

**Visite d'étude du
RAN**

10/05/2022

DOCUMENT DE CONCLUSION*Visite d'étude du RAN dans les Balkans occidentaux**28-29 avril 2022, à Berlin*

Gestion des combattants terroristes étrangers et de leurs familles de retour dans leur pays

Principaux résultats

Différents acteurs sont concernés par le processus de gestion du retour et de la réadaptation des combattants terroristes étrangers et des membres de leur famille revenant de territoires (anciennement) affiliés à Daesh, en Syrie et en Irak. Il est essentiel de mettre en place des structures et des processus qui facilitent l'échange multiprofessionnel et la coopération interinstitutionnelle dans les cas spécifiques, pour qu'une action concertée puisse être menée. Ceci permet de gérer les cas individuels, en particulier lorsque des enfants sont impliqués. Cela signifie que les parties prenantes doivent travailler ensemble en coopérant, dans un climat de confiance, en dépit de leurs points de vue souvent divergents et de leurs différents niveaux d'information, qu'elles interviennent dans le secteur de la sécurité, des forces de l'ordre, dans les services sociaux et auprès des jeunes, les services de santé (mentale), le secteur pénitentiaire et de la probation, qu'elles travaillent pour des organisations de la société civile et des fournisseurs de programmes de désorganisation, ou représentent le secteur de l'éducation et de l'aide à l'emploi. Ce document récapitule les principaux enseignements tirés d'une visite d'étude à Berlin, au cours de laquelle des experts des Balkans occidentaux ont pu échanger entre eux et avec leurs homologues berlinois. Au cours de la réunion, les participants ont discuté des conditions à réunir pour pouvoir gérer efficacement les combattants terroristes étrangers et leurs familles dans un cadre interinstitutionnel. Ils ont également tiré des leçons d'une analyse comparative entre l'approche berlinoise et les différentes expériences menées dans les Balkans occidentaux.

Voici certaines des principales conclusions et leçons tirées :

- **La plupart des pays des Balkans occidentaux ont déjà mis en place des modèles de coopération fonctionnels et possèdent déjà une expérience importante dans ces domaines.** Toutefois, les acteurs de la société civile sont rarement intégrés à ces modèles.
- **Il est essentiel que tous les interlocuteurs institutionnels impliqués dans un modèle de coopération se connaissent mutuellement** afin que la coopération puisse être efficace. Pourtant, pour l'instant, les personnes impliquées et les responsabilités changent souvent, ce qui entraîne des problèmes et exige de mettre en place de longs processus pour établir un climat de confiance.

- Outre la gestion des combattants terroristes de retour de Syrie et d'Irak, on constate une **inquiétude croissante concernant le départ, le retour et le faible niveau de poursuites en justice de personnes revenant d'Ukraine** et ayant des antécédents d'extrémisme violent de droite. Il est nécessaire de mettre en place un transfert d'expérience entre le travail mené auprès des revenants extrémistes islamistes et le contexte de l'extrémisme de droite.

Points forts de la discussion et principaux aspects à prendre en compte

Les expériences en matière de gestion des combattants terroristes étrangers de retour et de leurs familles, échangées entre les participants allemands et des Balkans occidentaux, montrent qu'un certain niveau de coordination est toujours nécessaire entre les acteurs impliqués. Près de dix années d'expérience dans la prise en charge des revenants, dans l'UE et dans les Balkans occidentaux, soulignent la nécessité d'établir une coopération entre des groupes d'acteurs très divers, sous une forme ou une autre. La question n'est plus de savoir « si » une coopération doit être mise en place, mais bien « comment ». À cet effet, les intervenants et participants se sont penchés en particulier sur la mise en œuvre effective de structures d'échange d'informations et d'une action concertée dans un cadre interinstitutionnel. L'importance de renforcer la confiance entre tous les acteurs impliqués a été soulignée. Parmi les autres sujets abordés, on peut citer le choix pertinent du régime de détention du groupe cible (quartier dédié aux revenants ou dispersion parmi les détenus classiques), la prise en compte des spécificités liées au genre, la prise en charge des dossiers impliquant des enfants et du processus de réadaptation associé, et l'importance de préparer les communautés hôtes au retour des combattants terroristes étrangers.

