire peuvent être préfectorales ou ministérielles.

Concernant les oppositions préfectorales, jusqu'en 2012, et de façon constante depuis une circulaire du 25 août 1952, un mineur pouvait quitter le territoire français en l'absence de ses parents s'il était muni soit d'un passeport, soit d'une carte d'identité ou d'un passeport périmé et d'une autorisation de sortie du territoire (AST). Toutefois, depuis une circulaire du 20 novembre 2012<sup>171</sup>, l'AST n'est plus requise pour qu'un mineur puisse sortir du territoire sans ses parents.

Néanmoins, la situation préoccupante de départs de mineurs vers l'étranger depuis plusieurs années a entraîné le rétablissement, par la loi du 3 juin 2016, de la mesure préventive d'autorisation parentale de sortie du territoire, supprimée en 2012. Ainsi, le Code civil contient désormais un nouvel article 371-6 qui dispose que « *l'enfant quittant le territoire national sans être accompagné d'un titulaire de l'autorité parentale est muni d'une autorisation de sortie du territoire signée d'un titulaire de l'autorité parentale* ».

---

<sup>171</sup> Ministère de l'Intérieur, Circulaire relative à la mesure administrative conservatoire d'opposition à la sortie du territoire des mineurs, 20 novembre 2012, modifiée par circulaire en date du 29 décembre 2016.



Également, l'instruction du gouvernement, en date du 5 mai 2014<sup>172</sup>, relative à la mesure administrative d'opposition à la sortie du territoire (OST) d'un mineur sans titulaire de l'autorité parentale, reste d'actualité. Cette mesure administrative a pour objet d'empêcher, pour une durée de six mois prorogables à la demande d'un titulaire de l'autorité parentale jusqu'à la majorité du mineur, ce dernier de rejoindre des zones de conflit lorsque les parents constatent des signes de radicalisation idéologique pouvant le conduire à adhérer à une entreprise terroriste.

D'autre part, concernant l'interdiction ministérielle de sortie du territoire, la loi du 13 novembre 2014<sup>173</sup> renforçant les dispositions relatives à la lutte contre le terrorisme a codifié à l'article 224-1 du Code de la sécurité intérieure un dispositif permettant d'empêcher la sortie du territoire d'un individu, majeur ou mineur, s'il existe des raisons sérieuses de penser qu'il projette des déplacements à l'étranger ayant pour objet la participation à des activités terroristes ou des déplacements à l'étranger sur un théâtre d'opérations de groupements terroristes dans des conditions susceptibles de le conduire à porter atteinte à la sécurité publique lors de son retour sur le territoire français.

En effet, une évolution inédite de la menace terroriste a amené le gouvernement à présenter un nouveau dispositif de lutte faisant suite aux événements qui se sont déroulés en Syrie, avec le départ de centaines de jeunes français pour rallier des groupes terroristes. Or, constatant que certaines de ces personnes reviennent en France ou rejoignent d'autres pays européens avec l'intention de commettre des actes terroristes, des mesures préventives s'imposaient afin de mettre fin à ces mouvements, ce que le législateur a consacré par une interdiction de sortie du territoire (IST).

Prononcée par le ministre de l'Intérieur pour une durée maximale de six mois renouvelables, elle ne saurait toutefois dépasser une durée maximale de deux ans. Cette interdiction emporte l'invalidation du passeport et de la carte nationale d'identité de la

---

<sup>172</sup> Ministère de l'Intérieur, Circulaire relative à la mesure d'opposition à la sortie du territoire d'un mineur sans titulaire de l'autorité parentale, 5 mai 2014.

<sup>173</sup> L. n°2014-1353 renforçant les dispositions relatives à la lutte contre le terrorisme, 13 novembre 2014.

personne concernée, une peine de trois ans d'emprisonnement et 45 000€ d'amende en cas de soustraction à cette obligation et l'inscription des intéressés au FPR<sup>174</sup>.

Portée par un consensus parlementaire, la loi de 2014 n'a pas fait l'objet d'un contrôle de constitutionnalité *a priori* bien qu'elle aurait pu faire l'objet d'une question prioritaire de constitutionnalité étant donné que son contenu soulève des interrogations sur sa conformité aux libertés à valeur constitutionnelle. En effet, l'interdiction est qualifiée de radicale, affectant directement la liberté d'aller et de venir. De plus, cette interdiction n'est pas limitée au territoire national mais comporte également « le droit de le quitter »<sup>175</sup>. Or, aucune liberté n'échappe à la nécessaire conciliation que le législateur se doit d'assurer, « *entre, d'une part, la prévention des atteintes à l'ordre public et la recherche des auteurs d'infractions, [...] et, d'autre part, l'exercice des libertés constitutionnellement garanties* »<sup>176</sup>, au sein desquelles la liberté d'aller et de venir tient une place essentielle.

Néanmoins, en l'absence d'intervention jugée nécessaire du Conseil constitutionnel<sup>177</sup>, l'IST mise en place par la loi du 13 novembre 2014 s'affirme comme une conciliation d'une juste proportion entre la liberté sacrifiée et la quête de prévention recherchée.

## 2. Les interdictions judiciaires

Le juge aux affaires familiales, le juge des enfants et le procureur de la République peuvent interdire la sortie du territoire d'un mineur et inscrire cette interdiction au FPR. En effet, l'article 230-19 du Code de procédure pénale, qui liste les inscriptions obligatoires au FPR, prévoit l'ensemble des interdictions de sortie du territoire prévues aux articles 373-2-6, 375-7, 375-5 et 515-13 du Code civil.

D'une part, concernant l'interdiction du juge aux affaires familiales, en vertu de la loi du 9 juillet 2010<sup>178</sup>, modifiant l'article 373-2-6 du Code civil, ce dernier peut ordonner

---

<sup>174</sup> Ministère de l'Intérieur, Instruction relative à la mesure administrative d'interdiction de sortie du territoire des français, 18 février 2015, prononcée en application du CSI, art. L. 224-1.

<sup>175</sup> Cons. Const., 13 août 1993, n° 93-325 DC.

<sup>176</sup> Cons. Const., 2 mars 2004, n° 2004-492 DC.

<sup>177</sup> Cons. Const., 14 octobre 2015, n° 2015-490 QPC.

<sup>178</sup> L. n°2010-769 relative aux violences faites spécifiquement aux femmes, aux violences au sein des couples et aux incidences de ces dernières sur les enfants, 9 juillet 2010, art. 3.

l'interdiction de sortie de l'enfant du territoire français sans l'autorisation des deux parents<sup>179</sup>. Selon l'article 1180-3 du Code de procédure civile, lorsque le juge aux affaires familiales prononce une telle interdiction, « *le greffe du JAF en avise aussitôt le Procureur de la République qui fait inscrire cette mesure au fichier des personnes recherchées ou fait procéder à la modification de l'inscription* ». En termes de durée, si le jugement rendu par le juge aux affaires familiales ne mentionne ni durée ni date d'échéance, l'IST et l'inscription sont valables jusqu'à l'intervention d'une nouvelle décision judiciaire ou, au plus tard, jusqu'à la majorité de l'enfant.

D'autre part, le juge des enfants peut également interdire la sortie du territoire d'un mineur s'il considère que celle-ci est susceptible de mettre ce dernier en danger. L'article 375-7 du Code civil lui permet de prononcer cette mesure au côté d'une mesure d'aide éducative en milieu ouvert, de placement ou d'ordonnance de placement provisoire (OPP). La loi du 3 juin 2016<sup>180</sup> a également étendu cette possibilité aux mesures judiciaires d'investigation éducative (MJIE), ce qui permet de prononcer cette interdiction, à titre de prévention, dans l'attente du rapport du service mandaté pour évaluer le danger. Par ailleurs, tout comme la mesure principale d'assistance éducative, la mesure complémentaire d'interdiction est susceptible d'appel mais cet appel n'est pas suspensif si le juge a ordonné l'exécution provisoire. A l'inverse, aucun appel n'est possible contre la MJIE. Se pose alors la question d'un appel contre l'interdiction qui serait ordonnée dans ce cadre. Enfin, les interdictions de sortie du juge des enfants sont d'une durée maximale de deux ans, puisqu'elles sont adossées à une mesure d'assistance éducative qui ne saurait, elle-même dépasser les deux ans<sup>181</sup>.

Pour finir, la loi du 3 juin 2016 permet au procureur de la République, au titre des mesures provisoires<sup>182</sup>, d'interdire la sortie du territoire d'un mineur. Selon l'article 375-5 du Code civil, dès lors qu'il existe des éléments sérieux laissant supposer que l'enfant s'apprête à quitter le territoire national dans des conditions qui le mettraient en danger, le

---

<sup>179</sup> Exemples d'interdiction de sortie du territoire sans l'autorisation des parents : Cass. 1<sup>re</sup> civ., 16 décembre 2015, n°15-10-442 et Cass, 1<sup>re</sup> civ., 8 mars 2017, n°15-26.664.

<sup>180</sup> L. n°2016-731 renforçant la lutte contre le crime organisé, le terrorisme et leur financement, et améliorant l'efficacité et les garanties de la procédure pénale, 3 juin 2016, art. 50.

<sup>181</sup> C. civ., art. 385.

<sup>182</sup> C. civ., art. 375-5.

procureur de la République du lieu où demeure le mineur peut, par décision motivée, interdire la sortie du territoire de l'enfant. Comme pour toute mesure provisoire, le procureur de la République saisi dans les huit jours le juge des enfants afin qu'il maintienne la mesure ou, au contraire, qu'il en prononce la mainlevée. Dans toutes les hypothèses, la décision du procureur de la République ne peut excéder deux mois afin que le juge des enfants puisse prendre le relais.

Cette disposition est à rapprocher de l'IST telle que la loi du 13 novembre 2014 l'a mise en place au sein du Code de la sécurité intérieure, à la différence importante de leur nature, l'une étant une mesure de police administrative tandis que l'autre consiste en une mesure judiciaire conservatoire.

Ainsi, en principe de la compétence du juge des enfants, sauf réserve de l'urgence qui confie au procureur de la République le pouvoir de prendre des mesures provisoires, à charge de saisir dans les huit jours le juge compétent, qui maintiendra, modifiera ou rapportera sa décision, cette nouvelle interdiction judiciaire se suffit à elle-même.

Il n'y a donc aucune parenté juridique entre l'interdiction judiciaire propre aux mineurs et l'interdiction administrative contenue dans le Code de la sécurité intérieure, si ce n'est une finalité commune : prévenir la sortie du territoire pour rejoindre la zone irako-syrienne et passer à l'acte. Par ailleurs, cette dernière mesure prévue à l'article 224-1 du Code de sécurité intérieure est plus attentatoire aux libertés dans la mesure où elle est prononcée par une autorité administrative et non par un juge ainsi qu'en raison de sa durée de six mois renouvelables qui excède l'interdiction de deux mois maximums que peut prendre le procureur de la République en attente de la décision du juge des enfants.

In fine, toutes ces dispositions trouvent un utile complément dans la jurisprudence du Conseil d'État, qui veille à ce que le contrôle des frontières soit assuré avec une particulière vigilance concernant les mineurs, l'État pouvant engager sa responsabilité en cas de défaillance.

#### B) La question de la responsabilité de l'Etat

Le djihadisme remet en cause le système de représentation et tend progressivement à réinvestir l'État de sa mission de « faire front », de rétablir les limites afin de protéger les plus faibles, parfois contre eux-mêmes.

De plus, un tel renforcement de l'arsenal législatif et réglementaire tendant à un encadrement nettement plus strict des franchissements de frontières par les mineurs octroie des pouvoirs exorbitants à l'administration mais également le devoir de les utiliser à bon escient, sans quoi sa responsabilité peut être recherchée.

En matière de responsabilité de l'État, on distingue classiquement la faute simple de la faute lourde. Tandis que les activités de service public présentant peu de difficultés peuvent conduire à ce que l'État engage sa responsabilité pour la commission d'une faute simple, les activités de service public plus délicates ne peuvent donner lieu à l'indemnisation de la victime qu'en cas de faute lourde.

Alors que l'ensemble des branches du droit de la responsabilité administrative converge vers un abandon de l'exigence d'une faute lourde<sup>183</sup>, les services de lutte contre le terrorisme n'ont pas connu une telle évolution. En effet, à l'occasion de l'attentat contre l'ambassadeur de Turquie sur le pont Bir-Hakeim à Paris, le Conseil d'État<sup>184</sup> a précisé que la responsabilité des services de police pour carence dans la protection contre l'acte de terrorisme nécessitait de prouver l'existence d'une faute lourde de ces services. Cette exigence a récemment été maintenue par la Cour administrative d'appel de Marseille<sup>185</sup> alors que la responsabilité de l'État était engagée pour les attentats de Toulouse perpétrés par Mohammed Merah.

Le rapporteur public de la Cour administrative de Marseille a considéré que le maintien de l'exigence d'une faute lourde était souhaitable en raison, d'une part, de l'éclatement de la menace et de sa matérialisation qui contribuent à la difficulté de la tâche incombant aux services et, d'autre part, de l'existence d'un fonds d'indemnisation des victimes de terrorisme, lesquelles n'ont donc pas à attaquer l'État pour être indemnisées. En ce sens, la faute lourde découlerait d'une déduction en cascades, à savoir non seulement que les services aient eu la connaissance préalable d'un risque d'attentat mais aussi la connaissance de l'intensité de ce risque.

---

<sup>183</sup> En matière de secours incendie : CE, 29 avril 1998, commune de Hannapes, n° 164012 ; en matière de sauvetage en mer : CE, Sect., 13 mars 1998, Améon, n° 89370.

<sup>184</sup> CE, 29 avril 1987, consorts Yener, n° 46313.

<sup>185</sup> CAA Marseille, 4 avril 2017, Chennouf, n° 16MA03663.

Si la mission consistant à prévenir le départ de mineurs vers des zones de guerre n'est pas *stricto sensu* assimilable à la prévention d'activités terroristes, elle n'en est pas moins parente. S'est donc inévitablement posée la question de l'exigence d'une faute simple ou d'une faute lourde. A cet égard, le Conseil d'État a eu à connaître à deux reprises de recours de parents dont les enfants mineurs étaient partis en Syrie.

En effet, profitant de la possibilité offerte aux mineurs par le droit français antérieur à 2016<sup>186</sup> de sortir du territoire national sans autorisation parentale, munis de leur seule carte d'identité, plusieurs jeunes sont partis pour la Syrie, sans que la responsabilité de l'État puisse être engagée.

A cet égard, dans un arrêt du 9 décembre 2015<sup>187</sup>, le Conseil d'Etat était saisi par les parents d'une jeune fille de 17 ans qui avait rejoint, en mars 2014, la Turquie dans le but de se rendre en Syrie. Ils demandaient l'annulation du refus implicite du ministre de l'Intérieur d'instituer un dispositif d'AST pour les mineurs, supprimé en France depuis 2012<sup>188</sup>, ainsi que la réparation du préjudice qu'ils estimaient avoir subi du fait du départ de leur fille.

Selon le Conseil d'Etat, les dispositions de l'article 371-1 du Code civil « *n'imposent pas aux autorités compétentes d'instituer un dispositif général exigeant des ressortissants français mineurs d'être munis d'une autorisation de leurs parents pour quitter seuls le territoire français* ». Il indique, par ailleurs, que « *si le règlement (CE) n° 562/2006 du Parlement européen et du Conseil du 15 mars 2006 établissant un code communautaire relatif au régime de franchissement des frontières par les personnes recommande aux garde-frontières d'accorder une attention particulière aux mineurs et de vérifier, de manière approfondie, les documents de voyage et les autres documents présentés par les mineurs voyageant non accompagnés, ces dispositions ne sont pas méconnues par la circulaire, qui prescrit à ces autorités de vérifier, dans tous les cas, outre la validité du titre de voyage, que le mineur ne fait pas l'objet d'une interdiction judiciaire de sortie du territoire ou d'une opposition à sortie du territoire* ».

---

<sup>186</sup> V. supra.

<sup>187</sup> CE, 9 déc. 2015, req. n° 386817 ; D. 2016. 1966, obs. P. Bonfils et A. Gouttenoire ; AJDA, 2016, n°332, concl. X. Domino et 2015, n° 2408 ; RLDC, mars 2016, n°44, obs. M. Desolneux ; RJPF, 2016, n°35, note I. Corpart.

<sup>188</sup> V. supra.

Sur les conclusions indemnitaires, le Conseil d'Etat décide de soumettre cette activité de police au régime de la faute simple mais rejette en l'espèce la requête, constatant que « *les fonctionnaires en charge du contrôle des frontières à l'aéroport de Marseille Provence ont, d'une part, vérifié la conformité du nom figurant sur la carte d'embarquement de la jeune fille avec celui figurant sur son passeport et, d'autre part, consulté à 14 h 02 le fichier national des personnes recherchées pour s'assurer qu'elle ne faisait pas l'objet d'une interdiction judiciaire de sortie du territoire ou d'une opposition à sortie du territoire ; que, par suite, ils n'ont commis aucune faute dans l'exécution de leur mission de surveillance de nature à engager la responsabilité de l'Etat* ».

Ainsi, le Conseil d'État refuse d'engager la responsabilité de l'État français au motif que la jeune fille était en possession d'un passeport en cours de validité et d'un billet d'avion à son nom, et qu'elle ne faisait l'objet d'aucune IST ou d'OST. La circulaire interministérielle du 20 novembre 2012 relative aux décisions judiciaires d'IST et aux mesures administratives conservatoires d'OST des mineurs, considère, en effet, par une interprétation large, que le principe était, au moment des faits, la libre sortie des mineurs du territoire national.

Seul le dispositif d'opposition administrative à la sortie de territoire qui permet à un parent de faire inscrire son enfant par la préfecture sur le FPR, en cas de crainte d'un départ à l'étranger sous l'influence de mouvements radicaux armés, pouvait constituer un obstacle au départ du mineur pour l'étranger.

Ainsi, le Conseil d'État considère, de manière quelque peu discutable que les dispositions du Code civil relatives à l'autorité parentale n'imposent pas aux autorités compétentes d'instituer un dispositif général exigeant des ressortissants français mineurs d'être munis d'une autorisation de leurs parents pour quitter seuls le territoire français.

Par ailleurs, en 2017, le Conseil d'Etat est saisi pour la deuxième fois de la difficile situation que vivent les parents d'enfants mineurs partis pour la Syrie. Toutefois, l'affaire jugée en 2017 présente des faits d'espèce quelques peu différents. En l'espèce, la jeune fille avait déjà fugué à plusieurs reprises en compagnie d'un jeune homme recherché par la brigade antiterroriste et avait fait l'objet d'une audition par un magistrat avant d'être remise à ses parents, après avoir été inscrite sur le FPR.

Lors de sa nouvelle fuite la conduisant à prendre un vol à destination de la Turquie, ses parents avaient signalé sa disparition et vérifié que le nom de leur fille se trouvait sur le FPR. Or, les services chargés du contrôle des frontières ne se sont pas opposés à son

embarquement, faute d'avoir consulté ledit fichier alors même qu'il s'agissait d'une mineure voyageant seule.

C'est particulièrement cette carence que sanctionne le Conseil d'État en l'espèce qui a considéré, a contrario de la précédente décision, que la responsabilité de l'État français était engagée par le départ en Syrie d'une mineure pour laquelle une OST avait été inscrite par ses parents.

L'indemnité octroyée aux parents ne signifie toutefois pas une déresponsabilisation des individus au profit du collectif mais signifie, au contraire, que pèse, dans un premier temps, sur les détenteurs de l'autorité parentale la lourde charge de veiller aux risques de radicalisation de leurs enfants ainsi que de la signaler aux autorités compétentes afin que, dans un second temps, l'État et ses services, informés des risques, assument cette charge.

C'est ainsi que, par un arrêt du 26 avril 2017<sup>189</sup>, l'État a été condamné à indemniser les parents de la mineure qui avait pu quitter le territoire en direction de la Syrie en dépit d'une inscription sur le FPR. Les termes de la condamnation témoignent des nuances de raisonnement du Conseil d'État : *« Considérant qu'il résulte de l'instruction et n'est pas contesté que la jeune fille avait été inscrite sur le fichier des personnes recherchées après avoir quitté le domicile de ses parents le 5 juin 2013 ; qu'elle était toujours inscrite sur ce fichier le 11 novembre 2013, alors qu'elle a embarqué à l'aéroport de Paris-Orly sur un vol à destination d'Istanbul ; que les fonctionnaires en charge du contrôle des frontières à l'aéroport ne se sont pas opposés à cet embarquement, faute d'avoir consulté ou d'avoir correctement consulté le fichier des personnes recherchées, contrairement à ce que prescrit la circulaire du 20 novembre 2012, afin de s'assurer que la jeune fille ne faisait pas l'objet d'une interdiction judiciaire de sortie du territoire ou d'une opposition à sortie du territoire ; qu'en l'absence de circonstances particulières susceptibles de justifier l'allègement de la surveillance qui doit être normalement exercée sur le départ de mineurs du territoire national, et alors que le ministre n'établit pas que la jeune fille se serait livrée à des manœuvres destinées à tromper la vigilance des services de contrôle des frontières, la négligence commise a été constitutive d'une faute qui a rendu possible la sortie du territoire de la jeune fille ; que cette faute est de nature à engager la responsabilité de l'État ;*

---

<sup>189</sup> CE, 26 avr. 2017, req. n° 394651 ; D. 2017. 987, obs. M.-C. de Montecler ; AJDA 2017. 845 et 1469, concl. X. Domino



*Considérant qu'il sera fait une juste appréciation du préjudice moral subi par M. et M<sup>me</sup> A... en leur allouant une indemnité globale d'un montant de 15 000 euros ».*

Par conséquent, dans un objectif de lutte contre le terrorisme, le législateur, soucieux d'assurer la protection de l'ordre public, n'hésite pas à anticiper l'éventuel passage à l'acte par la mise en œuvre de fortes mesures de contrainte, applicables aussi bien aux majeurs qu'aux mineurs. De même, le législateur a également complété l'important arsenal législatif, exposé depuis le commencement de ce mémoire, par la création de mesures de sûreté, dans l'objectif d'anticiper la menace par la prévention de la récidive.

## Section 2 : Prévenir la récidive de l'acte terroriste

Parallèlement à la mise en œuvre de moyens de prévention en amont du passage à l'acte, la politique sécuritaire impose le renforcement de la prévention de la récidive, située en aval du passage à l'acte terroriste.

Au-delà des deux précédents fichiers évoqués précédemment<sup>190</sup>, un fichier national automatisé des auteurs d'infractions terroristes (FIJAIT), constituant une mesure de sûreté, a été créé dans le but, non plus de prévenir le passage à l'acte mais dans l'objectif de prévenir la récidive (I). En effet, contrairement à ce que l'on pourrait penser, le souci de préserver l'insertion ou la réinsertion des mineurs délinquants n'empêche pas de consigner la trace de leurs condamnations.

Par ailleurs, complétant l'arsenal répressif déjà important en matière de terrorisme, le législateur<sup>191</sup> a créé une nouvelle mesure de sûreté applicable aux auteurs, majeurs et mineurs, d'infractions terroristes, applicable, en raison de leur dangerosité, à l'issue de leur peine (II).