Mise en place des structures de base nécessaires à la coordination du processus de réadaptation et de réintégration

- Un **réseau stratégique** est la première étape nécessaire à l'identification et au rapprochement de toutes les parties prenantes amenées à travailler sur les cas individuels. C'est un processus qui demande du temps et des ressources, un point qui doit être pris en compte lors de la mise en place d'un mécanisme de retour.
- **Le renouvellement élevé du personnel des institutions et des organisations impliquées dans la coopération est un problème majeur pour de nombreux praticiens.** Dans de nombreux contextes, les employés changent souvent de poste. Une nouvelle relation de confiance doit être établie, souvent au terme d'un long processus : le travail de coopération s'en trouve ralenti. Les collaborations reposant sur la désignation d'un interlocuteur dédié restant longtemps en poste ont plus de chances d'aboutir à la mise en place de mécanismes de coopération efficaces. L'aptitude de cette personne à prendre des décisions en sa qualité de représentant de l'organisation/institution doit être prise en compte lors de sa nomination. Les interlocuteurs doivent rester en poste pendant une période suffisamment longue pour que les échanges puissent devenir habituels, simples et rapides entre tous les interlocuteurs.
- **Parmi les problèmes les plus couramment rencontrés** lors de la mise en place d'une coopération interinstitutionnelle, on trouve :
 - points de vue et intérêts divergents des acteurs, en particulier entre les parties prenantes du secteur de la sécurité et les autres, ainsi qu'entre les représentants des organismes publics et les acteurs de la société civile ;
 - manque de compréhension du rôle à assumer et de la répartition des tâches ;
 - confidentialité des données et obstacles au partage des informations sensibles sur la personne entre les différents acteurs, et
 - manque de confiance, en particulier entre les organismes de sécurité et les travailleurs sociaux (ne travaillant pas pour le service public).

- Pour établir un processus de travail commun, **des processus de renforcement de la confiance s’inscrivant dans la durée doivent être mis en place entre tous les acteurs** afin qu’ils soient en mesure d’échanger efficacement leurs informations et leurs points de vue (dans les limites autorisées par les lois et les règlements de protection des données). Parmi les stratégies mises en pratique, figurent :
 - opportunités d’échange personnel et de prise de contact à l’occasion de réunions en petit comité ;
 - il a été indiqué que le meilleur moyen d’établir un climat de confiance est de donner la possibilité aux acteurs de s’entraîner ensemble sur des cas (fictifs) inspirés de la réalité, par exemple par le biais d’exercices de simulation ;
 - établissement d’un organigramme clair des interlocuteurs et des liens directs entre les partenaires grâce à l’échange de coordonnées ;
 - amélioration de la compréhension des rôles de chacun et des avantages apportés par chaque domaine professionnel impliqué, par exemple :
 - en luttant de manière transparente contre les stéréotypes et les préjugés ;
 - en établissant des cadres politiques et pratiques clairs, en précisant les limites de la mission de chaque interlocuteur ;
 - en amenant les différents interlocuteurs à comprendre le point de vue des autres grâce à la fourniture d’informations transparentes sur les processus de décision ; et
 - en mettant en place des mécanismes de feedback et d’évaluation sur le niveau de coopération, au-delà de chaque organisation/institution, y compris en ce qui concerne la supervision.
- **Les formats d’échange régulier favorisent une bonne coopération.** Des échanges planifiés à intervalles réguliers sur la coopération générale et l’évolution des dossiers aident chacune des parties à mettre en place des mesures complémentaires.
 - Les praticiens soulignent aussi l’importance de disposer d’une certaine souplesse pour discuter des cas individuels si le besoin s’en fait sentir.
- Dans de nombreux contextes, les experts et praticiens ont toujours du mal à **déterminer si les combattants terroristes étrangers détenus doivent être incarcérés ensemble**, par exemple dans des quartiers réservés aux terroristes, ou s’ils doivent être intégrés à la population pénitentiaire générale. Les deux approches présentent des risques et des avantages en matière de recrutement et de radicalisation des autres prisonniers, de surveillance des activités potentiellement néfastes et d’évaluation de la radicalisation et des risques.
- La mise en place d’une **ligne d’assistance ou d’un service d’aide d’urgence** au sein de l’organisation coordinatrice a été étudiée comme moyen de faciliter l’accès à un réseau de compétences et d’expériences professionnelles. De cette façon, les autorités et les praticiens moins expérimentés dans ce domaine peuvent demander à être aidés par des experts.
- **Préparation commune** : l’organisation de formations et d’exercices conjoints avant l’arrivée des revenants a contribué au bon déroulement des opérations au moment de leur arrivée.