### I) Le fichier national automatisé des auteurs d'infractions terroristes

La loi n°2015-912 du 24 juillet 2015 relative au renseignement a créé un nouveau fichier nominatif, intitulé le fichier national automatisé des auteurs d'infractions terroristes

---

<sup>190</sup> V. supra.

<sup>191</sup> L. n° 2021-998 relative à la prévention d'actes de terrorisme et au renseignement, 30 juillet 2021, art. 6 créant les articles 706-25-16 et suivants du Code de procédure pénale.

(FIJAIT), qui a pour finalité la prévention du renouvellement des infractions terroristes et vise à faciliter l'identification de leurs auteurs<sup>192</sup>. En 2015, la CNIL a rendu un avis<sup>193</sup> favorable au FIJAIT présentant des garanties « *a priori de nature à assurer un équilibre entre le respect de la vie privée et la sauvegarde de l'ordre public* ». Le Conseil d'Etat confirma cette analyse dans son avis rendu le même jour<sup>194</sup>.

Plus précisément, l'inscription au sein du FIJAIT, qui répond à des conditions spécifiques pour les mineurs (A), constitue une mesure de sûreté permettant une inscription rétroactive, pour des faits de nature terroriste commis avant l'entrée en vigueur du fichier (B).

#### A) Objectifs du fichier et organisation

L'inscription du mineur au sein du FIJAIT donne lieu à quelques spécificités par rapport aux majeurs (1). Il en est de même des obligations qui lui sont faites (2) ainsi que de la durée de son inscription et des conditions d'effacement (3).

##### 1. L'inscription au fichier

L'article 706-25-4 du Code de procédure pénale liste les infractions concernées par l'inscription au FIJAIT. Est visé l'ensemble des infractions terroristes prévues aux articles 421-1 et suivants du Code pénal. Sont également visés le financement d'une entreprise terroriste et le fait de ne pas pouvoir justifier de ressources correspondant à son train de vie tout en étant en relations habituelles avec une ou des personnes se livrant à des actes de terrorisme.

Est également inscrite dans le FIJAIT la personne qui n'a pas respecté l'IST prise à son encontre pour l'empêcher de participer à des activités terroristes ou de se rendre sur un théâtre d'opérations terroristes<sup>195</sup>. Il en est de même de l'individu qui n'a pas respecté le contrôle administratif comportant des obligations de se présenter régulièrement à la police

---

<sup>192</sup> Décret n°2015-1840, relatif au fichier judiciaire national automatisé des auteurs d'infractions terroristes, 29 décembre 2015 ; Circ., justice, relative à la mise en place et au fonctionnement du fichier judiciaire nationale automatisé des auteurs d'infractions terroristes, 30 juin 2016.

<sup>193</sup> CNIL, Délibération n°2015-19 du 7 avril 2015.

<sup>194</sup> CE, sect. Intérieur, 7 avril 2015, n°389851.

<sup>195</sup> CSI, art. L. 224-1.

et de résider dans une zone limitée et/ ou des interdictions d'entrer en contact avec certaines personnes, prononcé après son retour du théâtre d'opérations de groupements terroristes<sup>196</sup>.

En revanche, la loi du 3 juin 2016<sup>197</sup> a exclu du FIJAIT les infractions de provocation directe et d'apologie publique d'actes terroristes<sup>198</sup>, de transmission de données faisant l'apologie d'actes de terrorisme ou de consultation habituelle de sites faisant l'apologie de ces actes<sup>199</sup>. Or, ces exceptions ne sont pas sans intérêt pour les mineurs bien plus souvent mis en cause pour de tels faits que pour les infractions précédemment citées. Toutefois, il convient de noter que leur exonération du FIJAIT pour de tels actes ne les exempte par des autres formes de fichages (fiches « S », Traitement d'antécédents judiciaires ou FSPRT).

Par ailleurs, de façon générale, l'article 706-25-4 du Code de procédure pénale prévoit que les informations relatives à des condamnations même non définitives, des mises en examen, ou encore des déclarations d'irresponsabilité pénale pour cause de trouble mental<sup>200</sup> en matière de terrorisme sont inscrites au FIJAIT. Concernant les mineurs, l'inscription de ces informations ne concerne que les mineurs âgés d'au moins treize ans au moment de l'infraction justifiant le fichage<sup>201</sup>.

D'autre part, pour les mineurs de moins de treize ans, l'inscription n'est pas automatique. Reprenant la règle posée par l'article 706-25-4 du Code de procédure pénale, l'article L. 633-2 du Code de la justice pénale des mineurs prévoit que « *les décisions rendues lors du prononcé de la sanction concernant les mineurs âgés d'au moins treize ans ne sont pas inscrites dans le fichier, sauf si cette inscription est ordonnée par décision expresse de la juridiction ou [...] par le procureur de la République* » lorsque la décision a été prononcée par une juridiction étrangère ou en raison d'une décision d'irresponsabilité pénale pour cause de trouble mental.

---

<sup>196</sup> CSI, art. L. 225-1.

<sup>197</sup> L. n°2016-731 renforçant la lutte contre le crime organisé, le terrorisme et leur financement, et améliorant l'efficacité et les garanties de la procédure pénale, 3 juin 2016.

<sup>198</sup> C. pén., art. L. 421-2-5.

<sup>199</sup> C. pén., art. L. 421-2-5-1.

<sup>200</sup> C. pr. pén., art. 706-25-3 et 706-25-4.

<sup>201</sup> C. pr. pén., article 706-25-4 repris par CJPM, art. L. 633-1.

La rédaction de cette disposition, qui vise désormais « *les décisions rendues lors du prononcé de la sanction* »<sup>202</sup> pose une difficulté d'interprétation. S'il semble évident que sont concernées les décisions relatives à la sanction rendues dans le cadre de la procédure de mise à l'épreuve éducative lors de la seconde audience, en est-il de même pour les infractions jugées en audience unique ou après une information judiciaire ? Il semble que la réponse à apporter soit positive puisque d'une part, l'audience unique porte sur la sanction et d'autre part, s'agissant d'une disposition protectrice, on peut admettre sans difficulté une application extensive de l'article L. 633-2 du Code de la justice pénale des mineurs.

## 2. Les obligations faites aux personnes inscrites

Toute personne, majeure ou mineure, dont l'identité est enregistrée, est tenue de justifier de son adresse, au moment de l'inscription puis, tous les trois mois, de signaler tout changement d'adresse dans un délai de quinze jours ainsi que de déclarer tout déplacement à l'étranger. Ces justifications doivent être faites personnellement par l'intéressé, au commissariat de police ou à la gendarmerie dont il dépend ou au consulat ou à l'ambassade les plus proches pour un français résidant à l'étranger ou par courrier recommandé avec accusé de réception pour un étranger résidant à l'étranger.

Lorsqu'un mineur est pris en charge dans un établissement public ou privé dans lequel il est placé en application d'une décision judiciaire (foyer, centre éducatif PJJ ou SAH), la justification d'adresse peut consister en une attestation délivrée par le responsable de cet établissement et adressée par lui à l'autorité compétente<sup>203</sup>.

Pour compléter cette disposition, l'article R. 50-49 du Code de procédure pénale prévoit que pour le mineur, « *la justification d'adresse ou la déclaration de changement d'adresse est effectuée par ses représentants légaux ou les personnes auxquelles sa garde est confiée* ». Selon la circulation du 30 juin 2016 relative à la mise en place et au fonctionnement du FIJAIT, aucune disposition n'impose cependant « *la présence du mineur lui-même lors des démarches accomplies par ses représentants légaux ou gardiens. Bien qu'à l'évidence, une telle présence soit parfaitement opportune au vu de la finalité du fichier,*

---

<sup>202</sup> CJPM, art. L. 633-2 : « *Les décisions rendues lors du prononcé de la sanction concernant les mineurs âgés d'au moins treize ans ne sont pas inscrites dans le fichier, sauf si cette inscription est ordonnée par décision expresse de la juridiction ou, dans les cas prévus aux 3° et 4° de l'article 706-25-4 du code de procédure pénale, par le procureur de la République* ».

<sup>203</sup> C. pr. pén., art. R. 50-48.

*l'absence du mineur ne justifie pas le déclenchement d'une alerte pour défaut de justificatifs ».*

Ainsi, se pose la question de savoir qui serait pénalement responsable entre la structure éducative, les parents ou le mineur si les démarches obligatoires ne sont pas effectuées ? Selon la circulaire, « *seuls, en effet, ses représentants légaux doivent justifier de son adresse, sans encourir pour autant la moindre condamnation en cas de carence, le mineur ne pourra donc pas être poursuivi de ce chef de prévention* ». Par conséquent, le caractère obligatoire de cette démarche est fortement relativisé.

Par ailleurs, le mineur inscrit au FIJAIT est également assujéti à l'obligation de signaler dans les quinze jours ses départs à l'étranger, pour peu qu'il n'en soit pas empêché par ailleurs<sup>204</sup>. En revanche, l'article R. 50-45 du Code de procédure pénale ne prévoit pas que cette démarche soit effectuée par les parents ou par la structure éducative alors qu'elle l'est nécessairement pour les changements d'adresse.

De ce fait, doit-on considérer qu'en l'absence de précision, cette démarche incombe aux titulaires de l'autorité parentale ou, comme le propose la circulaire, que « *le mineur, éventuellement accompagné de ses représentants légaux, devra se présenter en personne aux autorités compétentes pour effectuer cette déclaration préalable* » ? Dans cette hypothèse, la responsabilité pénale du mineur contrevenant pourrait être engagée sans qu'elle le soit dans l'hypothèse des justifications trimestrielles d'adresse et celle du changement d'adresse.

Dans tous les cas, le passage à la majorité lève toutes les ambiguïtés puisque la déclaration tant des changements d'adresse que des départs à l'étranger incombera directement à l'intéressé.

Pour finir, la durée de ces obligations de justification et de présentation est réduite pour les mineurs. Reprenant l'article 706-25-7 du Code de procédure pénale, l'article L. 633-4 du Code de la justice pénale des mineurs dispose que « *les mineurs sont astreints aux obligations de justification et de présentation prévues par le code de procédure pénale à compter du prononcé de la décision, pendant un délai de cinq ans, ou, s'il s'agit d'une*

---

<sup>204</sup> Il y a de fortes probabilités qu'il le soit tant par des décisions judiciaires (contrôle judiciaire, sursis avec mise à l'épreuve, interdiction judiciaire) qu'administratives ou parentales.

*infraction mentionnée à l'article L. 224-1 du code de la sécurité intérieure, pendant un délai de trois ans ».*

### 3. Les durées d'inscription et conditions d'effacement

Les modalités et les délais pour l'effacement des inscriptions au FIJAIT varient en fonction des infractions ayant justifié l'inscription et de l'âge de la personne concernée<sup>205</sup>.

Pour les mineurs (au moment des faits), l'effacement est automatique dans trois cas : au décès de l'intéressé, à l'expiration, à compter du prononcé de la décision ou à compter de sa libération lorsque la personne exécute une peine privative de liberté sans sursis en application de la condamnation entraînant l'inscription, d'un délai de dix ans ou à l'expiration d'un délai de trois ans lorsque est concernée une infraction mentionnée aux articles L. 224-1 ou L. 225-7 du Code de la sécurité intérieure (violation d'une IST pour quelqu'un dont on pense qu'il projette un déplacement à l'étranger ayant pour objet la participation à des activités terroristes; violation des règles encadrant le retour en France des personnes ayant séjourné à l'étranger dans un lieu ayant été le théâtre d'opérations de groupement terroriste). Le code prévoit donc des délais d'effacement automatique spécifiques pour les mineurs : dix ans et trois ans, au lieu de vingt ans et cinq ans pour les majeurs.

Par ailleurs, les mentions sont retirées automatiquement du fichier en cas de décision définitive de non-lieu, de relaxe ou d'acquittement. Le procureur de la République en informe le gestionnaire du fichier une fois que de telles décisions ont acquis leur caractère définitif. Toutefois, ni l'amnistie, ni la réhabilitation ou les règles propres à l'effacement des condamnations figurant au casier judiciaire n'entraînent l'effacement de ces informations. Par conséquent, une mesure éducative ordonnée par le juge des enfants pour des faits de nature terroriste s'effacera au bout de trois ans du casier judiciaire mais restera a priori dix ans au FIJAIT.

#### B) La question de la rétroactivité des inscriptions

L'inscription au sein du FIJAIT constituant une mesure de sûreté, le législateur en a assuré l'application rétroactive. Ainsi, l'inscription s'applique à des faits commis à l'encontre de personnes condamnées pour des faits de nature terroriste avant la date d'entrée en vigueur de la loi, pour peu qu'une décision judiciaire ait été prise après. L'inscription est

---

<sup>205</sup> C. pr. pén., art. 706-25-6.

également applicable aux personnes exécutant, à la date d'entrée en vigueur de la loi, une peine privative de liberté, après décision expresse du procureur de la République.

De même, les personnes ayant des mentions figurant au casier judiciaire à la date d'entrée en vigueur de la loi concernant des faits de nature terroriste peuvent être inscrites au FIJAIT, sur décision du procureur de la République, si les durées d'inscription<sup>206</sup> ne sont pas écoulées.

Sur ces différents points, la Cour de cassation a été saisie dans le cadre d'une question prioritaire de constitutionnalité reposant sur la comptabilité de cette différence entre personnes condamnées antérieurement ou postérieurement à la loi du 24 juillet 2015 relative au renseignement avec les principes constitutionnels d'égalité des citoyens devant la loi. En effet, l'inscription au casier judiciaire suppose une infraction postérieure à l'entrée en vigueur de la loi alors que l'inscription au FIJAIT est possible pour des faits antérieurs. Pour la Haute juridiction, *« cette différence, relative au prononcé d'une mesure de sûreté, dont la personne concernée doit être informée afin de lui permettre d'accéder aux informations la visant et de demander la rectification ou l'effacement de ces données et dont elle peut saisir le juge des libertés et de la détention du refus de rectification ou d'effacement, ainsi que relever appel de la décision de ce magistrat, est en rapport direct avec l'objet de la loi qui l'établit »*<sup>207</sup>.

Le même jour, la même chambre criminelle refusa de transmettre une question prioritaire de constitutionnalité qui reposait sur le fait de savoir si les dispositions permettant au procureur de la République d'inscrire une personne, déjà condamnée, au FIJAIT portaient atteinte à la liberté d'aller et venir. Pour la chambre, une telle inscription d'une personne déjà condamnée pour des faits de nature terroriste ainsi que les obligations déclaratives auxquelles elle est astreinte à raison de cette inscription *« ne constituent que des mesures de sûreté préventives et informatives dont l'objet est de prévenir le renouvellement de telles infractions »*. Ainsi, la *« loi du 24 juillet 2015 ne méconnaît pas les dispositions constitutionnelles invoquées en ce qu'il est porté une atteinte proportionnée à la liberté d'aller et de venir compte tenu de l'objectif de prévention des actes de terrorisme »*<sup>208</sup>.

---

<sup>206</sup> V. infra.

<sup>207</sup> Cass. crim., 6 février 2018, n°17-90.027.

<sup>208</sup> Cass. crim., 6 février 2018, n°17-90.024.

A l'instar de cette mesure de sûreté que constitue l'inscription au sein du FIJAIT, le législateur a récemment créée une nouvelle mesure de sûreté de prévention de la récidive terroriste.

## II) La mesure judiciaire de prévention de la récidive terroriste et de réinsertion

Complétant l'arsenal répressif en matière de terrorisme, le législateur<sup>209</sup> par la loi n° 2021-998 relative à la prévention d'actes de terrorisme et au renseignement en date du 30 juillet 2021 a créé une nouvelle mesure de sûreté applicable aux auteurs, majeurs et mineurs, d'infractions terroristes.

Soucieux d'assurer la protection de l'ordre public coûte que coûte, le législateur ne s'est pas laissé démotiver par la censure constitutionnelle de la loi du 10 août 2020<sup>210</sup> qui entendait créer de nouvelles mesures de sûreté à l'encontre des auteurs d'infractions à caractère terroriste. In fine, un an plus tard, la loi du 30 juillet 2021 relative à la prévention d'actes de terrorisme et au renseignement instaure<sup>211</sup>, aux articles 706-25-16 et suivants du Code de procédure pénale, une nouvelle mesure de sûreté intitulée « mesure judiciaire de prévention de la récidive terroriste et de réinsertion ».

Fruit d'un difficile compromis entre le Sénat et l'Assemblée nationale, cette mesure, applicable aux auteurs d'infractions terroristes, est prononcée à l'issue de leur peine en considération de leur particulière dangerosité. Ainsi, prenant ces distances avec la loi censurée l'année précédente, la loi du 30 juillet 2021 a intégré les pistes indiquées par le Conseil constitutionnel lui-même, en restreignant notamment le champ des personnes concernées et la durée maximale de la mesure. Suite à ces modifications, les Sages ont validé la constitutionnalité du nouveau dispositif, à l'occasion d'une saisine a priori<sup>212</sup>.

Néanmoins, concernant l'application de la mesure de sûreté aux mineurs, des interrogations persistent. En effet, alors que le Conseil constitutionnel a consacré, par sa

---

<sup>209</sup> L. n° 2021-998 relative à la prévention d'actes de terrorisme et au renseignement, 30 juillet 2021, art. 6 créant les articles 706-25-16 et suivants du Code de procédure pénale.

<sup>210</sup> Cons. Const., 7 août 2020, n° 2020-805 DC, Loi instaurant des mesures de sûreté à l'encontre des auteurs d'infractions terroristes à l'issue de leur peine – non-conformité partielle.

<sup>211</sup> L. n° 2021-998 relative à la prévention d'actes de terrorisme et au renseignement, 30 juillet 2021.

<sup>212</sup> Cons. Const., 30 juillet 2021, n° 2021-822 DC.



décision du 29 août 2002<sup>213</sup>, un principe fondamental de la justice des mineurs imposant l'atténuation de la responsabilité pénale des mineurs en fonction de leur âge et la nécessité de rechercher le relèvement éducatif et moral des enfants délinquants par des mesures adaptées à leur âge et à leur personnalité, prononcées par une juridiction spécialisée ou selon des procédures appropriées, le texte de loi ne prévoit aucune adaptation procédurale (A), n'exige aucun caractère éducatif de la mesure prononcée (B) et n'envisage aucun aménagement de la durée initiale de son prononcé (C).

A) L'absence de respect du principe de spécialisation de la justice pénale des mineurs

Le principe fondamental reconnu par les lois de la République en matière de justice des mineurs, dégagé par le Conseil constitutionnel dans sa décision du 29 août 2002, impose un principe de spécialisation qui repose soit sur une procédure adaptée à la minorité du justiciable, soit sur le caractère spécialisé de la juridiction ordonnant la mesure.

En l'état, le texte n'envisage aucun aménagement procédural, ni aucune spécialisation des juridictions appelées à prononcer ou prolonger les mesures judiciaires de prévention de la récidive terroriste. Seul le tribunal de l'application des peines de Paris est appelé à le faire<sup>214</sup>.

Pourtant, le principe de la spécialisation des acteurs judiciaires et des services éducatifs impose que seules les juridictions pour mineurs puissent exercer les attributions prévues pour les majeurs : le juge des enfants pour le juge de l'application des peines, le TPE pour le tribunal de l'application des peines, la chambre spéciale des mineurs et son président pour la chambre de l'application des peines et son président<sup>215</sup>.

Toutefois, une exception figure à l'article 706-22-1 du Code de procédure pénale qui prévoit, depuis le 1<sup>er</sup> mai 2006, que « *par dérogation aux dispositions de l'article 712-10, sont seuls compétents le juge de l'application des peines du tribunal de grande instance de Paris, le tribunal de l'application des peines de Paris et la chambre de l'application des peines de la cour d'appel de Paris pour prendre les décisions concernant les personnes condamnées pour une infraction* » à caractère terroriste, y compris les décisions des juges

---

<sup>213</sup> Cons. Const., 29 août 2002, n°2002-461 DC.

<sup>214</sup> Art. 6 du projet de loi, C. pr. pén., art. 706-25-16.

<sup>215</sup> Ord. 2 février 1945, art. 20-9 al. 1er (remplacé par les articles L611-2, L611-3 et L611-4 du CJPM, D. 49-45 et D. 49-46 C. pr. pén.)

des enfants, des tribunaux pour enfants et des cours d'assises pour mineurs, sans que soit précisé si ces dispositions sont applicables quel que soit l'âge du condamné. Dans les faits, le juge des enfants et le TPE de Paris s'estiment toujours compétents pour l'exécution des peines des condamnés mineurs en matière de terrorisme, le texte étant insuffisamment précis.

Ces dispositions du Code de procédure pénale n'ont jamais fait l'objet d'aucun contrôle constitutionnel, le texte ayant été examiné dans la décision n° 2005-532 DC du 19 janvier 2006, sans que le Conseil constitutionnel ne soit précisément saisi de cette question, puis dans la décision n° 2019-778 DC du 21 mars 2019, qui n'a pas davantage permis de statuer sur la conformité de ces dispositions au regard du principe fondamental reconnu par les lois de la République en matière de justice des mineurs. Néanmoins, la seule existence de ces dispositions dérogatoires applicables aux auteurs mineurs d'infractions terroristes ne saurait justifier que les dispositions, introduisant une mesure judiciaire de suivi et de contrôle applicable aux mineurs, puissent échapper au contrôle constitutionnel.

Par conséquent, l'absence de procédure adaptée et de spécialisation de la juridiction appelée à prononcer cette nouvelle mesure de sûreté, en l'espèce le tribunal de l'application des peines de Paris, ne peuvent être que contraire au principe de spécialisation de la justice des mineurs, principe à valeur constitutionnelle.

#### B) L'absence de recherche du relèvement éducatif et moral du mineur

Le principe à valeur constitutionnel concernant la justice des mineurs impose au législateur, pour l'ensemble des dispositions contraignantes pouvant s'exercer sur les mineurs « *de rechercher le relèvement éducatif et moral des enfants délinquants par des mesures adaptées à leur âge et à leur personnalité* ».

Or, l'article 706-25-16 du Code de procédure pénale définit la nouvelle mesure de sûreté ainsi : « *lorsqu'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 ;*

*La décision définit 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 ».*

Il résulte de la lecture de cet article que la disposition ne prévoit aucun aménagement de la mesure de sûreté aux condamnés mineurs, n'imposant l'intervention d'aucun service éducatif spécialisé dans la prise en charge de ces derniers, tout en ne prévoyant aucune adaptation des obligations ou des interdictions accompagnant la mesure. Or, il ne peut y avoir prise en charge éducative sans saisine des services de la PJJ, seuls à même d'assurer, dans le respect du principe de spécialisation des acteurs judiciaires concernant les mineurs, son accompagnement et son relèvement éducatif.

En l'espèce, s'il est affirmé que le condamné soumis à une mesure judiciaire de prévention de la récidive terroriste devra connaître les conditions « *d'une prise en charge sanitaire, sociale, éducative, psychologique ou psychiatrique destinée à permettre la réinsertion de la personne concernée* », il apparaît que la liste des obligations qui pourront lui être imposées n'est pas exhaustive et ne permet pas de contrôler la conformité de ces obligations, et par extension, la conformité de la mesure concernée à l'objectif à valeur constitutionnel du relèvement éducatif et moral du mineur.

#### C) L'absence de diminution de la durée de la mesure

Cette nouvelle mesure de sûreté peut être prononcée pour une durée d'un an, peu important que le condamné soit majeur ou mineur, puis renouvelée jusqu'à cinq ans pour les majeurs et trois ans pour les mineurs.

La seule adaptation reconnue concerne ainsi la durée maximale de la mesure, renouvellement compris. Ainsi, l'adoucissement de la peine encourue, dans son quantum, qu'impose ordinairement l'excuse atténuante de minorité dont bénéficie le mineur en matière pénale n'a pas été transposée en l'état puisque la durée initiale d'une mesure judiciaire de prévention de la récidive terroriste est la même, que le sujet soit mineur ou majeur.

Or, la mesure judiciaire de prévention de récidive terroriste et de réinsertion a une nature de sanction punitive au sens de l'article 8 de la Déclaration de 1789. Ainsi, la seule qualification de « mesure de sûreté » ne permet pas au législateur d'échapper aux aménagements propres à la justice des mineurs.

En effet, le Conseil constitutionnel a déjà jugé que si une mesure de contrainte exceptionnelle peut être envisagée à l'égard des mineurs, ce n'est qu'à la condition que la juridiction concernée juge nécessaire d'écarter les dispositions conformes au principe d'atténuation propre à la justice des mineurs<sup>216</sup>. Cependant, en l'espèce, l'application d'une procédure propre aux majeurs à des condamnés mineurs n'est pas une exception envisagée par le texte, ni soumise à l'appréciation de la juridiction concernée mais est envisagée comme le principe et ce, en violation du principe à valeur constitutionnel de spécialisation de la justice des mineurs.

---

<sup>216</sup> Cons. Const., 2 mars 2004, n° 2004-492 DC, cons. 38 et 39, concernant la prolongation des mesures de garde-à-vue en matière de criminalité organisée ; Cons. Const., 3 mars 2007, n°2007-553 DC du 3 mars 2007, cons. 60.

Ainsi, il résulte de l'étude de cette première partie que les mineurs jouant un rôle actif dans la menace terroriste font l'objet d'un traitement judiciaire renforcé, du fait de chefs d'incrimination terroriste toujours plus larges, de moyens procéduraux dérogatoires et de moyens techniques de lutte contre le terrorisme toujours plus nombreux et coercitifs.

Or, il ne faut pas oublier que ces mineurs terroristes sont avant tout des sujets en construction. Ainsi, la question du rôle des mineurs ne peut être abordée sans tenir compte de leur particulière vulnérabilité. Par essence, cette vulnérabilité doit se traduire par un traitement juridique plus protecteur à leur égard et impose de tenir compte de la situation du mineur dans sa globalité.

Ainsi, en raison de la double identité qui caractérise dans bien des cas le rôle des mineurs, perçus comme étant à la fois dangereux et nécessitant une protection, comme pouvant revêtir la qualité d'auteur mais en même temps de victime, le traitement judiciaire des mineurs impliqués dans des infractions terroriste chemine entre l'appréhension d'une personne dangereuse d'une part et d'un individu en danger d'autre part.

Par conséquent, cette immixtion du temps judiciaire et éducatif dans la construction adolescente doit elle-même être arbitrée dans la finalité du préambule de l'ordonnance du 2 février 1945 qui vise « le relèvement éducatif et moral de l'enfant ».

Toutefois, s'agissant des réponses éducatives faites à ces mineurs relevant d'un droit dérogatoire, le Code de la justice pénale des mineurs semble les ignorer. Bien que les mesures éducatives aient fait l'objet d'un réaménagement permettant leur meilleure mise en œuvre, la question de la prise en charge de ces mineurs impliqués dans la menace terroriste par les services de la PJJ ne semble pas réglée.

Dotant plus, le fait que ces adolescents soient perçus d'abord sous l'angle de leur dangerosité plutôt que de leur propre mise en danger peut amener à un mauvais équilibre dans les suivis judiciaires et éducatifs. En effet, avec des adolescents aux problématiques identitaires importantes, les mesures de contrôles renforcées sont susceptibles d'effet pervers. En ce sens, un risque non négligeable d'escalade existe, les mesures d'enfermement ou de contrôle pouvant engendrer pour l'adolescent qui cherche à s'individualiser une persévérance dans la voie terroriste.

D'autre part, la nature des infractions reprochées (infractions obstacles) et la disproportion des contraintes déployées par rapport à la teneur des actes peuvent nourrir un

sentiment d'injustice. Il est parfois difficile pour un adolescent de comprendre que de simples paroles sur des réseaux sociaux puissent faire de lui un criminel.

En sommes, l'équilibre dans la prise en charge des adolescents impliqués dans des infractions terroristes doit être orienté par la pleine application de l'ordonnance du 2 février 1945, reprise par le nouveau CJPM, et des principes constitutionnels dégagés par le Conseil constitutionnel en son article 2, insistant sur la priorité éducative en vue du relèvement de l'enfant. Il faut ainsi éviter que la qualification terroriste fixe l'adolescent sur sa dangerosité potentielle, violant le fait qu'il est d'abord un mineur en danger, à accompagner dans la construction de sa personnalité.

Par conséquent, quel avenir pour de tels mineurs ? Sont-ils toujours concernés par l'objectif de relèvement éducatif, dont est pourtant porteur la réforme du droit pénal des mineurs ?

## PARTIE 2 : Le pari d'une prise en charge globale des mineurs impliqués dans la menace terroriste

La spécificité de la justice pénale des mineurs tient à ce qu'elle ne sépare pas la sanction de la réponse éducative et à ce qu'elle s'attache à promouvoir une prise en charge globale de l'enfant. La primauté accordée à l'éducation plutôt qu'à la répression, avec un objectif permanent de réinsertion, se situe au fondement de l'ordonnance du 2 février 1945 relative à l'enfance délinquante et aujourd'hui, au fondement du nouveau Code de la justice pénale des mineurs.

Néanmoins, dans le contexte sécuritaire que connaît notre pays depuis quelques années, l'engagement des mineurs dans les filières djihadistes et leur participation à des actes terroristes tendent nécessairement à interroger ces principes. Les affaires de mineurs poursuivis pour des infractions terroristes semblent donner lieu à débat s'agissant de la réponse pénale à apporter. En effet, la section anti-terroriste du parquet de Paris auprès de laquelle sont centralisés les dossiers terroristes, tend à requérir, notamment en phase d'instruction, l'incarcération des individus poursuivis pour des infractions terroristes, y compris lorsqu'ils sont mineurs.

Or, on ne peut que s'interroger sur la pertinence du placement en détention provisoire de mineurs entrés dans un processus de radicalisation, qui par ailleurs ne doit être prononcé qu'à titre exceptionnel. En effet, comme le relève le directeur interrégional de la PJJ d'Ile-de-France et d'Outre-Mer, l'incarcération est susceptible d'avoir des effets contre-productifs et de contribuer à exacerber le processus d'endoctrinement.

A contrario, le développement du recours aux alternatives à l'incarcération, notamment dans le cadre d'un placement sous contrôle judiciaire, pourrait faciliter la mise en place d'un suivi socio-éducatif renforcé des mineurs, dans une perspective de sortie de la radicalisation, tout en évitant la stigmatisation dont l'incarcération peut être porteuse. La multiplicité des raisons de l'endoctrinement et de la radicalisation fait que les remèdes au « désengagement » requièrent des réponses multiples, qui ne peut reposer que sur une approche répressive.

En ce sens, l'individualisation est un principe d'intervention des établissements et services de la PJJ<sup>217</sup> qui se traduit par la prise en compte de la situation singulière et évolutive de chaque mineur. Dans le cas de prises en charge de mineurs condamnés pour terrorisme, radicalisés ou en danger de radicalisation violente, cette approche permet, à partir d'une évaluation pluridisciplinaire précise de la situation, de mettre en œuvre une stratégie éducative pour chaque adolescent (Chapitre 1).

Toutefois, cette approche éducative primordiale, érigée en tant que principe fondamental reconnu par les lois de la République, se retrouve en matière de terrorisme et de justice des mineurs, reléguée au second plan. Or, si une problématique familiale ou existentielle est responsable d'une dynamique de radicalisation, comme cela est le cas dans la majorité des dossiers étudiés en la matière, quelle est la meilleure manière de l'enrayer ? Une approche judiciaire qui se centre essentiellement sur les faits et propose une mise à l'écart du mineurs ou une approche plus globale qui essaie de ne pas réduire le mineur à son acte, de manière à le faire évoluer dans son positionnement par rapport à la norme, à la loi et à la société ?

Mettant en évidence ce déséquilibre entre politique sécuritaire et relèvement éducatif en matière de prise en charge des mineurs impliqués dans le terrorisme, la vive problématique des retours d'enfants de zone irako-syrienne sur le territoire français en est un illustre exemple, au cœur de l'actualité. En effet, que penser de la politique du rapatriement au « cas par cas » mise en œuvre par le gouvernement français lorsque l'on connaît les conséquences, à court et long terme, de l'enfermement au sein des camps du Nord-Est syriens de ces petites bombes à retardement (Chapitre 2).

---

<sup>217</sup> Ministère de la justice, Note d'orientation de la PJJ du 30 septembre 2014 et ses déclinaisons du 22 octobre 2015 relatives à l'action éducative en milieu ouvert et au placement judiciaire.



## **CHAPITRE 1 : La prise en charge éducative des mineurs auteurs d'infractions terroristes**

Dès lors qu'un mineur est à l'origine de faits relevant d'une qualification terroriste, sa prise en charge relève du cadre judiciaire. Or, la judiciarisation croissante des situations de mineurs terroristes ou radicalisés, dans le champ pénal comme dans le champ civil, remet en question les dispositifs et outils socio-éducatifs de droit commun. En effet, la complexité des situations de radicalisation notamment chez les populations mineures incite les pouvoirs publics à faire preuve d'innovation et à adapter, parallèlement au développement des mécanismes de prévention, de nouvelles modalités de prise en charge.

Ainsi, depuis 2015, les professionnels de la PJJ ont été conduits, dans un contexte sensible marqué par des actes de terrorisme commis sur le territoire national, à prendre en charge des adolescents, filles et garçons, impliqués dans des réseaux responsables d'attentats ou qui en ont fait l'apologie. Ces propos et ces actes de mineurs ou jeunes majeurs viennent attaquer les lois et les principes de la République mais sont également venus toucher les professionnels au cœur même de leurs valeurs éducatives en nourrissant des représentations et des craintes auxquelles ils n'étaient pas préparés.

S'il emprunte des points communs aux prises en charge les plus complexes, le public concerné est plus hétérogène que celui habituellement pris en charge par les établissements et services de la PJJ. De plus, les mineurs « classiquement » pris en charge par la PJJ, en raison de leur particulière vulnérabilité, peuvent manifester une sensibilité particulière aux discours et aux projets radicaux par goût de l'exaltation, par quête de sens ou par besoins de réparation et/ou de repères forts face aux désordres internes ou familiaux.

Par conséquent, il est primordial de promouvoir, au sein des services de la PJJ, des actions d'éducation aux principes de la République et à la citoyenneté mais aussi d'aiguiser l'esprit critique des adolescents. Ceci est d'autant plus important lorsque les jeunes sont repérés comme réceptifs aux discours extrêmes, qu'ils sont dans des manifestations apologistes des actes de terrorisme ou qu'ils s'inscrivent dans de la violence organisée. Il s'agit, au travers de ces actions, de favoriser l'accès aux droits des jeunes et de leur donner les clés et les outils qui leur permettront de s'insérer de façon sereine dans la société.

Par ailleurs, l'approche criminologique de ce phénomène complexe et spécifique qu'est le terrorisme, bien que ne pouvant constituer qu'une tentative de compréhension de

l'incompréhension, a pour objectif de comprendre la criminalité pour mieux lutter contre<sup>218</sup> et amène à s'interroger sur les causes de la radicalisation et du terrorisme dans l'objectif de les enrayer.

En effet, le processus de radicalisation djihadiste et le passage à l'acte terroriste ont-ils des origines spécifiques chez les mineurs devant justifier une réaction adaptée ? La question est importante car l'efficacité même de la réponse judiciaire, pénale ou extra-pénale, est potentiellement dépendante de cette adaptabilité.

Par conséquent, avant d'aborder la prise en charge éducative mise en place à l'égard des mineurs ayant commis des actes de terrorisme ou radicalisés (Section 2), il est nécessaire de s'intéresser à l'approche criminologique du phénomène en recherchant les causes de radicalisations chez ces mineurs afin de se demander si le terrorisme est criminologiquement un phénomène à part nécessitant une prise en charge renforcée (Section 1).

### Section 1 : L'approche criminologique des mineurs dans le terrorisme

Les facteurs de déviance sont multiples et le processus criminel est variable selon les individus et les circonstances (I). Toutefois, la catégorisation des causes de la radicalisation est complexe voire impossible. Ainsi, il est davantage intéressant d'analyser la radicalité en miroir avec la délinquance générale (II).

#### I) Les causes de la radicalisation des mineurs

Chez les mineurs radicalisés ou condamnés pour terrorisme, plusieurs profils peuvent être recherchés. En particulier, nombreux d'entre eux sont issus de l'immigration, peu insérés socialement et ont la sensation qu'ils n'ont aucune place légitime dans la société française.

Par ailleurs, il s'agit souvent d'auteurs de petite délinquance qui cherchent à trouver une place sociale par la violence. Par leur engagement extrémiste, ces jeunes obtiennent une reconnaissance individualisée de leurs actions. Ainsi, le terrorisme est perçu comme l'échelon suprême de la carrière délinquante qui donne un sens à la vie. Apparaît alors un

---

<sup>218</sup> C. Ménabé, « Criminologie », *D., Rép. Pén.*, n°56, 2019.

sentiment de toute puissance, combiné à une banalisation de l'extrême violence et une déshumanisation des victimes.

De manière plus surprenante, certains jeunes ne sont pas issus de milieux défavorisés ou de quartiers difficiles<sup>219</sup>, ni n'étaient spécialement en échec scolaire, voire vivaient dans un environnement familial paisible. Il s'agit alors de jeunes socialement insérés en proie à un mal être individuel fort, faisant d'eux des personnes sensibles aux discours salafistes. Ces jeunes recherchent un cadre structurant et une valorisation de l'individualité. Pour eux, le djihadisme offre des normes bien définies dans un environnement familial et social où l'autorité est devenue floue<sup>220</sup>.

Également, de nombreux jeunes, et en particulier les jeunes filles, sont en quête d'indépendance. Ils revendiquent leur maturité dans une société qui leur accorde peu d'opportunités. Les garçons s'estiment suffisamment mûrs pour combattre, les filles pour fonder un foyer. Chez les jeunes filles, cette quête d'une vie d'adulte se double de la recherche d'une place sociale en tant que femme et peut se tripler d'une idéalisation de l'homme islamique viril et sérieux.

Malgré une hétérogénéité des situations judiciairisées, laissant entrevoir une diversité d'origine, de classe sociale ou de confession, d'autres caractéristiques communes peuvent apparaître. En effet, beaucoup de ces jeunes ont en commun la recherche d'une valorisation narcissique, d'une quête de sens et d'appartenance à un groupe. Pour autant, parce qu'il s'agit d'un public adolescent, en construction, et parce que le phénomène du terrorisme est protéiforme, il est prudent de ne pas se laisser enfermer dans des typologies qui ne répondent pas toujours à la grande complexité des processus de radicalisation.

Ainsi, dans une enquête menée à partir de la consultation de 133 dossiers (72 % de garçons et 28 % de filles) de mineurs suivis par la PJJ pour des affaires en lien avec la

---

<sup>219</sup> F. Khosrokhavar, « La trajectoire des jeunes jihadistes français », *Etudes*, n°6, 6 juin 2015 ; L. Bonelli, F. Carrié, *La fabrique de la radicalité. Une sociologie des jeunes djihadistes français*, Seuil, 2018.

<sup>220</sup> F. Khosrokhavar, op.cit. ; L. Bonelli, F. Carrié, op. cit.

radicalisation et le terrorisme, Laurent Bonelli et Fabien Carrié<sup>221</sup> ont conclu à l'existence de quatre catégories de jeunes radicalisés<sup>222</sup>.

La radicalité agonistique est celle de jeunes judiciarisés qui trouvent dans la radicalité un moyen de déstabiliser et de faire peur aux intervenants sociaux. Elle leur donne une image positive plutôt que « misérabiliste » de petit délinquant. 88 % de ces radicalisés sont des garçons.

La radicalité apaisante est ensuite celle qui découle de la recherche d'un cadre non trouvé dans la famille. Le jeune recherche une structure et 67 % de ces radicalisés sont des filles.

La radicalité rebelle s'inscrit dans une logique de réaction au cadre familial tandis que la radicalité utopique découle d'un projet intellectuel et politique alternatif à l'ordre social existant. Ces deux dernières sources de radicalité sont mixtes.

Toutefois, plutôt que de comparer les radicalisés entre eux pour tenter de dégager des caractéristiques communes, il est possible d'analyser la radicalité par rapport à la délinquance générale. Ainsi, la déviance extrémiste est-elle différente de la déviance ordinaire ?

## II) Le terrorisme des mineurs : un processus atypique ?

La radicalité est un processus protéiforme, variable dans le temps, en intensité et selon les individus. Pour autant, il est possible de faire ressortir quelques similitudes avec la délinquance ordinaire relativisant l'éventuelle nécessité d'une réponse extraordinaire en matière de radicalité et de terrorisme concernant les mineurs.

De nombreuses recherches portant sur les radicalisés et les terroristes relèvent l'influence des facteurs criminogènes dans la dynamique criminelle<sup>223</sup> comme l'influence de

---

<sup>221</sup> L. Bonelli et F. Carrié, « *Radicalité engagée, radicalités révoltées, Enquête sur les jeunes suivis par la protection judiciaire de la jeunesse* », janvier 2018 : sociologues et chercheurs de l'Université Paris 1 et Nanterre, ont réalisé un travail de recherche qui s'appuie sur une analyse des dossiers de mineurs poursuivis pour apologie ou association de malfaiteurs en vue d'une entreprise terroriste et des entretiens avec des professionnels de la PJJ.

<sup>222</sup> L. Bonelli, F. Carrié, *La fabrique de la radicalité. Une sociologie des jeunes djihadistes français*, Seuil, 2018.

<sup>223</sup> L. Bonelli, F. Carrié, *La fabrique de la radicalité. Une sociologie des jeunes djihadistes français*, op. cit. ; F. Khosrokhavar, « Les trajectoires des jeunes jihadistes français », *Etudes*, n°6, juin 2015, p. 33-44 ; F. Khosrokhavar, P. Migaux, D. Benichou, *Le jihadisme : le comprendre pour mieux le combattre*, Plon, 2015.

la famille, des antécédents judiciaires, du parcours scolaire chaotique, des carences d'intégration sociale, du niveau social et économique défavorisé, des trajectoires migratoires et des violences familiales<sup>224</sup>.

Si le terrorisme est un phénomène criminel atypique, notamment en raison du mobile politique ou religieux qui l'anime, il n'en reste pas moins que l'étiologie criminelle appliquée à cette catégorie d'infractions ne présente pas d'originalité particulière. Par exemple, la prison est un lieu privilégié de radicalisation en raison d'un prosélytisme exacerbé mais également parce que la prison elle-même radicalise comme elle aggrave la déviance. Elle conforte dans le rejet de la société et de l'Etat, elle renforce le sentiment d'injustice et d'exclusion sociale et accentue la violence et les troubles psychiques.

Par conséquent, il est permis de s'interroger sur la nécessité d'une réaction pénale (préventive et répressive) différenciée en la matière. Selon les propos de Laurent Bonelli et Fabien Carrié, nous faisons face à des « *problématiques extraordinaires* » mais « *pour des prises en charge ordinaires* »<sup>225</sup> laissant supposer que le principe de la primauté de l'éducatif sur le répressif ne doit pas être délaissé au profit d'une politique sécuritaire coercitive. Ainsi, face à ce public aux problématiques « atypiques », engagé dans un processus criminogène « ordinaire », la direction de la PJJ (DPJJ) a fait le choix de se décentrer du seul discours sécuritaire retenu par les pouvoirs publics pour la prise en charge des mineurs sous-main de justice, en construisant des principes de prise en charge qui s'appuient sur les dispositifs de droit commun plutôt que de procéder à une spécialisation de ses établissements, de ses services et de ses personnels. Plus précisément, la DPJJ utilise les dispositifs de droit commun pour impulser le développement de programmes de prise en charge éducative renforcés.

## Section 2 : Un renforcement des dispositifs de prise en charge éducative

En raison de la spécificité du public visé, la prise en charge de mineurs radicalisés ou condamnés pour terrorisme a impulsé le développement d'une prise en charge éducative

---

<sup>224</sup> L. Bonelli, F. Carrié, *La fabrique de la radicalité. Une sociologie des jeunes djihadistes français*, op. cit. : se retrouvent dans de nombreux dossiers de la PJJ.

<sup>225</sup> L. Bonelli, F. Carrié, op. cit., p. 52.

adaptée et renforcée (II) s'appuyant sur la création de dispositifs spécifiques d'aides aux professionnels de la PJJ (I).

#### I) Des dispositifs spécifiques d'appui aux professionnels

Outre la mise en place d'un programme de formation des personnels de la PJJ en charge de ce public atypique que constitue les mineurs auteurs d'infractions terroristes ou radicalisés, la DPJJ a développé des dispositifs spécifiques d'appui aux professionnels tels que la mission nationale de veille et d'information qui concourt à la prévention de la radicalisation chez les mineurs (A) et la création d'un fichier de traitement automatisé de données à caractère personnel relatif à l'assistance et au suivi du traitement de la radicalité en services éducatifs (B).

##### A) La mission nationale de veille et d'information

En avril 2014, un plan gouvernemental de lutte contre la radicalisation violente et les filières terroristes est mis en place. En janvier 2015, à la suite des attentats de Charlie Hebdo, les annonces du Premier ministre sont venues enrichir ce plan et des moyens supplémentaires ont été alloués aux différents ministères, dont le ministère de la Justice, afin de renforcer la lutte antiterroriste. La PJJ s'est ensuite vue octroyer des budgets et des moyens humains supplémentaires.

Ainsi, en avril 2015, pour répondre à la commande politique et au besoin de soutien des professionnels face à une problématique nouvelle de radicalisation du public mineur, la DPJJ décide de créer la mission nationale de veille et d'information (MNVI), afin d'assurer la coordination des acteurs et de soutenir les professionnels concourant à la prévention de la radicalisation chez les personnes mineures.