Répondre aux besoins des enfants de retour

- Un des problèmes particuliers soulevés concernait la prise en charge des **enfants de combattants terroristes étrangers nés en Syrie/Irak et n’ayant pas de certificat de naissance** dans le pays d’origine de leurs parents (c’est-à-dire le pays dans lequel ils sont rapatriés). Dans de nombreux cas, le statut de citoyen est nécessaire pour bénéficier de services sociaux et éducatifs fondamentaux. Il est important de noter que la possibilité d’obtenir un certificat de naissance peut dépendre de la coopération / du bon vouloir de l’agent du service public en charge (par exemple, d’un juge particulier). Ceci exige parfois que les personnes en charge des dossiers se montrent imaginatives. Il serait souhaitable que ce processus soit régi par des règles et des directives.

- Dans la plupart des cas, la citoyenneté peut être confirmée par un **test ADN** d'un parent ou grand-parent, parfois même avant le rapatriement.
- Un autre problème signalé concerne la **stigmatisation dont font l'objet les enfants** dans leur nouvel environnement :
 - Afin de répondre aux besoins individuels des enfants de retour, le bureau berlinois de coordination de la prise en charge des revenants travaille en étroite collaboration avec les services sociaux et de l'aide à l'enfance des antennes locales des différents services public, dans les différents quartiers de la ville, notamment avec des professionnels de santé mentale. Leur préoccupation principale est que les enfants soient rapidement inscrits à la garderie et à l'école.
 - La décision d'**informer ou non la garderie ou l'école des antécédents de l'enfant** peut présenter un dilemme : dans certains cas, il peut être utile aux enseignants et aux puéricultrices de connaître les traumatismes qu'il a vécus, alors que le but général est d'éviter que l'enfant soit stigmatisé. Des praticiens ont proposé que seul le directeur de l'établissement soit informé de la situation de l'enfant, et uniquement des aspects jugés utiles.
 - **Les zones rurales / moins densément peuplées offrent moins d'anonymat aux combattants terroristes étrangers** et à leurs enfants. Dans ces cas, les coordinateurs et personnes en charge des dossiers, ainsi que toutes les personnes directement affectées, doivent tenir compte avec la plus grande attention des avantages et des inconvénients potentiels associés à une relocalisation.
- Malheureusement, le rapatriement et la réintégration des adultes et des enfants sont souvent ralentis / compliqués par des **fuites d'informations dans les médias** et dans les organes de presse.

Soutenir le processus de déradicalisation et de réadaptation

- En raison des particularités liées à chaque cas, **des approches à long terme et orientées vers les besoins** doivent être utilisées en matière de déradicalisation et de distanciation, notamment en termes de spécificités liées au genre et de réflexion.
 - Toutefois, il est important de tenir compte **des contraintes importantes auxquelles sont exposés les praticiens qui interviennent dans cet espace, souvent disponibles 24h/24 et 7 jours/7** auprès des personnes auprès desquelles ils interviennent. Leur vie personnelle et leur santé mentale s'en trouvent considérablement affectées. Reconnaître leur engagement pourrait contribuer à la mise en place d'une supervision et à l'augmentation des ressources accordées aux professionnels eux-mêmes.
- Il est important de **tenir compte de l'état psychologique et social des combattants terroristes étrangers avant leur départ en Syrie/Irak**. Dans de nombreux cas, des difficultés telles que conflits familiaux, délinquance, addictions, etc., qui étaient déjà présentes avant leur départ, peuvent se trouver accentuées par les traumatismes, si l'on se contente de renvoyer les revenants dans leur environnement d'avant départ.
- Les praticiens doivent avoir conscience du fait que le temps passé en Syrie et en Irak a souvent conduit au **développement de mécanismes de défense internes et d'efforts d'adaptation psychologiques, nécessaires en zone de conflit** pour arriver à gérer/supporter la situation (y compris des mécanismes développés par les revenants eux-mêmes pour légitimer les propres actes (violents), se donner l'impression qu'ils n'avaient pas d'autre choix afin de se sentir moins responsables et moins coupables d'avoir fait du mal).
 - **Le rejet, par la personne, de ses propres actes et de ses capacités de prise de décision** peuvent être le fruit de ces mécanismes de défense et conduire à l'idéalisation du conseiller de réadaptation.
 - **Le déni face au fait d'avoir provoqué des souffrances** est un mécanisme de défense face au danger présenté par une image de soi affaiblie. L'acceptation peut engendrer des sentiments de honte, de remords et/ou de culpabilité, qui doivent être affrontés afin d'être intégrés.
- Lorsque les revenants ne sont pas traduits en justice (et incarcérés), il peut être difficile de les amener à **participer d'eux-mêmes à des efforts de réadaptation et de désengagement**. La fourniture de