Cette mission est composée d'un réseau de soixante-dix référents, nommés « référents laïcité et citoyenneté » (RLC), présents sur l'ensemble du territoire. Le réseau se décline de la manière suivante : deux personnes au sein de la DPJJ, un RLC au sein de chaque direction interrégionale (deux pour l'Île-de-France/Outre-Mer) et un RLC par direction territoriale (postes doublés en direction territoriale Nord, Bouches du Rhône et Rhône/ Ain).

Chaque RLC, à son niveau, a un rôle de coordination et d'information en matière de prévention et de lutte contre la radicalisation afin de soutenir et d'enrichir les pratiques des professionnels. D'autre part, en réponse aux réactions qui ont pu émerger à la suite des

attentats, il s'agit aussi pour la MNVI de poursuivre le travail engagé par la PJJ au titre de la citoyenneté. Ainsi, par le biais d'actions suscitant la réflexion et le développement de l'esprit critique du jeune, il s'agit de sensibiliser les mineurs à une conception de la société basée sur les valeurs de respect, de soi et des autres, de solidarité et de tolérance.

Plus précisément, afin de prévenir et mettre un terme à un processus de radicalisation, la MNVI a pour objectif d'appréhender ce qui fait obstacle pour un mineur ou une famille à la compréhension et à l'adhésion aux valeurs de la République, d'aider à la construction de l'identité, d'armer mentalement un jeune face aux fausses informations et aux théories complotistes, de valoriser la richesse de l'altérité ou de soutenir l'acceptation de soi en tant qu'individu à part entière, etc.

Considérant que les mineurs sont plus particulièrement exposés au phénomène terroriste de par leur vulnérabilité, le dispositif mis en place par la PJJ en déclinaison de cette politique publique est pensé pour être opérant sur le champ de la prévention mais également en ce qui concerne la prise en charge du phénomène de radicalisation. En ce sens, les missions de la MNVI sont déclinées à la fois dans une dimension collective à travers des actions de prévention vis-à-vis des publics et de formation des professionnels, ainsi que dans une dimension individuelle en appui des professionnels sur des situations de mineurs suivis pour des faits en lien avec le terrorisme.

L'attention de la MNVI est particulièrement tournée vers quatre catégories de mineurs, à savoir les mineurs mis en examen dans des affaires liées au terrorisme (associations de malfaiteurs en vue d'une entreprise terroriste et apologie du terrorisme principalement), les mineurs pris en charge au titre de la protection de l'enfance pour un risque de radicalisation, les mineurs pris en charge par la PJJ à un autre titre mais qui ont fait l'objet d'un signalement au magistrat mandant pour un risque de radicalisation ainsi que les mineurs pris en charge au titre de la protection de l'enfance en raison de la radicalisation de leurs parents (parents poursuivis pour association de malfaiteur à caractère terroriste, tentative de départ ou retour de zone irako-syrienne, etc.).

Ainsi, la contribution des RLC à la prise en charge des mineurs radicalisés se situe en soutien de l'action des professionnels de la PJJ. Ils apportent une aide en termes de repérage, d'évaluation et d'orientation des situations individuelles chaque fois que les professionnels les sollicitent et veillent à une bonne articulation des interventions. Ils impulsent diverses actions de formation et de sensibilisation et tentent d'accompagner au

mieux les professionnels face aux réactions que peut générer la prise en charge de mineurs impliqués dans la menace terroriste (doute, sidération, peur, etc.).

#### B) Un logiciel propre à la PJJ : le logiciel @strée

Afin d'avoir une plus fine connaissance des situations de mineurs en voie de radicalisation, la Chancellerie a créé en 2017 un fichier, placé sous l'autorité de la DPJJ et à disposition du réseau des RLC, appelé @strée.

Autorisé par un décret en Conseil d'Etat du 10 février 2017, pris après avis motivé de la CNIL en novembre 2016, le traitement automatisé de données à caractère personnel relatif à l'assistance et au suivi du traitement de la radicalité en services éducatifs vise à recenser l'ensemble des situations de radicalisation de mineurs au sein des établissements et des services de la PJJ.

L'objectif est de « développer une base de connaissances de la radicalisation, permettant de suivre l'évolution du phénomène, de la quantifier et de l'analyser afin de développer des réponses éducatives adaptées »<sup>226</sup>. Cet outil doit également permettre de faire remonter une meilleure information sur les situations de radicalisation aux services centraux du ministère de la Justice ainsi que de faciliter l'exploitation statistique des données relatives à la radicalisation des mineurs.

Selon les précisions apportées par la DPJJ, le logiciel @strée ne constitue pas un outil de signalement ou de renseignement. En effet, l'accès au logiciel est limité aux RLC. Par ailleurs, les remontées d'informations aux services centraux sont anonymisées et utilisables uniquement à des fins de production statistique pour améliorer la connaissance du phénomène de radicalisation sur le territoire français.

Toutefois, la CNIL a fait part de risques de ré-identification, à savoir la possibilité de reconstituer l'identité des personnes concernées à partir des éléments anonymisés de la base. Elle s'est notamment interrogée sur les critères justifiant une inscription au fichier renvoyant à la question de la construction d'une grille commune de repérage des signes de la radicalisation.

---

<sup>226</sup> Sénat, Rapport d'information au nom de la commission des lois, « Les politiques de « déradicalisation » en France : changer de paradigme », n°633, 12 juillet 2017.



En dépit de ces réserves, cet outil permet de mesurer la réalité statistique de manière précise. Selon les statistiques @strée de la MNVI en janvier 2019, cinq-cent-vingt-trois mineurs étaient suivis par la PJJ en lien avec une problématique de radicalisation<sup>227</sup>.

Outre ces dispositifs d'appui aux professionnels, la particularité des mineurs radicalisés, mis en examen ou condamnés pour terrorisme a conduit la DPJJ à promouvoir le développement de prises en charges éducatives renforcées, dans le cadre des placements en détention, des placements éducatifs ou encore des suivis en milieu ouvert.

## II) Le développement de prises en charges éducatives renforcées

Le principe d'adaptabilité des modalités de prise en charge conduit les services de milieu ouvert (A) et de milieu fermé (B) à renforcer leurs actions éducatives en faveur des mineurs radicalisés et/ou auteurs d'infractions terroristes afin de garantir un accompagnement individualisé et de qualité.

### A) Renforcement de l'accompagnement individualisé dans le cadre du milieu ouvert

Le cadre réglementaire produit par la DPJJ prévoit qu'une mesure judiciaire d'investigation éducative (MJIE) soit automatiquement mise en œuvre auprès des mineurs radicalisés et auteurs d'infractions terroristes afin d'individualiser la prise en charge à venir (1) tout en soutenant cette prise en charge par une approche pluridisciplinaire fondée sur un travail éducatif (2).

#### 1. La mesure judiciaire d'investigation éducative au service de la prise en charge des mineurs en milieu ouvert

La MJIE<sup>228</sup> est une mesure d'investigation consistant en une évaluation approfondie et interdisciplinaire portant sur la personnalité, la situation globale du jeune et de sa famille ainsi que sur le contexte du passage à l'acte délictuel du jeune. Par cette évaluation, la MJIE a pour objectif d'aider le magistrat dans sa décision en apportant des éléments de compréhension de la situation et de la personnalité du jeune. Par ailleurs, la MJIE a

---

<sup>227</sup> Sur la prise en charge par la PJJ de ce public : Note ministérielle, relative à la prise en charge éducative des mineurs radicalisés ou en danger de radicalisation violente, 1<sup>er</sup> août 2018.

<sup>228</sup> Ministère de la justice, Note relative à la mesure judiciaire d'investigation éducative, 23 mars 2015.

également pour but de faire une proposition éducative quant au prononcé ou à la poursuite d'une prise en charge dans le cadre pénal.

Plus précisément, l'investigation permet le recueil d'éléments concernant l'histoire familiale, le parcours antérieur du mineur et les éventuelles réponses éducatives, sociales, de santé, administratives ou judiciaires apportées par le passé. Il s'agit également de recueillir des éléments factuels sur la situation de l'enfant au sein de sa famille et de son entourage tels que ses conditions de santé, sécurité, moralité, sa place dans la famille, son niveau de sociabilisation, le sens des difficultés qu'il pose ou qu'il subit, etc.

La MJIE est réalisée dans un délai de six mois à compter de la décision qui l'ordonne. Le magistrat peut néanmoins solliciter un bilan d'étape au bout de quinze jours pour obtenir un éclairage sur une situation d'urgence. De même, les juges des enfants ordonnent le plus souvent la remise d'un rapport intermédiaire à l'issue des trois premiers mois de la mesure, afin de pouvoir éventuellement réorienter l'évaluation sur la base des premières observations. Ce rapport transmet au juge les éléments relatifs au déroulement de la mesure, ce qui lui permettra, le cas échéant, de réajuster l'investigation en s'attachant à des objectifs plus précis.

D'autre part, la démarche dynamique de l'évaluation implique d'associer autant que possible le mineur et ses représentants légaux. Elle doit les aider à comprendre leur place et leur rôle dans la procédure, à mobiliser leurs ressources propres dans la résolution des difficultés ou à se rendre compte de leurs limites. Ainsi, il est important de recueillir leur avis sur les informations collectées au cours de l'évaluation. De plus, conformément aux dispositions relatives aux droits des usagers<sup>229</sup>, les conclusions de l'investigation doivent être exposées aux intéressés et discutées avec eux avant d'être adressées au magistrat.

Concernant les mineurs radicalisés ou mis en examen pour un acte terroriste, la MJIE doit être étoffée par des indicateurs spécifiques liés aux enjeux de la radicalisation. En effet, il peut être difficile de différencier conversion religieuse, adhésion à des principes fondamentalistes ou à une idéologie extrémiste.

Aussi, l'enjeu de la MJIE en matière de radicalisation ou de terrorisme est de contextualiser ce choix, notamment en s'appuyant sur le discours du jeune et de le restituer dans le parcours du mineur, son histoire de vie et la dynamique familiale dans laquelle il évolue. L'enjeu est d'évaluer s'il existe des craintes de mise en danger. Le travail de la MJIE,

---

<sup>229</sup> Art. L.311-3 du Code de l'action sociale et des familles.

dynamique et étendu sur plusieurs mois, permettra d'établir certaines hypothèses, proposées à partir de faits ou de constats observables et d'apporter un regard pluridisciplinaire sur l'appréhension d'une éventuelle radicalisation du jeune.

A cet égard, il semble important de questionner :

- Les systèmes de valeurs : ceux de la société dans laquelle vit le mineur, ceux de sa famille ainsi que les siens propres. Par exemple, il est intéressant de savoir comment le mineur se positionne-t-il vis-à-vis de l'école, de certaines institutions, de la mixité entre les filles et les garçons.
- La place de la religion : l'objectif est de déterminer quels sont les principes qu'il respecte et les principes et valeurs de la République qu'il remet en question.
- Le rapport au risque : le but est de détecter des signes permettant de repérer des mises en danger qui peuvent s'apparenter à des risques suicidaires ou des signes permettant de craindre des passages à l'acte violents envers autrui.
- La question de l'engagement : le jeune est-il engagé pour certaines causes ? A-t-il un point de vue sur des sujets d'actualité, comment les argumente-t-il ? Est-il en capacité de faire des choix pour prendre des décisions qui l'engagent dans la vie de tous les jours ? Son discernement est-il perturbé ?
- Son rapport au groupe : cet item concerne la sensibilité du mineur aux discours extrémistes et à certaines théories complotistes.
- Son rapport aux autres : les professionnels constatent-ils ou suspectent-ils des attitudes de rupture avec l'environnement habituel de l'adolescent (changement soudain de comportement, repli, conformisme, fuite, rejet, discours de haine, etc.) ?

Concernant particulièrement les mineurs poursuivis pour association de malfaiteurs à caractère terroriste, qui constituent la majorité des mineurs mis en examen ou condamnés d'un chef d'accusation de nature terroriste, ces derniers font également majoritairement l'objet d'une MJIE à la demande du parquet antiterroriste. De par la proximité avec le pôle antiterroriste et les lieux d'incarcération (ces mineurs étant incarcérés dans un premier temps

en région parisienne et/ou placés en Ile-de-France), des unités d'Ile-de-France sont compétentes au niveau national pour exercer les MJIE ordonnées pour les mineurs détenus. Ce dispositif innovant articule l'intervention de deux Unités éducatives en milieu ouvert (UEMO), mutualisant ainsi les compétences des professionnels et permettant de différencier les espaces et les interlocuteurs : l'une des unités est chargée d'investiguer la personnalité du mineur, l'autre d'investiguer la dynamique familiale.

## 2. Une approche pluridisciplinaire fondée sur un travail d'écoute et de dialogue

Au sein des services et établissements de la PJJ, la pluridisciplinarité et la mise en œuvre d'instances d'analyse des situations est un levier incontournable de la prise en charge des mineurs, en ce sens que chaque professionnel (éducateurs, psychologues et assistants sociaux), par sa compétence spécifique, contribue à la compréhension des situations les plus complexes.

En effet, la relation éducative nécessite une mobilisation continue des professionnels sur ces situations complexes suscitant sidération et/ou fascination. Par ce travail, une confiance se crée et un échange est établi avec le jeune, en dehors du groupe radicalisé. Le perfectionnement des techniques d'entretien, d'écoute, et de médiation peut être d'une grande utilité dans ces situations où les jeunes font parfois preuve d'hostilité ou de retrait dans la relation.

En cela, l'approche systémique apparaît comme une méthode pertinente, permettant de mieux appréhender le système familial, comment le jeune y est inscrit, d'identifier à la fois les difficultés et les ressources qui s'en dégagent et, ainsi, de mieux faire circuler la parole entre les membres de la famille.

Sans s'inscrire dans le contre discours qui peut être vécu comme une attaque et s'avérer contreproductif, l'intervention éducative doit permettre d'éclairer le jeune sur les décalages entre ses idéaux et la réalité de l'action menée par les organisations terroristes. L'enjeu est d'instaurer un dialogue avec l'adolescent et de lui permettre de s'exprimer autour de ses idéaux et de parvenir, progressivement, à une pensée autonome et libre.

Au-delà de cette prise en charge éducative en milieu ouvert, certains mineurs, en raison de la complexité ou de la gravité de leur situation, font l'objet d'un placement éducatif ou d'une incarcération. Pour autant, cette logique de renforcement de la prise en charge de ces mineurs, au parcours atypique et complexe, a également lieu au sein du milieu fermé.

## B) Renforcement des prises en charge en milieu fermé

L'accompagnement du jeune au sein du milieu fermé, constitué par les établissements de placement éducatif (1) et les établissements pénitentiaires (2) s'appuie sur une prise en charge collective cherchant à proscrire le regroupement des jeunes radicalisés au sein d'une même structure mais également une prise en charge individualisée par la mise en place de dispositifs renforcés et adaptés.

### 1. Le cadre du placement

En tant que mesure de protection, le placement comporte une triple dimension : éducative, contenante et contraignante. Il représente ainsi un moyen pour les professionnels de la PJJ d'entrer en relation avec le mineur par un accompagnement quotidien soutenu, permettant de le préserver de l'influence des groupes de pairs et des réseaux sociaux ainsi que de son environnement habituel.

Dès 2015, grâce à sa connaissance des adolescents complexes et/ou violents, la DPJJ a considéré que le regroupement exclusif de ces publics entre eux était délétère et devait être évité autant que possible. En effet, il est fréquent que ces jeunes, sans s'être jamais vus physiquement, se connaissent par le biais des réseaux sociaux utilisés massivement par les organisations terroristes pour recruter, pour communiquer ou pour maintenir un lien d'emprise et d'aliénation, créant un risque d'inflation et de contagion d'idées extrémistes.

A l'inverse, la confrontation de points de vue et d'opinions, au sein d'un collectif diversifié de jeunes, peut créer des échanges et apporte des contradictions plus audibles pour les mineurs endoctrinés que la parole institutionnelle, notamment au regard des thèses « complotistes ». C'est également un moyen de mettre à profit la solidarité et la capacité d'accueil des adolescents entre eux.

Ainsi, en veillant simultanément à ce que ces mineurs ne soient ni isolés, ni regroupés, la PJJ s'inscrit contre les logiques de rupture, de risque accru de contagion et de prosélytisme ainsi que dans la prévention de la radicalisation d'autres jeunes.

Dans cette logique, la DPJJ a souhaité que des places dans des établissements de placement<sup>230</sup> ordinaires soient identifiées afin d'accueillir des mineurs en alternative à

---

<sup>230</sup> Ministère de la justice, Note relative aux conditions de mobilisation des places identifiées pour l'accueil des mineurs déferés devant le pôle antiterroriste, 24 janvier 2017.

l'incarcération à l'issue du défèrement devant le parquet antiterroriste de Paris. Ce fléchage des places permet que les établissements mobilisés anticipent l'accueil de ces mineurs et que les RLC facilitent, en amont, les échanges entre les territoires.

Deux dispositifs d'accueil expérimentaux ont également été créés à la demande du ministère de la Justice. En collaboration avec la DPJJ et la direction interrégionale d'Ile-de-France, deux structures associatives proposent un dispositif d'accueil atypique en alternative ou en sortie d'incarcération pour les mineurs poursuivis par le pôle antiterroriste du tribunal judiciaire de Paris.

D'une part, le DASI (dispositif d'accueil spécialisé individuel) est une structure issue de la collaboration de l'Association d'Education Populaire Concorde (AEPC) et de l'association Thelemythe. Ce dispositif d'accueil propose un suivi individualisé et renforcé, à la fois éducatif et thérapeutique. L'accompagnement débute par une période de « rupture » en province puis se prolonge par un accueil en appartement, avec un travail axé sur l'ouverture vers l'extérieur et avec les familles (ré affiliation).

D'autre part, le DRECS (dispositif de remobilisation, d'engagement citoyen et solidaire) est une structure expérimentale portée par l'Association De Sauvegarde de l'Enfance et de l'Adolescence 77 (ADSEA). Elle prend en charge des jeunes en grande difficulté et réserve une place pour les mineurs radicalisés. Par le biais de séjours de remobilisation, l'accompagnement éducatif vise à un travail sur l'estime de soi pour amener les jeunes à trouver leur place de façon apaisée dans la société.

De tels dispositifs doivent être privilégiés. En effet, à titre d'exemple, l'information judiciaire donne souvent lieu au placement du mineur en détention provisoire. Or, un tel placement induit une rupture qui peut se révéler défavorable, s'insérant davantage dans une dynamique de protection de la dangerosité plutôt que celle de la réinsertion allant ainsi à l'encontre des principes généraux du droit pénal des mineurs.

Par ailleurs, si l'offre d'accueil pour les garçons répond aux besoins, l'effort doit se poursuivre concernant l'accueil des filles<sup>231</sup> afin de pallier aux risques engendrés par le regroupement ou par l'éloignement excessif. En effet, au regard de leur proportion importante au sein des affaires de terrorisme, comparativement aux problématiques de

---

<sup>231</sup> Décret relatif à la mixité garçons-filles dans les établissements et services de la protection judiciaire de la jeunesse, 2 novembre 2017.

délinquance habituellement traitées par la PJJ dans lesquelles elles sont très minoritaires, la prise en charge des jeunes filles mineures radicalisées ou condamnées pour terrorisme doit être repensée afin d'éviter tout isolement dans un établissement de placement comprenant une majorité de garçons ainsi qu'un éloignement des lieux d'accueil qui peut engendrer une rupture dans les relations familiales et la prise en charge éducative globale.

Par ailleurs, le risque est que les rares établissements accueillant uniquement des jeunes filles dans un cadre pénal soient saturés et se spécialisent de facto dans ce type de problématique. Il est donc nécessaire que les conditions d'accueil des jeunes filles soient anticipées et sécurisées par une concertation des équipes pluridisciplinaires du milieu ouvert et du lieu de placement ou de la détention.

Ainsi, cela permettra d'établir des stratégies sur la gestion de la mixité, la prise en compte de la radicalisation, les conditions de socialisation et d'insertion des mineures, au sein d'un collectif constitué majoritairement de jeunes garçons. En effet, si elle est travaillée en amont et dans le cadre du projet d'établissement, la mixité peut induire une dynamique de groupe positive permettant aux professionnels de travailler sur diverses thématiques au service de la lutte contre la radicalisation.

## 2. Le cadre de la détention

Lors du compte rendu, par le Sénat, de la mission d'information « réinsertion des mineurs enfermés »<sup>232</sup>, le vice-procureur, chef de la section des mineurs au parquet de Paris, précise que les mineurs radicalisés sont incarcérés, quel que soit leur âge, en établissement pour mineurs (EPM) plutôt qu'en quartier mineurs (QM).

S'agissant du régime de détention, le cadre de la détention est explicité par une note de la DPJJ du 1 août 2018<sup>233</sup> qui préconise une adaptation du régime de détention au profil du mineur dans le cadre d'une intervention conjointe de l'AP et de la PJJ.

Est également préconisée<sup>234</sup> une modalité de prise en charge « renforcée » qui consiste à proposer un accompagnement individualisé, adapté et sécurisant pour les mineurs

---

<sup>232</sup> Sénat, Mission d'information sur les réinsertions des mineurs enfermés, 26 septembre 2018.

<sup>233</sup> Ministère de la justice, Note relative à la prise en charge éducative des mineurs radicalisés et en danger de radicalisation violente, 1<sup>er</sup> août 2018.

<sup>234</sup> Ministère de la Justice, Circulaire relative au régime de détention des mineurs, 24 mai 2013.

en situation de grande fragilité, afin de répondre à leurs besoins qui posent des difficultés dans le respect de l'autorité ou dans le cadre de la vie en détention, et cela indépendamment de la commission de fautes disciplinaires. Ce renforcement se traduit notamment par une présence accrue des éducateurs de la PJJ auprès des mineurs concernés en termes d'entretiens individuels et d'activités socio-éducatives. Ce renforcement doit également permettre d'évaluer la capacité du mineur à vivre au sein de la collectivité, pour envisager leur éventuelle réaffectation.

Néanmoins, le contrôleur des lieux de privation de liberté pointe, dans un avis sur la privation de liberté des mineurs du 27 mars 2018<sup>235</sup>, le fait que les établissements qui accueillent des mineurs en lien avec le terrorisme ont dû mal à les prendre en charge comme des détenus ordinaires. Selon l'exemple donné, dans la maison d'arrêt de Fleury-Mérogis, certains mineurs radicalisés sont soumis aux mesures de sécurité des détenus particulièrement surveillés tandis que d'autres sont privés d'activités. Sur ce point, le contrôleur des lieux de privation de liberté remarque une forte inflexion sécuritaire, axée sur la surveillance qui prend généralement la forme d'un isolement plutôt que sur le projet éducatif.

Pour finir, les éducateurs de la PJJ intervenant en détention coordonnent leurs actions en impliquant les RLC placés au sein des directions territoriales de la PJJ, notamment concernant les situations les plus complexes. De plus, lors de toute incarcération, un service de milieu ouvert doit être désigné. A défaut, la PJJ sollicite auprès du magistrat compétent la désignation d'une unité de milieu ouvert pour assurer la continuité de l'accompagnement éducatif<sup>236</sup>.

En sommes, certes, une prise en charge éducative, encadrée par les équipes de la PJJ, est mise en œuvre lors de la judiciarisation des affaires concernant les mineurs et le terrorisme. Néanmoins, force est de constater que leur prise en charge se révèle être délicate, de par la faible connaissance de la matière terroriste par les éducateurs du milieu ouvert et du milieu fermé et du fait que demeure, au sein même de cette prise en charge éducative,

---

<sup>235</sup> CNCDH, Avis sur la privation de liberté des mineurs, 27 mars 2018.

<sup>236</sup> Ministère de la justice, Note relative à l'action éducative conduite par le milieu ouvert auprès des jeunes détenus, 4 août 2017 ; Ministère de la justice, Note d'orientation de la PJJ, 30 septembre 2014.



une crainte, une menace éventuelle donnant lieu à une forte inflexion sécuritaire axée sur la surveillance et le contrôle plutôt qu'à un véritable projet éducatif axé sur la réinsertion.

En ce sens, reflétant cette primauté sécuritaire sur le relèvement moral et éducatif, la problématique actuelle des retours, en France, d'enfants maintenus en zones contrôlées par les organisations terroristes mérite d'être étudiée. En effet, cette situation qui suscite de vifs débats n'est-elle pas le miroir d'un problème sous-jacent et profond concernant le traitement global des mineurs impliqués dans la menace terroriste ?

## **CHAPITRE 2 : La prise en charge des mineurs de retour de zone d'opérations de groupements terroristes**

Dans la nuit du 22 juin 2020, « dix jeunes enfants français mineurs, orphelins ou cas humanitaires »<sup>237</sup>, débarquent d'un avion affrété par les autorités françaises, en provenance de la zone irako-syrienne.

Tous reviennent des camps de Roj et de Al-Hol, camps de prisonniers ou de rétention, tenus par les forces kurdes dans le Nord-Est syrien. Leurs parents, notamment leurs mères, sont des français émigrés depuis la France pour participer au grand rêve chimérique du grand Califat instauré par l'EI.

Cet exemple est emblématique des quelques retours d'enfants de terroristes, ou soupçonnés comme tel, dans les pays européens tels que la Belgique, l'Autriche, l'Allemagne, les Pays-Bas ou la France.

Ces retours se font au compte-goutte, souvent dans une grande discrétion. En effet, la France se refuse à ramener ses centaines de ressortissants adeptes de Daesh dont elle souhaite le plus souvent le jugement sur place. Si le sort à réserver aux djihadistes français divise très largement la classe politique<sup>238</sup>, chacun semble néanmoins s'accorder sur le fait que la France doit assurer le meilleur accueil aux enfants victimes de l'exode de leurs parents. Toutefois, ces cas difficiles posent un ensemble de questions dont notamment celle de savoir si, pour les enfants non orphelins, faut-il les rapatrier seuls ou avec leur mère ? Les arracher à ces dernières n'est évidemment pas la solution idéale mais lorsque l'on sait à quel point ces femmes ont été endoctrinées, une hésitation demeure.

D'autre part, les difficultés sont nombreuses pour les centaines d'enfants de djihadistes français répertoriés sur la zone. En ce sens, l'environnement idéologique, marqué par la forte empreinte sectaire du salafisme, courant islamiste sous-tendant la doctrine politico-religieuse de Daesh, est un facteur de complexité du phénomène des retours de jeunes français.

Également, les enfants de djihadistes, abîmés par des changements de vie radicaux, subissent de graves conséquences psychologiques et physiques suite au temps passé en zones

---

<sup>237</sup> Communiqué du ministère français des Affaires étrangères.

<sup>238</sup> Le gouvernement, sous la présidence d'Emmanuel Macron, souhaite que les adultes soient jugés sur place, quand bien même il n'existe à l'heure actuelle aucune juridiction à même de le faire au Kurdistan syrien.

de guerre et aux traumatismes vécus. En effet, il est hautement probable que ces enfants aient été exposés dès leur plus jeune âge à des scènes de violence extrême et à une altération de la perception du fonctionnement social. De ce fait, ils peuvent présenter un niveau de traumatisme et de fragilité psychologique qui invite à la plus grande précaution quant à la nature de l'orientation judiciaire qu'il convient de mettre en œuvre à leur égard. La grande disparité dans les niveaux d'exposition et de compréhension que ces mineurs présentent appelle aussi à des traitements différenciés et individualisés, les plus adaptés aux problématiques détectées à l'issue d'une évaluation pluridisciplinaire.

Par conséquent, les complications générées par ces situations exceptionnelles revêtent de multiples aspects pratiques, juridiques, financiers, moraux, sociétaux, psychologiques et sécuritaires qui suscitent de nombreuses interrogations sur la gestion et le traitement politique de ces « douloureux »<sup>239</sup>. En ce sens, l'ensemble de ces éléments caractérisant les problématiques des retours constituent pour les pouvoirs publics chargés de ces dossiers sensibles un véritable casse-tête rendant difficile, voire inexistant, l'établissement d'un arsenal juridique en droit français permettant de traiter de manière globale et systématique les cas d'enfants français de retour sur le territoire national après un séjour sur les territoires contrôlés par une organisation terroriste.

Ainsi, face à cette situation, le gouvernement français a fait le choix d'adopter une position particulière dite « du cas par cas », se laissant une marge de manœuvre afin de se donner la possibilité de s'adapter aux situations rencontrées. Cependant, cette politique suscite de vives réactions dont l'engagement de recours, par les familles de femmes et d'enfants de combattants retenus dans les camps syriens dirigés par les kurdes, auprès de juridictions nationales, européennes et internationales (Section 1).

Néanmoins, cette politique des rapatriements au « cas par cas » n'a pas empêché le gouvernement de produire une instruction<sup>240</sup> relative à la prise en charge des mineurs à leur retour en France des zones de combats irako-syriennes qui met en avant la mise en place d'une prise en charge et d'un accompagnement spécifique de ces mineurs, adaptés à leur âge et leur situation individuelle.

---

<sup>239</sup> J.C. Damaisin d'Arès, *Les enfants perdus du califat, la barbarie au temps de l'innocence*, Editions JPO, 2021.

<sup>240</sup> Instruction interministérielle du 23 février 2018 relative à la prise en charge des mineurs à leur retour de zone d'opérations de groupements terroristes révisant l'instruction du 23 mars 2017.

Plus précisément, dans le cadre de la stratégie interministérielle<sup>241</sup> définie par le gouvernement en vue du traitement de ces situations, et dans le prolongement de la politique pénale poursuivie depuis plusieurs années par le parquet de Paris, le traitement réservé aux mineurs français de retour de zones irako-syriennes prend la forme d'une judiciarisation systématique.

Cette judiciarisation se traduit par le recours à une prise en charge de nature civile et/ou pénale. Les mineurs combattants, ainsi que ceux dont le niveau de participation le justifie, ont vocation à faire l'objet de poursuites pénales sous la direction exclusive de la section antiterroriste du parquet de Paris. En outre, ils peuvent bénéficier, cumulativement, d'une procédure d'assistance éducative<sup>242</sup> en raison de la complexité de leur situation. Dans le cas où aucun fait pénalement répréhensible n'a été commis - ce qui concerne généralement les enfants en bas âge et la majorité d'entre eux<sup>243</sup> - une prise en charge judiciaire en assistance éducative, au titre de la protection de l'enfance, est mise en œuvre.

Par conséquent, le procureur de la République et le juge des enfants constituent deux acteurs clés de ce système de judiciarisation concernant les mineurs de retour de zones (Section 2).

### Section 1 : Un vide juridique en droit français donnant lieu à un rapatriement « au cas par cas »

Le domaine juridique est souvent celui qui vient naturellement à l'esprit lorsque l'on aborde le cas des enfants de parents partis rejoindre les rangs d'une organisation terroriste. Toutefois, en droit français, il n'y a pas de véritable arsenal juridique permettant de traiter systématiquement et de manière absolue le cas des enfants français emmenés par leurs parents en territoires contrôlés ou qui sont nés sur place, engendrant la mise en place par le gouvernement français d'une politique de rapatriement « au cas par cas » (I), suscitant l'engagement de la responsabilité de la France par les familles de femmes et d'enfants de combattants retenus dans les camps Nord-Est syriens devant les juridictions nationales, européennes et internationales (II).

---

<sup>241</sup> Instruction interministérielle relative à la prise en charge des mineurs à leur retour de zone d'opérations de groupements terroristes, op. cit.

<sup>242</sup> Ministère de la justice, Circulaire relative aux dispositions en assistance éducative de la loi n°2017-258 du 28 février 2017 et au suivi des mineurs de retour de zone irako-syrienne, 24 mars 2017.

<sup>243</sup> La majorité des enfants de retour en France sont âgés de moins de 7 ans.

I) Politique française du rapatriement « au cas par cas » des enfants retenus en zone irako-syrienne

Pour de nombreuses organisations, ONG, personnalités, chaque jour qui passe dans les camps est un jour de trop pour ces enfants en raison des atteintes de plus en plus graves commises à leur intégrité physique et psychique (A). Toutefois, face à ces appels alarmistes sur la situation des mineurs retenus en zone irako-syrienne, le gouvernement se montre, depuis plusieurs années, hostile au rapatriement de ces derniers, se refusant à tout traitement global uniforme des dossiers d'enfants de djihadistes, préférant adopter un traitement au « cas par cas » (B).

A) Etat des lieux de la situation des mineurs retenus dans les camps syriens

Très régulièrement sollicité pour intervenir, le gouvernement motive son refus de rapatriement par le fait que les ressortissants français retenus dans les camps ne relèveraient pas de la « juridiction » française<sup>244</sup>. A plusieurs reprises interrogées à ce sujet<sup>245</sup>, Jean-Yves Le Drian, ancien ministre des Affaires étrangères, évoque l'extrême complexité des opérations menées pour rapatrier des français et leurs enfants et ne propose pas de solution globale pour les mineurs retenus sur place.

Plus précisément, le Quai d'Orsay répète inlassablement que la politique française se base avant tout sur une géopolitique très compliquée en cette région du monde. Les relations diplomatiques sont, en effet, rompues avec la Syrie et la France n'a que peu d'influence sur les forces diplomatiques syriennes bien que les Kurdes aient combatus à nos côtés contre les terroristes et qu'ils soient responsables de la garde de certains camps. Par ailleurs, marquée par une très forte instabilité politique, la situation irakienne n'est guère plus propice à l'établissement de liens diplomatiques apaisés pour traiter sereinement ce type de problématiques.

Ainsi, en pareil situation, les diplomates du Quai d'Orsay qualifient le dossier de rapatriement des enfants français comme « sensible ». Pourtant, les familles, soutenues par des collectifs engagés ainsi que certains avocats spécialisés tentent régulièrement de forcer

---

<sup>244</sup> Arguments de l'Etat français rejetés par les décisions internationales ; v. infra.

<sup>245</sup> Récent entretien de Jean-Yves Le Drian, le 14 février 2022 sur France 5, repris dans Le Monde, le 15 février 2022.

le gouvernement français à agir en déposant de nombreuses plaintes auprès des différentes autorités judiciaires françaises.

Cependant, jusqu'à présent, le droit français donne raison au gouvernement. Ainsi, la Cour de justice de la République a été saisie en janvier 2020 par quelques familles de femmes et d'enfants de djihadistes français retenus en Syrie, lesquelles ont déposé plainte<sup>246</sup> contre l'ancien ministre Jean-Yves Le Drian et l'ancienne ministre de la Justice, Nicole Belloubet. Toutefois, les plaignants ont été déboutés, la Cour de justice de la République ayant classé le dossier sans suite.

En effet, l'arrêt stipule que la Syrie est un « *territoire étranger, qui ne dispose pas d'une représentation stable et reconnue et qui, en outre, est actuellement en proie à un conflit* ». De plus, la Cour a fait valoir que les mineurs « *se trouvent sous l'autorité parentale de leurs mères, dont il n'est pas démontré qu'elles en aient été déchues ou qu'elles aient accepté de laisser leurs enfants quitter leurs camps sans elles* ».

Cependant, des voix s'élèvent contre cette décision jugée « frileuse » de l'Etat. A cet égard, la CNCDH regrette cette passivité de l'Etat et considère les arguments des officiels français fallacieux. Pour l'organisme, un rapatriement généralisé de ces enfants et de leurs mères est une exigence d'ordre humanitaire.

De même, le défenseur des droits, Jacques Toubon, s'était également exprimé en 2018 au sujet de ces dossiers, indiquant que la France devait faire cesser rapidement les « traitements inhumains » subis par les enfants de djihadistes et par leur mère dans les camps notamment syriens.

Également, l'ONG Save the Children<sup>247</sup> souligne le besoin urgent de rapatrier les enfants français pris au piège de l'insécurité au sein de ces camps. En effet, au cours de l'année 2021, soixante-deux enfants sont décédés dans les cas de Roj et de Al-Hol. La violence est un phénomène quotidien, les meurtres, les tentatives de meurtre, les agressions et les incendies volontaires sont également courants. Par ailleurs, l'ONG évoque des conditions de vie insoutenables (nombreux cas de malnutrition, accès à l'eau et aux soins médicaux très inquiétants, forts risques de maladies, etc.). Aux carences alimentaires et aux

---

<sup>246</sup> Six plaintes, notamment pour « omission de porter secours » et « abus d'autorité » ont été déposées à partir de juillet 2019 auprès de la Cour de justice de la République.

<sup>247</sup> Save the Children, « *Changing lives in our lifetime* », 23 septembre 2019.

maladies non soignées, s'ajoutent les dégâts psychologiques. Il n'y a pas d'école, aucun jeu pour les enfants, aucune activité d'éveil.

En raison de ces conditions de détention déplorables, dans de nombreuses plaintes, le délit d' « omission de porter secours », prévu et réprimé par l'article 223-6 du Code pénal, est avancé. Cette infraction est constituée « *dès lors qu'un justiciable s'abstient volontairement de porter à une personne en péril, l'assistance que, sans risque pour lui ou pour les tiers, il pouvait lui prêter soit par son action personnelle, soit en provoquant un secours* ».

Également, de nombreux pédopsychiatres et psychologues ne cessent de rappeler que « *la durée d'exposition à un contexte désorganisé, à l'absence de soins adéquats et à l'absence de soutien au développement est un facteur déterminant [de traumatismes]. On peut vivre des traumatismes et s'en relever avec du soutien, un environnement et une aide adéquate. Toutefois, les traumatismes additionnés à l'absence d'aide et de soins aggravent les choses de manière proportionnelle au temps passé. Pour le développement de ces enfants, et pour les adultes qu'ils seront, il y a une forme d'urgence à les protéger* »<sup>248</sup>.

De même, Maître Marie Dosé, spécialiste de la matière terroriste, déclare dans une émission de France Culture consacrée au retour des enfants de la zone irako-syrienne : « *Plus on attend, plus on crée du traumatisme chez les enfants et plus la prise en charge va être compliquée. La violence des camps fait mal. L'enfance qu'on leur vole est un traumatisme supplémentaire. Ils doivent être pris tout de suite entre les mains de spécialistes et doivent retrouver leur pays. Que fait-on payer à ces enfants ? De quoi sont-ils coupables ?* »<sup>249</sup>.

D'autant plus, les risques engendrés par la présence sans fin de ces enfants, pour certains depuis déjà des années, au sein des camps, sont nombreux. En effet, l'un des risques majeurs pour les enfants est l'endoctrinement, stratégie de l'EI pour se forger une nouvelle génération de combattants. A défaut d'école, des cours de religion se déroulent dans les

---

<sup>248</sup> Propos de Thierry Baubet (professeur de psychiatrie de l'enfant à l'Université Paris 13, chef de service de pédopsychiatrie de l'hôpital Avicenne à Bobigny et responsable de la cellule d'urgence médico-psychologique de Seine-Saint-Denis) recueilli lors de l'émission « *Le retour des enfants de la zone irako-syrienne* », Esprit de Justice présentée par A. Garapon, France Culture 26 mai 2021.

<sup>249</sup> « *Le retour des enfants de la zone irako-syrienne* », Esprit de Justice présentée par A. Garapon, France Culture, 26 mai 2021.

tentes, dotant plus que la radicalisation a pour terreau fertile le désespoir, situation actuelle pour ces mineurs retenus.

Enfin, des structures administratives françaises penchent également pour un rapatriement généralisé des femmes et enfants français bloqués dans les camps. Le directeur de la DGSI ou les coordonnateurs des juges antiterroristes ont clairement affiché en 2018-2019 leur préférence pour cette option afin d'éviter « *un risque de dispersion* », ce qui laisserait dans la nature de potentiels terroristes susceptibles de revenir en France afin de préparer de futurs attentats. A cet égard, l'EI œuvre pour faire évader ses partisans et leurs enfants, également aidé par les conditions de surpopulation des camps. Selon la DGSI, des dizaines de femmes se seraient évadées ces dernières années, disparaissant dans la nature avec leurs enfants.

Face à la multitude de signaux d'alerte lancés au gouvernement, quelle est donc la position de l'Etat français ?

#### B) La doctrine de l'Etat français : les rapatriements « au cas par cas »

En réponse à ces constats alarmistes, le gouvernement, qui se dit sensible à cette rhétorique, se contente et s'entête à procéder au rapatriement épisodique de quelques enfants. En effet, en juin 2020, dix enfants de djihadistes français, orphelins ou considérés comme cas d'urgence médicale, ont été rapatriés de Syrie. Toutefois, l'Etat déclare son incapacité à généraliser les retours et réitère fermement sa position : ces rapatriements sont dictés par la doctrine française du « cas par cas », les orphelins de père et de mère peuvent être rapatriés alors que les rapatriements des enfants dont un des parents est encore en vie sont soumis à leur autorisation<sup>250</sup>.

Expliquant peut-être cette logique, il faut rappeler que la population française est majoritairement hostile au retour des djihadistes et de leur famille, attitude régulièrement confirmée par sondage. A cet égard, en février 2019, un plan de rapatriement d'enfants, de femmes et d'hommes était prévu à la suite de la chute de Baghouz. Toutefois, un sondage a bloqué la décision politique suite à la mise en exergue d'une opinion publique défavorable

---

<sup>250</sup> Le Monde, « Jean-Yves Le Drian exclut tout retour de djihadistes français détenus en Syrie », 15 février 2022.



au retour de ses parents et enfants sur le territoire national<sup>251</sup>, opinion publique bouleversée par la vague terroriste de ces dernières années ainsi que par les propos alarmistes de François Molins, ancien procureur de la République de Paris, qui avait déclaré que « *la nouvelle génération des « lionceaux du califat » élevée dans la haine des valeurs occidentales fait figure d'une véritable bombe à retardement* »<sup>252</sup>.

Depuis lors, le gouvernement d'Emmanuel Macron ainsi que les candidats à la récente élection présidentielle de 2022 intègrent cette opinion et se sont contentés, au sein de leur programme, à des mesures n'allant pas à l'encontre du sentiment général. En sommes, la position du gouvernement français consiste à ne suivre aucune règle applicable de façon générale et à ne pas avoir de position claire et globale pour les enfants retenus dans les zones de combats.

Plus précisément, chaque dossier est étudié par les spécialistes du Quai d'Orsay, en lien avec les services de sécurité de l'Etat et en fonction de nombreux critères. Ensuite, les conditions de rapatriement sont examinées et les démarches sont entamées auprès des autorités en charge de la garde des enfants concernés. Généralement, la mise en œuvre de la procédure décidée dépend des liens existants avec ces autorités notamment la célérité des mesures entreprises si les relations diplomatiques sont bonnes.

Ainsi, pour ce qui est de l'Irak, l'Etat français respecte les procédures suivies par les autorités irakiennes qui paraissent compétentes pour juger les combattants étrangers sur leur sol bien que le gouvernement irakien argue désormais qu'il n'est pas « *un dépôt* » à djihadistes. Concernant le cas particulier des mineurs, la situation est appréhendée en fonction du contexte et de l'âge de l'enfant.

Pour ce qui est des personnes se trouvant en Syrie, la situation s'avère plus complexe car la France n'entretient plus de liens avec le gouvernement de Bashar al-Assad. Par conséquent, les démarches pour rapatrier les ressortissants français sont plus que nébuleuses.

Enfin, pour ce qui est des zones contrôlées par les Kurdes, les autorités locales sont particulièrement favorables au renvoi de leurs réfugiés, plaçant la France dans un embarras

---

<sup>251</sup> 67 % des français interrogés ne veulent pas voir les enfants de combattants revenir en France : étude réalisée par Odoxa-Dentsu Consulting pour Le Figaro et Franceinfo, auprès d'un échantillon de 10001 français représentatif de la population françaises âgée de 18 ans et plus.

<sup>252</sup> Note confidentielle datant du début 2017, dévoilée dans le documentaire « *Le Monde en face : les enfants de Daesh* », réalisé par D. Lépine et S. Halley et diffusé en 2017 sur France 5.

puisque le gouvernement est, quant à lui, peu pressé d'accueillir les français soupçonnés de collusion avec l'EI.

Pour finir, concernant les éventuels rapatriements des ressortissants détenus en Turquie, un protocole avait été signé en septembre 2014, dit « protocole Cazeneuve », après un défaut de coopération entre les deux nations. Plus précisément, le document prévoyait que lorsqu'un djihadiste était expulsé de Turquie, les policiers français l'accompagnaient jusqu'à l'embarquement. De même, Ankara devait également communiquer à Paris la liste des ressortissants présents dans ses centre de rétention. Dans le cadre de ce protocole, trois cent personnes ont été expulsées au 1<sup>er</sup> octobre 2018, dont quatre-vingt-quatre enfants. A leur arrivée sur le territoire français, les personnes soupçonnées de djihadisme étaient immédiatement placées en garde-à-vue et interrogées par les services de renseignement de la DGSI ou envoyées devant un juge lorsqu'un mandat d'arrêt avait été délivré contre eux. Les mineurs étaient, quant à eux, placés et pris en charge par les services français compétents. Néanmoins, ces conditions d'accord semblent avoir été remises en question, notamment après les tensions émergentes entre la France et la Turquie à cause des velléités territoriales turques en mer Méditerranée.

Cependant, ces rapatriements occasionnels et limités en nombre (en 2021, seuls 35 enfants, majoritairement orphelins, ont été rapatriés en France) ne suffisent pas aux yeux des collectifs de familles, des associations et des avocats spécialisés. Certains avocats dénoncent une « *doctrine aussi cynique que cruelles* » et reprennent, de manière assez surprenante, une argumentation sécuritaire, « *tous les responsables de la lutte antiterroriste, des juges d'instruction, disent qu'au-delà d'une urgence humanitaire et sanitaire, il y a une urgence sécuritaire de ramener ces enfants et leurs mères...* ». Ainsi, il semble que la même logique – logique sécuritaire – anime le gouvernement et les partisans des retours d'enfants, mais chacun d'un point de vue opposé.

Par conséquent, afin d'obliger le gouvernement français à mettre en œuvre un rapatriement généralisé des mineurs, les associations de défense des familles soutenues par des avocats et par certaines personnalités médiatiques n'ont d'autres solutions que de se tourner vers le droit international.