services sociaux peut être une approche utile pour établir le contact. De nombreux membres du groupe cible peuvent préférer être en contact avec les services sociaux plutôt qu'avec les services de sécurité.

- Les praticiens ont signalé qu'à leur retour, certaines **combattantes terroristes étrangères ont développé un sentiment permanent de victimisation** par rapport à leur situation : selon ce discours, elles ont d'abord été trompées par Daesh qui leur avait promis une vie agréable, puis abandonnée dans les camps par leur propre pays.
- Dans le cas des personnes exprimant d'**importants besoins sur le plan religieux**, l'implication de personnes possédant une bonne connaissance de la religion, ou même d'un imam ou d'un représentant d'une communauté religieuse positive, peut favoriser une implication positive dans le processus de réadaptation global. Dans certains pays, des personnes possédant une bonne connaissance de la religion sont automatiquement impliquées / sollicitées dans le cadre d'une approche, alors que dans d'autres des acteurs du secteur confessionnel ne sont impliqués que sur demande pressante des personnes soutenues.

Recommandations

Recommandations générales concernant la collaboration entre les diverses parties prenantes dans le cadre de la réadaptation des combattants terroristes étrangers et de leurs familles

- **Chaque organisation/institution participante doit désigner un référent particulier (ou une équipe de référents)** pour faire en sorte d'assurer une certaine continuité entre tous les partenaires et de veiller à ce que les éléments des dossiers soient connus.
- **Toutes les collaborations entre plusieurs parties prenantes doivent reposer sur des règles et des cadres de travail clairs** afin d'assurer la sécurité des acteurs impliqués (conformément aux règles et règlements de protection des données, entre autres).
- **Dans l'idéal, avant d'intervenir, les partenaires doivent participer à des formations et à des exercices de simulation communs basés sur des cas réels.** Si les mécanismes de collaboration ont déjà commencé, il est conseillé de faire appel à des observateurs et/ou des évaluateurs externes afin qu'ils étudient le processus de collaboration lui-même plutôt que les acteurs.

Recommandations applicables aux Balkans occidentaux

- **Un échange régional et interinstitutionnel continu entre professionnels et praticiens de la région doit être encouragé.**
- En relation avec le premier point, **il convient de mettre en place un échange continu concernant les phénomènes extrémistes actuels dans la région.** Si l'extrémisme islamiste et les combattants terroristes étrangers continuent de poser problème, la menace de l'extrémisme de droite, quant à elle, grandit dans certains pays de la région.
 - Au vu de la guerre en Ukraine, **l'applicabilité des lois élaborées concernant les combattants terroristes étrangers islamistes doit être contrôlée et adaptée afin de pouvoir être en mesure de gérer le retour éventuel de combattants terroristes étrangers issus de la mouvance extrémiste de droite.**
 - **Par ailleurs, les enseignements tirés et mécanismes développés dans le contexte de la prise en charge des extrémistes islamistes doivent être transférés et adaptés à l'extrémiste violent de droite**, un domaine dans lequel les interventions concrètes restent rares dans les Balkans occidentaux.

- **Les pays des Balkans occidentaux doivent envisager de mettre en place des mécanismes de coordination à l'échelle nationale pour aider à faire face aux problèmes de radicalisation, y compris à la question des combattants terroristes étrangers.**
- Si des mécanismes de coordination sont déjà en place dans les pays des Balkans occidentaux, l'intégration de partenaires de la société civile à ces approches reste souvent insuffisante. **Les pays des Balkans occidentaux doivent poursuivre leurs efforts pour encourager la société civile à prendre part au travail de réadaptation et de réintégration : ce domaine ne doit pas rester l'apanage de l'État (et du secteur de la sécurité).**
- **Les pays des Balkans occidentaux doivent permettre aux initiatives de la société civile et aux ONG de bénéficier de financements publics dans le domaine de la prévention et de la lutte contre l'extrémisme violent et de la réadaptation.** Aujourd'hui encore, le terme d'« ONG » est trop souvent associé à des financements étrangers suspects et non souhaitable provenant d'acteurs douteux, souvent du domaine religieux ou politique.