## II) L'engagement de la responsabilité de l'Etat français sur la scène internationale

Dans une interview consacrée au journal *Le Point*, fin 2019<sup>253</sup>, maître Nabil Boudi, avocat ayant défendu sept djihadistes français condamnés à mort en Irak, déclare : « *Nous n'avons d'autre choix que d'internationaliser l'affaire. C'est le seul moyen de faire bouger l'Etat français. Car malheureusement lorsqu'on s'adresse aux juridictions nationales, celles-ci se déclarent incompétentes. C'est le cas dans le dossier des femmes et des enfants cantonnés dans les camps du Kurdistan syrien. Nos recours n'ont jamais abouti* ».

Ainsi, les plaintes se multiplient auprès des institutions internationales (A) et européennes (B) afin de faire pression sur le gouvernement français, avançant des arguments pour une intervention au nom de « l'intérêt supérieur de l'enfant ».

### A) Avis du Comité des droits de l'enfant des Nations-Unies

Plusieurs familles françaises ont saisi le Comité des droits de l'enfant des Nations-Unies au nom que le gouvernement français a « délibérément » choisi de ne pas rapatrier les enfants de djihadistes alors qu'il était en capacité d'agir. En effet, selon les avocats des familles, la France a le pouvoir de rapatrier ces mineurs français notamment en raison de la demande de rapatriement faite par les autorités kurdes qui ne sont pas en capacité de contrôler les camps<sup>254</sup> ni de surveiller les détenus, qu'elles ont par ailleurs commencé à relâcher dans la nature. Les avocats soulignent également que la France a déjà opéré, dans les années passés, des rapatriements.

A l'inverse, selon l'Elysée, la France ne peut pas être responsable de situations qu'elle ne crée pas et n'exerce pas de contrôle sur les autorités kurdes qui gèrent le Nord-Est syrien. En outre, sa juridiction ne s'exercerait que sur son territoire.

Ainsi, le 2 novembre 2020, le Comité rend son avis, contredisant les arguments de la France qui arguait son défaut d'autorité et de capacité d'agir et affirme que l'Etat français exerce sa juridiction sur les mineurs français détenus dans les camps du Nord-Est syrien. Selon le Comité, la France a été mise au courant de l'extrême vulnérabilité de ces enfants et du risque imminent que représente leurs conditions de détention. Par ailleurs, la France a les

---

<sup>253</sup> M. Nexon, « Djihadistes condamnés à mort en Irak : la France a peur de ses citoyens », *Le Point*, septembre 2019.

<sup>254</sup> Le seul camp d'Al-Hol compte plus de 70 000 personnes alors qu'il avait été conçu pour en accueillir 10 000.

moyens de protéger ces enfants en les rapatriant, la meilleure preuve étant qu'elle a déjà procédé à des rapatriements ces dernières années.

Par conséquent, par cette décision historique qui constitue une étape indispensable dans la mise en œuvre de la responsabilité de l'Etat français à l'égard de la situation des enfants détenus en Syrie, la France se voit reconnaître une capacité d'action et doit ainsi rendre des comptes à la communauté internationale et à l'Organisation des Nations-Unies (ONU) sur son inaction en raison de son engagement au sein de la CIDE.

Par la suite, le Comité des droits de l'enfant des Nations-Unies est amené à se prononcer sur l'éventuelle obligation d'agir de l'Etat français en raison de l'exposition de ces enfants à un risque d'atteinte grave et irrémédiable à leurs droits fondamentaux. Le Comité, dans son avis, anticipe le sujet en constatant la violation des droits des enfants détenus au Kurdistan syrien.

Si la France ne change pas de position, l'Etat sera condamné par le Comité des droits de l'enfant des Nations-Unies en raison d'une violation de ses obligations, engendrant des conséquences dommageables sur le plan des relations multilatérales pour la France qui se veut être un apôtre du respect des conventions internationales. D'autant plus, la CIDE n'est pas anecdotique (ratifiée par 196 Etats sur les 197 reconnus par l'ONU). D'autre part, une telle situation reviendrait à se demander si les terroristes n'auraient pas, d'une certaine manière, gagnés le pari formé contre nous tous, à savoir le non-respect des conventions internationales, des règles de procédure pénale et des droits humains.

De plus, bien qu'il soit logique et naturel d'avoir peur de ces situations, il ne faut pas que le projet terroriste, qui consiste à nous pousser vers la haine, aboutisse. Ainsi, il revient, en premier, au gouvernement de refuser cette logique en n'abandonnant pas ce champ de bataille des valeurs.

Dans la même optique, d'autres familles françaises poursuivent leur combat en saisissant la Cour européenne des droits de l'homme.

## B) La responsabilité de l'Etat français face à la Cour européenne des droits de l'homme

Le 29 septembre 2021, la grande chambre de la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH) a examiné deux requêtes<sup>255</sup> déposées par les parents de françaises qui réclament à la France le retour de leurs filles, compagnes de djihadistes, et de leurs petits-enfants, retenus dans des camps d'Al Hol et de Roj.

Les enjeux de cette affaire sont majeurs tant sur le plan humain du fait des conditions alarmantes vues précédemment, que sur le plan juridique, cet arrêt étant susceptible d'avoir d'importantes conséquences pour l'ensemble des États parties à la Convention quant à l'étendue de leurs obligations conventionnelles. Signe de l'importance de l'affaire, sept États membres du Conseil de l'Europe<sup>256</sup> sont intervenus dans la procédure ainsi que la Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe<sup>257</sup>, le Défenseur des droits<sup>258</sup>, la CNCDH<sup>259</sup>, plusieurs rapporteurs spéciaux des Nations unies et diverses ONG.

L'enjeu principal de cette affaire porte sur la recevabilité de la requête. Ainsi, l'État français exerce-t-il sa juridiction, au sens de l'article 1<sup>er</sup> de la Convention<sup>260</sup>, sur les filles et petits-enfants des requérants ?

Saisis, le juge administratif puis le Conseil d'Etat s'étaient déclarés incompétents, estimant que la mise en œuvre d'une opération de rapatriement sur un territoire étranger n'était pas de leur ressort mais relevait « *de la conduite des relations internationales de la*

---

<sup>255</sup> CEDH, 22 mars 2021, n<sup>os</sup> 24384/19 et 44234/20.

<sup>256</sup> Norvège, Danemark, Royaume-Uni, Pays-Bas, Belgique, Espagne et Suède.

<sup>257</sup> Conseil de l'Europe, déclaration du 28 mai 2019 : la Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe a exhorté les États membres du Conseil de l'Europe à prendre toutes les mesures nécessaires pour rapatrier d'urgence leurs ressortissants mineurs, qui sont des victimes. Elle encourage également à envisager de rapatrier les mères de ces enfants, en vertu de l'intérêt supérieur de ces derniers.

<sup>258</sup> Défenseur des droits, décision n<sup>o</sup>2019-129 relative à la rétention d'enfants français et de leurs mères dans les camps sous le contrôle des forces démocratiques syriennes au Nord de la Syrie, 22 mai 2019 : il considère que la France exerce son contrôle sur ces camps et que l'intérêt supérieur de l'enfant n'est pas pris en compte par les autorités françaises.

<sup>259</sup> CNCDH, *Avis sur les mineurs français retenus dans les camps syriens*, adopté lors de l'Assemblée plénière du 24 septembre 2019 : la CNCDH demande le rapatriement des enfants français retenus en Syrie et de leurs parents.

<sup>260</sup> CEDH, art. 1 : « *Les Hautes Parties contractantes reconnaissent à toute personne relevant de leur juridiction les droits et libertés définis au titre I de la présente Convention* ».

France ». Par conséquent, toutes les voies de recours internes ayant été épuisées en France, il revient à la CEDH de trancher cette question.

Selon les avocats des deux familles, « *ces enfants sont des victimes de guerre, et leurs mères doivent répondre de leurs actes devant le seul pays où elles sont judiciairisées : la France* »<sup>261</sup>. L'argumentation des requérants fait valoir qu'il existe un lien de rattachement évident avec la France, sur la base des principes dégagés par la jurisprudence de la CEDH, qui prend en compte les critères de nationalité et de capacité à agir de l'État<sup>262</sup>. C'est d'ailleurs sur la base de ces deux critères que le Comité des droits de l'enfant des Nations Unies a conclu, en novembre 2020, à l'exercice de la juridiction de la France<sup>263</sup>.

A l'inverse, le Ministère des affaires étrangères français affirme, de manière constante<sup>264</sup>, qu'il n'exerce pas de contrôle sur les ressortissants français en Syrie, ni sur les camps et ne peut donc être tenu responsable d'éventuelles violations des droits de l'homme. Le gouvernement met également en lumière la jurisprudence de la CEDH aux termes de laquelle la notion de juridiction est essentiellement territoriale<sup>265</sup> et considère que la situation ne relève aucunement des exceptions consacrées<sup>266</sup>.

A cet égard, il appartient à la CEDH de déterminer si l'État français, qui a déjà procédé au rapatriement d'une trentaine d'enfants, exerce un contrôle effectif sur les proches

---

<sup>261</sup> « La France doit-elle rapatrier les femmes et enfants de djihadistes ? La CEDH se penche sur la question », *Le Monde*, 29 septembre 2021.

<sup>262</sup> Les requérants se prévalent notamment de l'affaire *MN c/ Belgique* (n°3599/18) du 5 mai 2020 relative à des réfugiés syriens ayant formulé une demande de visa humanitaire auprès du consulat belge au Liban. Les requérants considèrent qu'à l'inverse de cette affaire, dans le cas d'espèce, le lien avec la France est évident : les filles des requérants étant françaises, ayant vécu en France et ayant de la famille en France et y faisant l'objet de procédures judiciaires.

<sup>263</sup> V. supra.

<sup>264</sup> Depuis le printemps 2019, la France reste arc-boutée sur une stratégie de rapatriement « au cas par cas ».

<sup>265</sup> V. CEDH, gr. ch., 12 décembre 2001, n° 52207/99, *Bankovic c/ Belgique* ; *AJDA* 2002. 500, chron. J.-F. Flauss ; *D.* 2002. 2567, obs. J.-F. Renucci ; *AJDA* 2012. 143, chron. L. Burgorgue-Larsen.

<sup>266</sup> V. CEDH, 5 mai 2020, n° 3599/18, *M. N. c/ Belgique* ; *D.* 2020. 1348, note C. Collin ; *ibid.* 2021. 255, obs. O. Boskovic, S. Corneloup, F. Jault-Seseke, N. Joubert et K. Parrot ; *Rev. crit. DIP* 2020. 747, note S. Corneloup.

des requérants, et si le fait qu'il existe des procédures pénales en France<sup>267</sup> n'est pas de nature à créer un lien juridictionnel avec la France<sup>268</sup>.

Sur ce point, le gouvernement français alerte la CEDH en relevant que conclure à la juridiction de la France reviendrait à consacrer une application quasi-universelle de la Convention, fragiliserait l'édifice conventionnel et alimenterait les discours contestataires appelant à la dénonciation de la Convention.

Or, si la CEDH reconnaît la juridiction de la France, et dès lors l'application des droits consacrés par la Convention, elle sera amenée, par la suite, à trancher la question de savoir s'il existe une obligation positive de rapatriement. A cette question, la CEDH retiendra-t-elle la thèse du gouvernement qui soutient qu'une telle conclusion serait contraire au droit international, qui laisse à la discrétion des États la possibilité d'exercer la protection consulaire et la liberté d'apprécier les moyens engagés et serait en tout état de cause impossible à exécuter. A contrario, retiendra-t-elle l'argumentation des requérants qui se fondent sur le caractère absolu de l'article 3 de la Convention, l'État français laissant perdurer une situation à laquelle il peut mettre un terme, appelant la CEDH à combler ce vide juridique.

Il appartiendra enfin à la CEDH de déterminer si le droit d'entrer sur le territoire de l'État dont on est le ressortissant<sup>269</sup> peut impliquer une obligation de rapatriement ? A cet égard, le gouvernement se fonde sur la genèse du texte pour considérer qu'il n'a vocation à s'appliquer qu'aux ressortissants se présentant à la frontière. Les requérants estiment, quant à eux, qu'une telle interprétation réduirait à néant l'effectivité du droit consacré par cet article.

Par ailleurs, malgré l'absence de cadre juridique en droit français régissant la matière tel que nous venons de le voir, l'État français se targue d'avoir fait ce qu'il convient

---

<sup>267</sup> Des enquêtes pénales ont été diligentées à leur encontre et des mandats d'arrêt délivrés du chef d'association de malfaiteurs en vue de la préparation d'actes de terrorisme.

<sup>268</sup> Jusqu'alors la Cour n'a reconnu l'existence d'un tel lien juridictionnel que pour veiller au respect des droits procéduraux (volet procédural de l'art. 2 et art. 6 de la Convention) mais jamais pour permettre le respect des droits matériels tels que ceux invoqués ; V. CEDH, 14 décembre 2006, n° 1398/03, *Markovic et autres c/ Italie* ; CEDH, 29 janvier 2019, n° 36925/07, *Güzelyurtlu et autres c/ Chypre et Turquie* ; CEDH, *MN c/ Belgique*, op. cit.

<sup>269</sup> Art. 3, § 2, du Protocole n° 4 : « *Nul ne peut être privé du droit d'entrer sur le territoire dont il est le ressortissant* ».

concernant la gestion de ces cas. En effet, une instruction relative à la prise en charge des mineurs à leur retour de zone irako-syrienne posent des directives de prise en charge.

## Section 2 : Les directives officielles de la prise en charge des mineurs de retour de zones de combats

En dépit de la position de l'Etat français concernant le traitement au « cas par cas », le gouvernement a produit une instruction, rédigée par l'ancien Premier ministre Edouard Philippe, relative à la prise en charge des mineurs à leurs retours en France des zones de combats irako-syriennes, adressée aux préfets, recteurs d'académie, directeurs d'agence régionale de santé (ARS) ainsi qu'aux responsables des aides sociales à l'enfance des départements (ASE).

Faisant suite à un discours prononcé à Lille le 23 février 2018 donnant les grandes lignes du plan national de prévention de la radicalisation, ce document d'orientation vise à poser le cadre relatif à la spécificité de la prise en charge des enfants, prise en charge reposant, dans un premier temps caractérisé par l'urgence de la situation, sur le procureur de la République qui est saisi de chaque dossiers de retours (I).

Dans un second temps, il revient au procureur de la République de saisir le juge des enfants en assistance éducative afin qu'il évalue la nécessité d'ordonner des mesures de protection et d'assistance à l'égard du mineur concerné, dont la mise en œuvre est confiée aux services départementaux de l'ASE ou aux services de la PJJ, en fonction de la situation de danger ou non dans laquelle se trouve ledit mineur (II).

### I) Le rôle central du parquet

Dans le cas d'un retour programmé suite à une décision d'éloignement souverainement décidée par l'autorité étrangère, le parquet de Paris est informé de toute arrivée imminente de la famille par la section antiterroriste du Parquet de Paris. Le procureur de la République territorialement compétent (généralement celui du tribunal judiciaire de Bobigny), se charge d'informer le préfet ainsi que l'état-major de la police de l'air et des frontières afin de mobiliser l'ensemble des professionnels compétents pour répondre aux besoins urgents de prise en charge des mineurs.



En parallèle, le parquet de Paris, qui centralise les premières informations, vérifie l'existence d'une procédure d'assistance éducative auprès du parquet du dernier domicile connu du mineur afin que lui soit transmis tout élément issu de la procédure d'assistance éducative antérieurement ouverte. L'ensemble des informations relatives à la situation familiale est communiqué par le parquet de Paris au parquet des mineurs du lieu d'arrivée de l'enfant qui les communique au conseil départemental. Le parquet du lieu du dernier domicile vérifie également auprès du conseil départemental si le ou les mineurs étaient antérieurement suivis par l'ASE dans un cadre administratif afin de recueillir tout élément utile concernant leur environnement familial. Ces informations permettent au service départemental de l'ASE d'organiser et de préparer l'accueil du ou des enfants, au sein d'un établissement ou d'une famille d'accueil.

Dans la majorité des situations de retour de famille sur le territoire national, l'hypothèse la plus courante est celle du placement immédiat des parents en garde à vue puis de leur incarcération à la suite de leur mise en examen, généralement pour association de malfaiteurs à caractère terroriste. Par conséquent, cette situation implique le placement en urgence des mineurs par une OPP, laquelle suppose une évaluation rapide de la situation et de l'environnement familial, notamment pour déterminer si la famille élargie est en mesure d'accueillir le mineur.

A défaut, la prise en charge du mineur en assistance éducative relève de la compétence du service de l'ASE auquel le procureur confie le mineur. Ainsi, les enfants seront placés en priorité dans des établissements, des services de placement familial ou chez des assistants familiaux volontaires et formés pour l'accueil des enfants de retour de zones d'opérations terroristes. L'orientation des fratries sur un même lieu de placement est à prioriser, sauf intérêt contraire de l'enfant, en évitant toutefois de regrouper les mineurs de retour de zone de conflits en une même structure.

A titre illustratif, en septembre 2014, un couple, accompagné de leurs enfants, est parti en Syrie. Dès leur arrivée sur le territoire français en février 2015, une OPP est prise par le procureur de la République aux motifs que les mineurs, arrivés à l'aéroport de Roissy en compagnie de leur mère en provenance de Syrie, ne peuvent être confiés à cette dernière qui, faisant l'objet d'une IST, est placée en garde à vue. Le père n'étant ni identifié ni localisé et aucun autre membre de la famille n'ayant pu être joint pour envisager une prise en charge des enfants, ces derniers sont confiés aux services de l'ASE.

Par ailleurs, en fonction des éléments recueillis sur la situation antérieure au départ en Syrie, le parquet du lieu d'arrivée du mineur a la possibilité de se dessaisir au profit du tribunal territorialement compétent en fonction du lieu de résidence de l'enfant avant le départ vers la zone de conflit ou conserver la procédure, tout en confiant le mineur à l'ASE de ce même département.

En outre, les dispositions du dernier alinéa de l'article 375-5 du Code civil permettent au procureur de la République, en cas d'urgence et pour une durée temporaire de deux mois maximums, de décider d'une IST, dès lors qu'il existe des éléments sérieux laissant supposer que l'enfant s'apprête à quitter le territoire national dans des conditions qui le mettraient en danger et que l'un des détenteurs au moins de l'autorité parentale ne prend pas de mesure pour l'en protéger.

Par exemple, dans un des cas de retours, une mère et ses deux enfants avaient été interpellés en Turquie dans le cadre du démantèlement d'un réseau de soutien à l'EI. Cette dernière est placée en centre de rétention pendant plusieurs semaines puis la famille est expulsée vers la France. Dès leur arrivée sur le territoire national, la mère fait l'objet d'une mesure de garde à vue par la police aux frontières de l'aéroport de Roissy Charles de Gaulle du chef de violation d'une IST. En effet, avant leur départ, une requête en assistance éducative avait été prise par le procureur de la République à la suite d'un signalement de la DGSI. Ainsi, dès l'arrivée de la mère et de ses deux enfants à l'aéroport, les services de l'ASE sont contactés par la police aux frontières de Roissy pour trouver une place d'accueil pour les deux enfants. Une évaluation sommaire est également effectuée permettant de dégager quelques éléments relatifs au parcours de la famille et au comportement des deux enfants. Par ailleurs, dans sa requête aux fins de saisine du juge des enfants, le procureur de la République ordonne une IST afin d'éviter tout nouveau départ en Syrie et d'assurer toutes mesures de protection utiles. Cette interdiction entraîne l'inscription des mineurs au FPR<sup>270</sup>.

Enfin, il appartient au parquet de saisir immédiatement le juge des enfants en assistance éducative et de requérir le prononcé d'une MJIE<sup>271</sup>, afin qu'une évaluation pluridisciplinaire soit menée concernant une éventuelle situation de danger, permettant d'apporter une réponse judiciaire adaptée.

---

<sup>270</sup> V. supra.

<sup>271</sup> V. supra et infra.

## II) L'intervention du juge des enfants

Saisi sur réquisitions du parquet, le juge des enfants est chargé d'apporter une réponse judiciaire, au regard de l'existence éventuelle d'une situation de danger du mineur au sens de l'article 375 du Code civil. Plusieurs options se présentent ainsi à lui selon que la situation ne présente aucun danger avéré pour le mineur (A), que l'évaluation du danger soit recherchée par le biais d'une mesure d'investigation (B) ou que la situation de danger soit caractérisée vis-à-vis de l'enfant (C).

### A) L'absence de danger

Dans ces situations de retour de mineurs, il peut être tentant d'appréhender le danger *in abstracto* et de substituer au principe de subsidiarité de l'intervention judiciaire le principe de précaution dès lors que « ces enfants ont pu assister à des exactions et que l'on peut supposer que l'ensemble de ces mineurs, quel que soit leur âge, a évolué dans un climat d'une violence extrême »<sup>272</sup>.

De façon abstraite, le danger pourrait être ainsi caractérisé par les traumatismes liés à la vie dans un pays en guerre, l'embrigadement ou par un arrêt brutal des relations avec leur mère, voire avec leur père.

Toutefois, il est important de rappeler que le danger doit s'apprécier *in concreto* et qu'il doit être certain ou imminent. Par conséquent, l'intervention du juge des enfants doit conserver un caractère exceptionnel. Ce sont d'abord et avant tout aux parents qu'appartient le soin d'assurer le bien-être de l'enfant et ce n'est qu'à défaut, en cas de défaillance des familles, qu'il appartient à l'autorité administrative le soin d'apporter aux mineurs et à leurs familles un soutien matériel, éducatif et psychologique.

En ce sens, en 2014, une mère de famille est partie en Syrie avec ses deux enfants avant de rentrer avec ces derniers en novembre 2015. Dès son arrivée en France, la mère est mise en examen et placée en détention provisoire. Suite au départ de ces enfants en Syrie, le père de ces derniers avait porté plainte pour soustraction d'enfants et avait saisi le juge aux affaires familiales, lequel avait rendu un jugement lui attribuant l'exercice exclusif de l'autorité parentale. Lors de leur arrivée, le père a ainsi pu récupérer ses enfants. En l'espèce, le juge des enfants précise que le signalement ne relève aucun élément de danger des enfants

---

<sup>272</sup> Instruction interministérielle relative à la prise en charge des mineurs à leur retour de zone irako-syrienne, 23 mars 2017.

qui semblent même avoir trouvé sécurité et stabilité chez leur père. Ils sont inscrits à l'école sans difficultés majeures. Ils sont, par ailleurs, suivis régulièrement sur un plan psychologique. Au regard de ces éléments, le juge des enfants en conclut que, s'il est indéniable que les enfants ont un vécu traumatique en lien avec leur départ en Syrie, la réalité du danger actuel n'est pas rapportée dans le cadre du signalement. Le juge des enfants prend néanmoins soin de préciser que, dans le cadre des mesures de prévention, il serait opportun que les services départementaux poursuivent l'accompagnement de cette famille et de ces deux enfants, en vérifiant notamment la régularité d'un suivi médico-psychologique et le déroulement de leur scolarité.

B) La caractérisation d'une situation de danger par le biais de la mesure judiciaire d'investigation éducative

En matière d'assistance éducative, le juge des enfants peut, soit d'office, soit à la requête des parties ou du ministère public, ordonner toute mesure d'information concernant la personnalité et les conditions de vie du mineur et de ses parents<sup>273</sup> notamment par le biais d'une MJIE.

En effet, la MJIE, mise en œuvre par la PJJ permet de mieux appréhender la situation. La DPJJ prévoit, en ce sens, dans sa note du 10 février 2017 relative à la prise en charge éducative des mineurs radicalisés ou en danger de radicalisation violente que « *les mineurs et leur famille de retour de zones de conflit font l'objet d'une MJIE à leur arrivée, notamment de manière à s'assurer de l'état sanitaire des enfants (détection des psychotraumatismes)* »<sup>274</sup>. La MJIE peut se révéler d'autant plus précieuse que les premiers éléments recueillis se révèlent être très souvent insuffisants. En effet, le magistrat dispose en général de peu d'informations pour caractériser une situation de danger.

De même, l'instruction du Premier ministre du 23 février 2018 ainsi que la circulaire du garde des Sceaux du 24 mars 2017 font de la MJIE un outil central au profit des mineurs de retour de zones d'opérations de groupements terroristes afin d'évaluer, dans le cadre d'une procédure d'assistance éducative, la situation de ces enfants dès leur retour de zone dans l'optique de proposer les modalités de prises en charge les plus adaptées à l'enfant et

---

<sup>273</sup> C. pr. civ., art. 1183.

<sup>274</sup> Ministère de la justice, Note relative à la prise en charge éducative des mineurs radicalisés ou en danger de radicalisation violente, 10 février 2017.

de déterminer si les parents ou la famille élargie sont en mesure de répondre aux besoins de ces mineurs.

Confrontée à une situation complexe et singulière, la MJIE mise en œuvre dans le cadre d'un retour de zones de guerre fait l'objet d'un contenu (1) et de conditions d'exercice (2) spécifiques.

#### 1. Le contenu spécifique relatifs aux mineurs et familles de retour de zones de guerre

Concernant les enfants, dans le cadre de leur évaluation, les professionnels doivent prendre en compte les symptômes traumatiques potentiellement manifestés par ces mineurs, qui ont pour un certain nombre d'entre eux évolué dans un contexte de guerre et d'enfermement communautaire, et à qui ont pu être inculquées des idées radicales et violentes. Il apparaît notamment nécessaire, dans la conduite de l'évaluation, d'être attentifs aux éléments suivants, dans la limite du respect de l'état psychique de l'enfant :

- Les effets d'une séparation brutale avec les parents, parfois décédés, restés sur place ou incarcérés à leur retour en France ;
- Les évènements ou expositions auxquels se rattachent les éventuels traumatismes observés ;
- Les carences de soins, les troubles alimentaires et les troubles du sommeil ;
- L'adéquation entre le niveau de développement et l'âge réel de l'enfant ainsi que ses capacités à entrer dans les apprentissages et ses capacités d'éveil, d'empathie et de jeu ;
- Les défauts de socialisation et de scolarisation ainsi que les difficultés d'interactions avec l'environnement immédiat ;
- Les problèmes de comportement avec les autres jeunes ou adultes ;
- La maîtrise du langage oral, de la compréhension de la langue française mais aussi ce qui relève de la communication non verbale ;
- Les comportements qui peuvent être de l'ordre du prosélytisme et de la provocation, du repli sur soi ou de la dissimulation ;
- Une possible situation d'emprise mentale dont les mineurs seraient victimes de la part des parents ou des éventuels frères et sœurs.

Par ailleurs, concernant les parents, il paraît essentiel, entre autres, d'investiguer les items suivants :

- L'histoire familiale et les circonstances du départ en zone de conflits ;
- Le cadre éducatif proposé à l'enfant (valeurs, interdits posés, etc.) ;
- La capacité des parents à protéger leur enfant et leurs possibles ressources pour le prendre en charge dans les meilleures conditions, en veillant aux éventuelles stratégies de dissimulation des parents compte tenu des enjeux judiciaires les concernant ;
- Le rapport aux institutions, notamment avec l'institution scolaire ;
- La nature du lien entre les parents et l'enfant et la qualité de la communication entre eux.

Enfin, concernant la famille élargie, dans un certain nombre de situations, la MJIE doit permettre d'apprécier la possibilité de confier l'enfant à des membres de la famille élargie. Sont ainsi évalués :

- La capacité à faire face au bouleversement émotionnel généré par l'incarcération ou la disparition des parents ou de membres de la fratrie des mineurs ;
- La capacité à mettre en place un mode de vie sécurisant et stable pour l'enfant ;
- La capacité à ne pas dénigrer les images parentales ainsi qu'à ne pas faire de l'enfant un enjeu de rivalités familiales ;
- La capacité à accepter l'intervention des différents professionnels ;
- Le respect du rôle du juge et de sa légitimité ;
- Le respect des préconisations de soins, de socialisation, etc.

## 2. Les conditions d'exercice

Si les parents sont incarcérés, la mise en œuvre de la MJIE par la PJJ suppose que soient conduits des entretiens en détention. Elle peut ainsi, selon les situations, nécessiter l'accompagnement du ou des mineur(s) en détention, pour observer la relation parents-enfants, la capacité de contenance et de réassurance de ces derniers à l'égard de leurs enfants et la communication qui existe entre eux. Dans cette hypothèse, la pertinence d'une telle rencontre sera systématiquement évaluée, en prenant l'attache de l'ASE si un placement est en cours ainsi que des psychologues et psychiatres intervenants.

D'autre part, dans la perspective d'un éventuel accueil de l'enfant au sein de sa famille, la réalisation de ces MJIE peut nécessiter un accès à la famille élargie, qui est parfois dispersée sur le territoire national, entraînant une certaine complexité dans la réalisation de

l'évaluation. De telles contraintes peuvent conduire le juge des enfants à désigner plusieurs services de la PJJ pour la réalisation de la MJIE. Dans ce cas, il est essentiel que ces différents services se coordonnent et échangent les informations utiles à leurs évaluations respectives.

Ainsi, la complexité de ces situations et la multiplicité des intervenants (services de l'ASE, établissement de placement, Education nationale, psychologues, etc.) nécessitent, en s'appuyant sur un protocole conjoint de prise en charge, une importante articulation des différents acteurs concernés, au service de l'intérêt supérieur de l'enfant<sup>275</sup>. Des échanges réguliers entre la PJJ, l'ASE, le SPIP, les professionnels de santé et de l'Education nationale sont indispensables à une prise en charge coordonnée et efficace.

Dans un objectif de meilleure articulation des intervenants, l'instruction du Premier ministre prévoit qu'un référent est chargé de se mettre en relation avec les professionnels en charge de l'enfant au sein des services de santé et de l'Education nationale, afin d'être identifié en tant qu'interlocuteur pour toute question relative à l'enfant. Ce référent sera en priorité celui de l'ASE lorsque l'enfant lui sera confié. Toutefois, un service de la PJJ peut être désigné par le juge des enfants pour assumer ce rôle.

Pour finir, concernant l'item de la MJIE relatif à la santé des enfants, un bilan somatique et médico-psychologique est réalisé par les établissements référents identifiés par les ARS. Conformément à l'instruction du Premier ministre du 23 février 2018, les premiers constats médico-psychologiques sont transmis directement au juge des enfants par le service de santé chargé du bilan au moyen d'une fiche de liaison. Les professionnels de la PJJ peuvent accéder à ces informations en consultant le dossier d'assistance éducative du mineur auprès de la juridiction. La fiche de liaison est également transmise au médecin référent « protection de l'enfance » lorsque l'enfant est confié à l'ASE.

### C) En cas de danger

Si le juge des enfants parvient à caractériser une situation de danger, *ab initio* ou à la suite d'une mesure d'investigation, il peut prononcer une mesure d'assistance éducative en milieu ouvert (AEMO). Ainsi, le mineur est maintenu dans son milieu actuel mais une personne qualifiée, ou un service d'observation, d'éducation ou de rééducation en milieu

---

<sup>275</sup> CIDE, art. 3 : « Dans toutes les décisions qui concernent les enfants, qu'elles soient le fait des institutions publiques ou privées de protection sociale, des tribunaux, des autorités administratives ou des organes législatifs, l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale ».

ouvert est désigné, avec la mission d'apporter aide et conseil à la famille, afin de surmonter les difficultés matérielles ou morales qu'elle rencontre. Cette personne ou ce service est chargé de suivre le développement de l'enfant et d'en faire rapport au juge périodiquement<sup>276</sup>.

Plus précisément, les services éducatifs peuvent intervenir en soutien de la famille, notamment pour l'accompagner dans les démarches de soins, administratives ou pour pallier le retard scolaire d'un enfant déscolarisé. Leur action peut également s'avérer utile pour aider le juge des enfants à s'interroger sur le maintien des liens entre le parent incarcéré et l'enfant ou encore sur la gestion à terme de la sortie de détention de l'un des parents.

Cependant, ces situations de danger lors d'un retour de mineurs de zones de combats questionnent le modèle actuel de la protection de l'enfance et, plus spécifiquement, les règles de répartition des compétences entre l'ASE et la PJJ. Rappelons que le monopole de l'enfance délinquante appartient à la PJJ, tandis que celui de l'enfance en danger échoit à l'ASE, à l'exception de l'attribution des MJIE. Cela se traduit notamment par l'impossibilité de cumuler un placement ASE avec le prononcé d'une AEMO.

Pourtant, l'appréhension des situations de mineurs radicalisés a pu mettre en exergue les difficultés rencontrées par certains services départementaux dans la prise en charge de mineurs qui leur ont été confiés au titre de la sauvegarde de l'enfance en danger. En effet, à la différence de l'ASE, la PJJ dispose davantage de moyens et bénéficie de récentes formations spécialisées. Notamment, la MNVI, animée par un réseau de soixante-dix RLC, travaille à la mise en œuvre d'une politique cohérente et harmonisée au niveau national dans la prise en charge des mineurs présentant un risque de radicalisation.

Outre le fait que la PJJ paraisse plus à même pour répondre à ces problématiques, il est aussi nécessaire de croiser les regards et multiplier les angles d'approche. Par conséquent, la loi n° 2017-258 du 28 février 2017 sur la sécurité publique autorise le cumul d'un placement à l'ASE et d'une AEMO, dans les cas les plus complexes. Désormais, le juge des enfants, au vu de l'ensemble des informations recueillies sur la situation, peut articuler les compétences des services de la PJJ avec celles du service de l'ASE pour une action éducative soutenue en prononçant d'une part, une mesure d'AEMO exercée par le service public de la PJJ et d'autre part, une mesure de placement auprès de l'ASE<sup>277</sup>.

---

<sup>276</sup> C. civ., art. 375-2.

<sup>277</sup> Double mesure rendue possible par la loi n°2017-258 du 28 février 2017 dans le cadre d'une expérimentation de trois ans.



Pour finir, lorsqu'un service du secteur public de la PJJ chargé de la MJIE propose une mesure d'AEMO, il lui appartient d'attirer l'attention du juge des enfants sur l'intérêt de favoriser la continuité des interventions par la désignation du même service<sup>278</sup>. Ainsi, le lien tissé entre les professionnels, le mineur et sa famille, à l'occasion de la MJIE n'est pas rompu et le travail éducatif engagé pourra se poursuivre.

En cas de désignation d'un service différent, une attention particulière devra être portée au passage de relais afin, d'une part de permettre au mineur et aux membres de sa famille de se sentir sécurisés malgré le changement de service et de référent, et d'autre part de ne pas réitérer auprès d'eux les interrogations et le travail déjà réalisés dans le cadre de la MJIE.

En sommes, ces mesures paraissent à première vue prendre en compte la globalité de la problématique et des difficultés à surmonter. Toutefois, la sollicitation automatique des régions dans le traitement de ces cas sensibles malgré l'absence de structures adaptées en nombre suffisant et de personnels formés à cette réinsertion délicate n'a pas permis de constater de résultats probants en matière de réussite de réinsertion et les effets escomptés quant à la réadaptation recherchée de ces enfants perdus sont sommes toutes assez diffus.

Hormis les cas de nourrissons ou de très jeunes enfants qui ne devraient pas poser de gros problèmes de réinsertion, il semble difficile de mesurer les résultats de ces opérations sur les mineurs plus âgés<sup>279</sup> qui ont vu leur développement cognitivo-sensitif particulièrement perturbé. Il n'y a ainsi pratiquement aucun chiffre officiel et les pouvoirs publics restent très discrets quant au devenir des enfants revenus en France, souvent qualifiés avec crainte de « bombes à retardement ».

Néanmoins, malgré l'absence de résultats probants, le retour et la prise en charge de ces mineurs est un enjeu républicain pour notre société, permettant de faire respecter l'intérêt supérieur de l'enfant ainsi que son relèvement éducatif et sa réinsertion. La logique sécuritaire avancée par le gouvernement pour refuser tout rapatriement global de ces enfants doit changer de prisme et doit désormais être avancée pour remédier aux atteintes physiques

---

<sup>278</sup> Pour rappel, en cas de placement à l'ASE, la mesure d'AEMO ne peut être confié qu'au service public de la PJJ, conformément à l'article 31 de la loi du 28 février 2017 relative à la santé publique. Le MJIE peut toutefois être confiée indifféremment au SAH ou au SP.

<sup>279</sup> La majorité des enfants pris en charge ont entre 0 et 7 ans.

et psychologiques que subissent ces « petites bombes à retardement » en restant, sans avenir, maintenus au sein des camps de l'horreur.

## Conclusion :

Au regard des tendances évoquées, quelle peut être la place de la justice des mineurs dans les affaires terroristes ? Certains doutent de son efficacité et proposent son dessaisissement systématique en la matière tandis que d'autres, au contraire, font valoir que sa double compétence civile et pénale est un atout dans le traitement des dossiers.

Si l'on considère qu'un adolescent est un être en construction et que les actes qu'il peut commettre en matière de délinquance sont des « symptômes » qui accompagnent la transition à l'âge adulte, les dossiers en matière de délinquance des mineurs « classique » et en matière de terrorisme ont en commun l'importance des dynamiques familiales ainsi que les trajectoires scolaires dans les causes du passage à l'acte.

En effet, combien de départs vers la Syrie sont-ils liés à la volonté de restaurer une image paternelle défaillante ? Combien de départs de mineurs sont animés par la volonté de créer une communauté d'égaux régie par un encadrement strict ? S'engager dans un mouvement radical terroriste permet à certains de trouver une reconnaissance et d'exister pleinement à un moment de leur vie où ils questionnent l'image parentale et où les doutes existentiels occupent une place importante<sup>280</sup>.

Bien que singuliers, les situations de mineurs radicalisés et terroristes ne se distinguent guère des problématiques classiques que les juges des enfants, les éducateurs, les pédopsychiatres ou les psychologues ont à traiter, à condition toutefois d'être capable d'une prise de distance. En effet, le caractère terroriste, la pression politique et médiatique influencent les pratiques habituelles. Certains professionnels s'engagent avec réticence tandis que d'autres apparaissent littéralement fascinés. Les deux postures – qui se traduisent généralement par la focalisation sur l'acte plutôt que sur ses causes – nuisent à une évaluation sereine des situations<sup>281</sup>.

À cette réserve, pourquoi se priver des outils que l'ensemble des acteurs de la justice des mineurs mettent en œuvre au quotidien et qui ont démontré leur efficacité ? Si une problématique familiale ou existentielle est responsable d'une dynamique de radicalisation violente, quelle est la meilleure manière de l'enrayer ? Une approche judiciaire qui se centre

---

<sup>280</sup> T. Beranger, L. Bonelli et F. Pichaud, « La justice des mineurs et les affaires de terrorisme », *Les cahiers de la justice*, 2017, n°2, p. 253-264.

<sup>281</sup> T. Beranger, L. Bonelli et F. Pichaud, « La justice des mineurs et les affaires de terrorisme », *op. cit.*

essentiellement sur les faits et propose une mise à l'écart ou une approche qui essaie de ne pas réduire le mineur à son acte, de sorte à le faire évoluer dans son positionnement ?

Le rôle de la justice constitue une dimension souvent occultée dans les débats contemporains sur la violence politique. Or, celle-ci apporte certes une réponse à un acte donné mais conditionne largement l'avenir possible des individus et contribue à façonner leur subjectivité<sup>282</sup>.

L'extension des incriminations terroristes, le recours massif à la détention provisoire, l'allongement des peines de prison en matière terroriste<sup>283</sup> et le développement des moyens techniques de prévention sont conformes à un principe de précaution qui répond à l'inquiétude politique. Mais quels effets ont-ils sur les individus ? Dans la majorité des cas, il est à craindre que cette logique accentue et prolonge l'engagement ainsi qu'en facilite sa permanence.

Les polémiques actuelles sur les limites de la « déradicalisation » témoignent que l'on ne change pas d'un « claquement de doigts » les représentations du monde d'un individu pour le faire adhérer à un ordre politique et social qu'il rejette. En revanche, le travail éducatif à long terme, mené sur des extrémistes violents, démontre qu'on peut produire des changements sur le terrain du respect de la loi, en agissant sur la manière dont les croyances se transforment en actes.

Or, existe-t-il ailleurs que dans la justice des mineurs autant de dispositifs permettant de travailler la relation entre l'acte, l'environnement de l'individu et la construction de son identité ? Paradoxalement, c'est dans les dossiers terroristes que ces savoir-faire se déploient le moins.

Des évolutions sont néanmoins observables pour conforter la perspective éducative dans ce type d'affaires puisque, qu'il s'agisse de la voie civile de l'assistance éducative ou de la voie pénale, le relèvement des mineurs doit être guidé par la primauté de la mise en œuvre des dispositifs éducatifs. Ainsi, la formation des professionnels a été renforcée, des groupes pluridisciplinaires d'appui et de soutien ont été mis en place et des directives de

---

<sup>282</sup> T. Beranger, L. Bonelli et F. Pichaud, « La justice des mineurs et les affaires de terrorisme », op. cit.

<sup>283</sup> Loi n° 2016-987 prorogeant l'application de la loi n° 55-385 du 3 avr. 1955 relative à l'état d'urgence et portant mesures de renforcement de la lutte antiterroriste, 21 juillet 2016.

conduite ont été réaffirmées<sup>284</sup>. Mais ceci demeure insuffisant pour influencer sur l'hypertrophie répressive et préventive en la matière.

Finalement, le rôle de la justice des mineurs dans le traitement du terrorisme ne dépend pas de considérations techniques – tous les outils sont déjà là – mais de choix de politique pénale. Souhaite-t-on simplement une neutralisation des individus concernés ou le relèvement de l'enfant ? La première apparaît incontestablement séduisante à court terme et constitue une réponse politique satisfaisante face à la crainte de l'opinion publique. Toutefois, compte tenu des savoirs accumulés sur les problématiques adolescentes et sur le rôle des institutions dans la structuration des identités et des comportements, la seconde est sans doute plus responsable pour l'avenir de notre société<sup>285</sup>.

---

<sup>284</sup> Ministère de la justice, Note relative à la prise en charge des mineurs radicalisés ou en danger de radicalisation violente, 10 février 2017 ; Ibid, 27 mars 2017.

<sup>285</sup> Selon les propos d'un haut cadre de la DGSI : « nous, on stabilise le malade mais on ne le soigne pas », ajoutant « quand on fait la guerre, on a la guerre » (*Le Monde*, 19 et 20 mars 2017) ; T. Beranger, L. Bonelli et F. Pichaud, « La justice des mineurs et les affaires de terrorisme », op. cit.

## Bibliographie :

### Ouvrages :

- A -

C. André, *Droit pénal spécial*, D., Coll. Cours, éd n°6, 2021.

H. Arendt, *Les Origines du totalitarisme*, Gallimard, 2002.

- B -

A. Bauer, C. Soulliez, *Terrorismes*, D., éd. n°2, 2017.

L. Bonelli, F. Carrié, *La fabrique de la radicalité. Une sociologie des jeunes djihadistes français*, Seuil, 2018.

B. Bouloc, *Droit pénal général*, D., coll. Précis, 26<sup>e</sup> éd., 2019.

- C -

G. Cornu, *Vocabulaire juridique*, éd. n°13, 2020.

- D -

C. Daadouch et C. Bruggiamosca, *Fichage des mineurs : entre ordre public et libertés individuelles*, Berger Levrault, Coll. Justice, juin 2019.

J.-C. Damaisin d'Arès, *Les enfants du califat, la barbarie au temps de l'innocence*, Editions JPO, 2021.

- K -

F. Khosrokhavar, P. Migaux, D. Benichou, *Le jihadisme : le comprendre pour mieux le combattre*, Plon, 2015.

- L -

W. Laqueur, *The Age of Terrorism*, Boston, Little, Brown and Company, 1987.

D. Le Breton, *Jeunes et radicalisation*, éditions Fabert, 2018.

- P -

X. Pin, *Droit pénal général*, Dalloz, Coll. Cours, 11<sup>o</sup> éd., 2019.

J. Pradel, *Droit pénal général*, Cujas, coll. Références, 22<sup>e</sup> éd., 2019, n°510.

- S -

Secrétariat général de la Défense nationale, *La France face au terrorisme - Livre blanc du Gouvernement sur la sécurité intérieure face au terrorisme*, La Documentation française, 2006.

- T -

D. Thomson, *Les revenants : Ils étaient partis faire le jihad, ils sont de retour en France*, Seuil, 2016.

### Articles :

- A -

J. Alix et O. Cahn, « Mutations de l'antiterrorisme et émergence d'un droit répressif de la sécurité nationale », *RSC*, 2017, n°4.

J. Alix, « Réprimer la participation au terrorisme », *RSC*. 2014.

J. Alix, « La répression de l'incitation au terrorisme », *Gaz. Pal.*, n°55, 24 février 2015.

J. Alix, « Quelle place pour le droit pénal dans la lutte contre le terrorisme ? », in *Humanisme et Justice, Mélanges en l'honneur de Geneviève Giudicelli-Delage*, Paris, D., 2016.

J. Alix, « Flux et reflux de l'intention terroriste », *RSC*, 2019.

P. d'Argent, « Examen du projet de convention générale sur le terrorisme international », in K. Bannelier, T. Christakis, O. Corten et B ; Delcourt, *Le droit international face au terrorisme*, Paris, Pedone, 2012.

- B -

P. Beauvais, « La nouvelle surveillance pénale », in *Humanisme et Justice, Mélanges dédiés à Geneviève Giudicelli-Delage*, D., 2016.

T. Beranger, L. Bonelli et F. Pichaud, « La justice des mineurs et les affaires de terrorisme », *Les cahiers de la justice*, 2017, n°2.

P. Bonfils, « Le discernement en droit pénal », in *Mélanges Raymond Gassin*, PUAM, 2007.

Ph. Bonfils, « Première approche du code de la justice pénale des mineurs », *AJ pénal*, 2019.

E. Bonis-Garçon, « À propos de l'article 8 de la loi n° 2016-987 du 21 juillet 2016 : vers la création d'un droit spécial des aménagements de peine pour les condamnés pour terrorisme », *Dr. Pénal*, 2016, n° 12, étude 26.