Pratiques pertinentes

1. Des [exercices de simulation interactifs](#), tels que ceux organisés par la Mission de l'OSCE en Bosnie-et-Herzégovine en mars 2022, à Sarajevo, peuvent être pris en exemple pour réunir différents types de représentants intersectoriels, intergouvernementaux et de la société civile afin qu'ils étudient ensemble les problèmes posés par l'extrémisme violent dans le but d'apporter aux citoyens la prise en charge dont ils ont besoin.
2. Le projet [Returnee Coordination Berlin](#), est chargé de développer une stratégie visant à réintégrer les revenants et à créer un réseau multi professionnel et interdisciplinaire dans lequel des responsabilités sont définies, des informations sur les dossiers sont partagées et des mesures individuelles décidées.
3. [TRIAS Berlin](#) travaille à l'intersection entre prévention de l'extrémisme et soins de santé. Le projet se décompose en deux activités : implication de psychothérapeutes psychologues dans le travail auprès des patients et de leurs familles et renforcement de capacité au niveau communal entre les professions médicales et la prévention tertiaire à Berlin.
4. [PREVENT Counselling Centre Berlin](#) propose des mesures complètes de prévention spécifique, d'intervention et de déradicalisation dans le domaine de l'extrémisme religieux, notamment des ateliers de prévention dans les écoles, des formations destinées au personnel pédagogique, des conseils aux parents et aux familles et des services personnalisés de déradicalisation.
5. [L'Advice Centre on Radicalisation](#) du German Federal Office for Migration and Refugees offre un premier point de contact aux personnes ayant besoin d'être conseillées parce qu'elles craignent que quelqu'un de leur entourage bascule dans l'islamisme radical. Il oriente ces personnes vers les services et réseaux présents sur le terrain et susceptibles de les conseiller.

Suivi

Les participants des Balkans occidentaux ont exprimé un vif besoin que des échanges internationaux et régionaux complémentaires soient mis en place pour soutenir leurs efforts et encourager le développement continu de processus de travail dans leurs États. Ceci peut facilement être mis en place par RAN dans les Balkans occidentaux par le biais d'ateliers complémentaires organisés dans la région. Pour ce qui est des sujets qui mériteraient d'être étudiés plus en profondeur figurent la prévention et la lutte contre l'extrémisme violent et, plus spécifiquement, le travail de prévention secondaire et tertiaire dans le contexte de l'extrémisme (violent) de droite.

Pour approfondir

Perešin, A., Hasanović, M., & Bytyqi, K. (2021). Female returnees from Syria to the Western Balkans: Between regret and 'caliphate nostalgia'. *Perspectives on Terrorism*, 15(5), 29-45. <https://www.universiteitleiden.nl/binaries/content/assets/customsites/perspectives-on-terrorism/2021/issue-5/peresin-et-al.pdf>

Petrović, P., & Ignjatijević, M. (2022). *Migrants are leaving, but hatred remains – The anti-migrant extreme right in Serbia*. Rapport de recherche n°3, Belgrade Centre for Security Policy. <https://bezbednost.org/en/publication/migrants-are-leaving-but-hatred-remains-the-anti-migrant-extreme-right-in-serbia/>

Petrović, P., & Ignjatijević, M. (2022). *Resilience to violent extremism in Serbia: The case of Sanjak*. Rapport de recherche n°4, Belgrade Centre for Security Policy. <https://bezbednost.org/en/publication/resilience-to-violent-extremism-in-serbia-the-case-of-sanjak/>

Praticiens du RAN. (2021). *Le RAN dans les Balkans occidentaux, Travail de prévention et de lutte contre l'extrémisme violent avec les communautés religieuses et les organisations confessionnelles*. Réseau de sensibilisation à la radicalisation. https://home-affairs.ec.europa.eu/whats-new/publications/ran-western-balkans-pcve-work-religious-communities-and-faith-based-organisations-skopje-21-22_en