- C -

O. Cahn, « Sauriez-vous reconnaître le terroriste ? », *Grief*, n° 4, 2017.

J. Carbonnier, « Le droit pénal, parmi les droits, a cette singularité d'être, de vouloir être douloureux », in *Droit et passion du droit sous la V e République*, Paris, Flammarion, 1996.

N. Catelan, « Lutte contre le terrorisme », *RSC*, 2015.

M.G. Cohen, « Les controverses sur la question du « terrorisme d'Etat » », in K. Bannelier, T. Christakis, O. Corten et B ; Delcourt, *Le droit international face au terrorisme*, Paris, Pedone, 2012.

P. De Combles de Nayves, « Sauf en matière terroriste », *AJ Pénal*, 2014.

- D -

M. Danti-Juan, « Le terrorisme, la sûreté de l'État et le principe d'égalité », in *Quelques Aspects des Sciences Criminelles, Travaux de l'Institut de Sciences Criminelles de Poitiers*, Paris, Cujas, 1990, vol. 10.

D. Dassa-le-Deist, « Le délit de provocation et d'apologie des actes de terrorisme : grandeur et servitude d'un délit d'opinion ? », *Gaz. Pal.*, n°55, 24 février 2015.

S. Detraz, « Apologie du terrorisme : gare à qui n'est pas que Charlie », *Gaz. Pal.*, n°27, 18 juillet 2017.



F. Dubuisson, « La définition du « terrorisme » : débats, enjeux et fonctions dans le discours juridique », *L'Harmattan*, Confluences Méditerranée, n°102, 2017.

- G -

E. Gallardo, « Les grands axes de la réforme du droit pénal des mineurs », *JCP*, 2019, n°44-45.

G. Giudicelli-Delage, « Droit pénal de la dangerosité – Droit pénal de l'ennemi », *RSC*, 2010, n°69.

L. Grégoire, « La condition de discernement en droit pénal des mineurs. Entre droit positif et droit prospectif », *Dr. Pén.* 2020, n°2, étude n°3.

M.-C. Guérin, *JCl*, Pénal Code, fasc. 10, n°135.

- J -

P. Januel, « Réforme de la justice des mineurs : récit d'un « Radeau de la Méduse législatif » », *D. actu.*, 27 novembre 2018.

- K -

F. Khosrokhavar, « Les trajectoires des jeunes jihadistes français », *Etudes*, n°6, juin 2015.

P. Klein, « Le droit international à l'épreuve du terrorisme », *Recueil des cours de l'Académie de La Haye*, 2007.

- L -

Le Monde, « La France doit-elle rapatrier les femmes et enfants de djihadistes ? La CEDH se penche sur la question », 29 septembre 2021.

Le Monde, « Jean-Yves Le Drian exclut tout retour de djihadistes français détenus en Syrie », 15 février 2022.

- M -

C. Margaine, « L'atténuation de la responsabilité pénale des mineurs », *Dr. Pén.*, 2012, n°9, étude 19.

Y. Mayaud, « Terrorisme – Prévention », *D.*, Rép. Pén, 2020.

Y. Mayaud, « Terrorisme – Infractions », *D.*, Rép. Pén., n° 11 et s, 2020.

Y. Mayaud, « La politique d'incrimination du terrorisme à la lumière de la législation récente », *AJ pén.*, 2013.

C. Ménabé, « Criminologie », *D., Rép. Pén.*, n°56, 2019.

- N -

M. Nexon, « Djihadistes condamnés à mort en Irak : La France a peur de ses citoyens », *Le Point*, septembre 2019.

- O -

Ordonnance n° 2019-950 du 11 septembre 2019 portant partie législative du code de la justice pénale des mineurs, *AJ Pénal*, 2019.

- P -

M. Pariguet, « Comprendre autrement le but et les fonctions du procès pénal, de la peine et de son exécution pour redéfinir la place de l'homme et de la justice pénale », *RSC*, 2014, n°3.

B. Pereira, « Responsabilité pénale », *D., Rép. Pén.*, n°1, 2022.

X. Pin, « La responsabilité pénale des parents du fait de leur enfant mineur », in P. Jacques (dir.), *Etre parent aujourd'hui*, Dalloz, coll., Thèmes et commentaires, 2010.

P. Poncela, « Peines et prison : la régression : à propos de la loi du 3 juin et du 21 juillet 2016 », *RSC*, 2016, n°3.

P. Poncela, « Les naufragés du droit pénal », *Arch. pol. crim.* n°38, 2016.

J. Pradel, « Les infractions de terrorisme, un nouvel exemple de l'éclatement du droit pénal », *D.*, 1987, chron. n° 10.

- S -

F. Safi, « L'évolution des incriminations face à Daesh », in A. Casado et F. Safi, *Daesh et le droit*, Paris, éd. Panthéon-Assas, 2016.

J.-M. Sorel, « Existe-il une définition universelle du terrorisme ? » in K. Bannelier, T. Christakis, O. Corten et B ; Delcourt, *Le droit international face au terrorisme*, Paris, Pedone, 2012.

## Jurisprudences :

### Conseil Constitutionnel :

- Cons. Const., 13 août 1993, n° 93-325 DC.
- Cons. Const., 16 juillet 1996, n°96-377 DC.
- Cons. Const., 29 août 2002, n°2002-461 DC.
- Cons. Const., 2 mars 2004, n° 2004-492 DC.
- Cons. Const., 19 janvier 2006, n°2005-532 DC.
- Cons. Const., 14 octobre 2015, n° 2015-490 QPC.
- Cons. Const., 3 mars 2007, n°2007-553 DC.
- Cons. Const., 7 avril 2017, n°2017-625 QPC.
- Cons. Const., 10 février 2017, n°2016-611 QPC.
- Cons. Const., 15 décembre 2017, n°2017-682 QPC.
- Cons. Const., 18 mars 2018, n°2018-706 QPC.
- Cons. Const., 21 mars 2019, n°2019-778 DC.
- Cons. Const., 19 juin 2020, n°2020-845 QPC.
- Cons. Const., 7 août 2020, n°2020-805 DC.
- Cons. Const., 30 juillet 2021, n°2021-822 DC.

### Cour de Cassation :

#### Chambre criminelle :

- Cass. crim. 20 août 1932, *Bull. crim.* n°207.
- Cass. crim., 13 décembre 1956, n°55-05.772, *Bull. crim.*, n°840.
- Cass. crim., 7 mai 1987, n°87-80.822, *Bull. crim.* n° 186
- Cass. crim., 3 juin 1987, n°87-82.998, *Bull. crim.* n° 236.

Cass. crim., 11 juillet 2017, n°16-86.965.

Cass. crim., 6 février 2018, n°17-90.027.

Cass. crim., 6 février 2018, n°17-90.024.

Cass. crim., 4 juin 2019, n°19-85.042, *Bull. crim.*, n°102.

Cass. crim., 7 janvier 2020, n°19-80.136.

Chambre civile :

Cass. 1<sup>re</sup> civ., 16 décembre 2015, n°15-10-442.

Cass, 1<sup>re</sup> civ., 8 mars 2017, n°15-26.664.

Conseil d'Etat :

CE, 29 avril 1987, consorts Yener, n° 46313.

CE, 13 mars 1998, Améon, n° 89370.

CE, 29 avril 1998, commune de Hannapes, n° 164012.

CE, sect. Intérieur, 7 avril 2015, n°389851.

CE, 9 décembre 2015, n°386817.

CE, 26 avril 2017, n°394651.

Cour d'appel administrative :

CAA Marseille, 4 avril 2017, Chennouf, n° 16MA03663.

Défenseur des droits :

Défenseur des droits, décision n°2019-129 relative à la rétention d'enfants français et de leurs mères dans les camps sous le contrôle des forces démocratiques syriennes au Nord de la Syrie, 22 mai 2019.

CNIL :

CNIL, Délibération n°2015-19, 7 avril 2015.

Cour européenne des droits de l'homme :

CEDH, gr. ch., 12 décembre 2001, n° 52207/99, *Bankovic c/ Belgique*.

CEDH, gr. ch., 14 décembre 2006, n°1398/03, *Markovic et autres c/ Italie*

CEDH, gr. ch., 29 janvier 2019, n°36925/07, *Güzelyurtlu et autres c/ Chypre et Turquie*.

CEDH, gr. ch., 5 mai 2020, n° 3599/18, *M. N. c/ Belgique*.

CEDH 22 mars 2021, n<sup>os</sup> 24384/19 et 44234/20.

Textes à valeur normative :

Conseil de l'Union européenne :

Directive du Parlement européen et du Conseil relative à la lutte contre le terrorisme et remplaçant la décision-cadre 2002/475/JAI du Conseil et modifiant la décision 2005/671/JAI du Conseil, 23 février 2017.

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

Conseil de l'Europe :

Décision-cadre du Conseil de l'Europe relative à la lutte contre le terrorisme, 13 juin 2022.

Déclaration Conseil de l'Europe, 28 mai 2019

Textes onusiens :

Convention internationale des droits de l'enfant du 20 novembre 1989.

Lois :

L. n°78-17 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, 6 janvier 1978.

L. n° 86-1020 relative à la lutte contre le terrorisme, 9 septembre 1986.

L. n°86-1322 modifiant le Code de procédure pénale et complétant la loi du 9 septembre 1986 relative à la lutte contre le terrorisme, 30 décembre 1986.

L. n°96-647 tendant à renforcer la répression du terrorisme et des atteintes aux personnes dépositaires de l'autorité publique ou chargées d'une mission de service public et comportant des dispositions relatives à la police judiciaire, 22 juillet 1996.

L. n°2201-1062 relative à la sécurité quotidienne, 15 novembre 2001.

L. n°2003-239 relative à la sécurité intérieure, 18 mars 2003.

L. n°2010-769 relative aux violences faites spécifiquement aux femmes, aux violences au sein des couples et aux incidences de ces dernières sur les enfants, 9 juillet 2010.

L. n°2012-1431 relative à la sécurité et à la lutte contre le terrorisme, 21 décembre 2012.

L. n°2014-1353 renforçant les dispositions relatives à la lutte contre le terrorisme, 13 novembre 2014.

L. n°2015-912 relative au renseignement, 24 juillet 2015.

L. n°2016-731 renforçant la lutte contre le crime organisé, le terrorisme et leur financement, et améliorant l'efficacité et les garanties de la procédure pénale, 3 juin 2016.

L. n°2017-258 relative à la sécurité publique, 28 février 2017.

L. n°2017-1510 renforçant la sécurité intérieure et la lutte contre le terrorisme, 30 octobre 2017.

L. n°2019-222 de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice, 23 mars 2019.

L. n° 2020-1023 instaurant des mesures de sûreté à l'encontre des auteurs d'infractions terroristes à l'issue de leur peine, 10 août 2020.

L. n° 2021-998 relative à la prévention d'actes de terrorisme et au renseignement, 30 juillet 2021.

### Ordonnances :

Ordonnance n°45-174 relative à l'enfance délinquance, 2 février 1945.

Ordonnance n°2019-950 portant partie législative du Code de la justice pénale des mineurs, 11 septembre 2019.

### Décrets :

Décret n° 2010-569 relatif au fichier des personnes recherchées, 28 mai 2010.

Décret n°2015-1840 relatif au fichier judiciaire automatisé des auteurs d'infractions terroristes, 29 décembre 2015.

Décret relatif à la mixité garçons-filles dans les établissements et services de la protection judiciaire de la jeunesse, 2 novembre 2017.

### Notes, Circulaires et Instruction :

#### Circulaires :

MINISTERE DE L'INTERIEUR, Circulaire relative à la mesure administrative conservatoire d'opposition à la sortie du territoire des mineurs, 20 novembre 2012, Bulletin Officiel.

MINISTERE DE LA JUSTICE, Circulaire relative au régime de détention des mineurs, 24 mai 2013, Bulletin Officiel.

MINISTERE DE L'INTERIEUR, Circulaire relative à la prévention de la radicalisation et à l'accompagnement des familles, 29 avril 2014, Bulletin Officiel.

MINISTERE DE L'INTERIEUR, Circulaire relative à la mesure d'opposition à la sortie du territoire d'un mineur sans titulaire de l'autorité parentale, 5 mai 2014, Bulletin Officiel.

MINISTERE DE LA JUSTICE, Circulaire relative à la mise en place et au fonctionnement du Fichier judiciaire nationale automatisé des auteurs d'infractions terroristes, 30 juin 2016, Bulletin Officiel.

MINISTERE DE LA JUSTICE, Circulaire relative aux dispositions en assistance éducative de la loi n°2017-258 du 28 février 2017 et au suivi des mineurs de retour de zone irako-syrienne, 24 mars 2017, Bulletin Officiel.

MINISTERE DE LA JUSTICE, Circulaire relative au suivi des mineurs à leur retour de zone d'opérations de groupements terroristes (notamment la zone irako-syrienne), 8 juin 2018, Bulletin Officiel.

Notes :

MINISTERE DE LA JUSTICE, Note d'orientation du 30 septembre 2014 et ses déclinaisons du 22 octobre 2015 relatives à l'action éducative en milieu ouvert et au placement judiciaire.

MINISTERE DE LA JUSTICE, Note relative aux conditions de mobilisation des places identifiées pour l'accueil des mineurs déferés devant le pôle antiterroriste, 24 janvier 2017.

MINISTERE DE LA JUSTICE, Note relative à la prise en charge éducative des mineurs radicalisés ou en danger de radicalisation violente, 10 février 2017.

MINISTERE DE LA JUSTICE, Note relative à l'action éducative conduite par le milieu ouvert auprès des jeunes détenus, 4 août 2017

MINSITERE DE LA JUSTICE, Note relative à la mesure judiciaire d'investigation éducative, 23 mars 2015.

MINISTERE DE LA JUSTICE, Note relative à la prise en charge éducative des mineurs radicalisés ou en danger de radicalisation, 1<sup>er</sup> aout 2018.

Instructions :

MINISTERE DE L'INTERIEUR, Instruction relative aux cellules de suivi dans le cadre de la prévention de la radicalisation, 19 février 2015.

MINISTERE DE L'INTERIEUR, Instruction relative à la mesure administrative d'interdiction de sortie du territoire des français, 18 février 2015.

Instruction interministérielle relative à la prise en charge des mineurs à leur retour de zone irako-syrienne, 23 mars 2017.



Instruction interministérielle relative à la prise en charge des mineurs à leur retour de zone d'opérations de groupements terroristes, 23 février 2018, révisant l'instruction du 23 mars 2017.

## Rapports et avis :

### Rapports :

ASSEMBLEE NATIONALE, Rapport fait au nom de la Commission d'enquête relative aux moyens mis en œuvre par l'Etat pour lutter contre le terrorisme depuis le 7 janvier 2015, n°3922, 5 juillet 2016.

ASSEMBLEE NATIONALE, Rapport d'information sur les fichiers mis à la disposition des forces de sécurités, présenté par les députés MM. Paris et Morel-a-l'Huissier, octobre 2018.

Commission de propositions de réforme de l'ordonnance du 2 février 1945 relative aux mineurs délinquants, présidée par M. André Varinard, *Entre modifications raisonnables et innovations fondamentales : 70 propositions pour adapter la Justice pénale des mineurs*, Rapport remis à la Garde des Sceaux en décembre 2018.

DPJJ, Rapport d'activité de la Mission nationale de veille et d'information, 2020.

ONU DC, Manuel sur les enfants recrutés et exploités par des groupes terroristes et extrémistes violents : le rôle du système judiciaire, 2018.

Rapport au Président de la République relatif à l'ord. n° 2019-950 du 11 septembre 2019 portant partie législative du code de la justice pénale des mineurs.

Save the Children, *Changing lives in our lifetime*, 23 septembre 2019.

SENAT, Rapport d'information au nom de la commission des lois, « Les politiques de « déradicalisation » en France : changer de paradigme », n°633, 12 juillet 2017.

SENAT, Mission d'information sur les réinsertions des mineurs enfermés, 26 septembre 2018.

SENAT, Rapport d'information réalisé par le groupe de travail sur l'amélioration de l'efficacité des fiches S, 19 décembre 2018

### Avis :

CNCDH, Avis sur la privation de liberté des mineurs, 27 mars 2018.

CNCDH, Avis sur la prévention de la radicalisation, 1<sup>er</sup> avril 2018, texte n°46, JO n°0077.

CNCDH, Avis sur les mineurs français retenus dans les camps syriens, adopté lors de l'Assemblée plénière du 24 septembre 2019.

SENAT, Avis n°146 présenté par Mme Josiane Costes au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale sur le projet de loi de finances, adopté par l'Assemblée nationale, pour 2020, t. IX, PJJ, Sénat, 21 novembre 2019.

### Audios, Documentaires et Films :

#### Audios :

C. Eliacheff, « La réforme de la justice pénale des mineurs est-elle une cause perdue ? », France Culture, 18 décembre 2016.

« Le retour des enfants de la zone irako-syrienne », Esprit de Justice présentée par A. Garapon, France Culture, 26 mai 2021.

#### Films :

D. Lépine et S. Halley, « Le Monde en face : les enfants de Daesh », France 5, 2017.

### Conférences, Colloques et Recherches :

J. Alix et O. Cahn, *L'hypothèse de la « guerre contre le terrorisme ». Implications juridiques*, Université Lille 2, 9 et 10 février 2017, *D.*, 2017, Thèmes et commentaires.

## Table des matières :

Introduction : .....	1
PARTIE 1 : Une logique sécuritaire irradiant le traitement des mineurs impliqués dans la menace terroriste.....	18
CHAPITRE 1 : L'éclatement infractionnel en matière terroriste.....	20
Section 1 : D'une logique répressive à une logique anticipatrice.....	20
Paragraphe 1 : Le choix initial d'une dimension temporelle post-infractionnelle .....	21
A) Le choix classique d'un droit pénal antiterroriste de réaction.....	21
B) La répression du terrorisme : d'un terrorisme « dérivé » vers un terrorisme « qualifié » .....	23
Paragraphe 2 : Mutation de la politique criminelle antiterroriste : de la réaction vers la prévention .....	25
A) L'émergence d'incriminations préventives du terrorisme.....	25
B) Le risque de dévoiement de certains principes directeurs .....	30
Section 2 : Les conséquences d'un « droit de la dangerosité » sur la responsabilité pénale mineurs auteurs d'infractions terroristes .....	31
Paragraphe 1 : Une nécessité de protection de la sécurité nationale .....	33
A) Une imputation élargie face à une volonté de sécurisation de la société .....	33
B) La dilution de l'élément matériel.....	36
Paragraphe 2 : Une nécessaire prise en compte de la minorité .....	40
A) Une culpabilité de droit commun .....	40
1. La constitution théorique d'un dol aggravé.....	40
2. La carence effective d'un dol aggravé.....	42
B) Une imputabilité atténuée.....	43
CHAPITRE 2 : L'expansion des moyens de lutte préventifs du terrorisme .....	48
Section 1 : Prévenir le passage à l'acte.....	48
Paragraphe 1 : Les fichiers : entre ordre public et liberté individuelle.....	49

A) Le Fichier des personnes recherchées .....	51
1. L'inscription pour motifs judiciaires .....	51
2. L'inscription pour motifs administratifs.....	52
3. L'inscription au titre de l'ordre public : les fiches S .....	52
B) Le Fichier des signalements pour la prévention de la radicalisation à caractère terroriste.....	54
Paragraphe 2 : Maitriser le mineur dangereux par des restrictions à sa liberté de circulation.....	57
A) Les restrictions de sortie du territoire à l'encontre des mineurs.....	57
1. Les interdictions administratives .....	57
2. Les interdictions judiciaires.....	59
B) La question de la responsabilité de l'Etat.....	61
Section 2 : Prévenir la récidive de l'acte terroriste.....	66
Paragraphe 1 : Le fichier national automatisé des auteurs d'infractions terroristes.....	66
A) Objectifs du fichier et organisation .....	67
1. L'inscription au fichier .....	67
2. Les obligations faites aux personnes inscrites.....	69
3. Les durées d'inscription et conditions d'effacement.....	71
B) La question de la rétroactivité des inscriptions .....	71
Paragraphe 2 : La mesure judiciaire de prévention de la récidive terroriste et de réinsertion.....	73
A) L'absence de respect du principe de spécialisation de la justice pénale des mineurs .....	74
B) L'absence de recherche du relèvement éducatif et moral du mineur .....	75
C) L'absence de diminution de la durée de la mesure.....	76
PARTIE 2 : Le pari d'une prise en charge globale des mineurs impliqués dans la menace terroriste.....	80

CHAPITRE 1 : La prise en charge éducative des mineurs auteurs d’infractions terroristes .....	82
Section 1 : L’approche criminologique des mineurs dans le terrorisme .....	83
Paragraphe 1 : Les causes de la radicalisation des mineurs .....	83
Paragraphe 2 : Le terrorisme des mineurs : un processus atypique ? .....	85
Section 2 : Un renforcement des dispositifs de prise en charge éducative .....	86
Paragraphe 1 : Des dispositifs spécifiques d’appui aux professionnels .....	87
A) La mission nationale de veille et d’information .....	87
B) Un logiciel propre à la PJJ : le logiciel @strée .....	89
Paragraphe 2 : Le développement de prises en charges éducatives renforcées .....	90
A) Renforcement de l’accompagnement individualisé dans le cadre du milieu ouvert .....	90
1. La mesure judiciaire d’investigation éducative au service de la prise en charge des mineurs en milieu ouvert .....	90
2. Une approche pluridisciplinaire fondée sur un travail d’écoute et de dialogue ..	93
B) Renforcement des prises en charge en milieu fermé .....	94
1. Le cadre du placement .....	94
2. Le cadre de la détention .....	96
CHAPITRE 2 : La prise en charge des mineurs de retour de zone d’opérations de groupements terroristes .....	99
Section 1 : Un vide juridique en droit français donnant lieu à un rapatriement « au cas par cas » .....	101
Paragraphe 1 : Politique française du rapatriement « au cas par cas » des enfants retenus en zone irako-syrienne .....	102
A) Etat des lieux de la situation des mineurs retenus dans les camps syriens .....	102
B) La doctrine de l’Etat français : les rapatriements « au cas par cas » .....	105
Paragraphe 2 : L’engagement de la responsabilité de l’Etat français sur la scène internationale .....	108
A) Avis du Comité des droits de l’enfant des Nations-Unies .....	108

B) La responsabilité de l'Etat français face à la Cour européenne des droits de l'homme .....	110
Section 2 : Les directives officielles de la prise en charge des mineurs de retour de zones de combats .....	113
Paragraphe 1 : Le rôle central du parquet.....	113
Paragraphe 2 : L'intervention du juge des enfants .....	116
A) L'absence de danger .....	116
B) La caractérisation d'une situation de danger par le biais de la mesure judiciaire d'investigation éducative.....	117
1. Le contenu spécifique relatifs aux mineurs et familles de retour de zones de guerre .....	118
2. Les conditions d'exercice .....	119
C) En cas de danger .....	120
Conclusion : .....	124
Bibliographie : .....	127