



Améliorer la collaboration entre les autorités répressives et les autres parties impliquées dans la prévention et la lutte contre l'extrémisme violent

Rédigé par **Fatos Makolli**, expert externe du RAN

Radicalisation Awareness Network

RAN 
Practitioners

Améliorer la collaboration entre les autorités répressives et les autres parties impliquées dans la prévention et la lutte contre l'extrémisme violent

MENTION LÉGALE

Bien que le présent document ait été élaboré pour la Commission européenne, il reflète uniquement le point de vue des auteurs, et la Commission ne peut être tenue responsable de toute utilisation qui pourrait être faite de la présente publication. De plus amples informations sur l'Union européenne sont disponibles sur Internet (<http://www.europa.eu>).

Luxembourg : Office des publications de l'Union Européenne, 2023

© Union européenne, 2023



La politique de réutilisation des documents de la Commission européenne est mise en œuvre conformément à la décision 2011/833/UE du 12 décembre 2011 sur la réutilisation des documents de la Commission (JO L 330 du 14.12.2011, p. 39). Sauf indication contraire, la réutilisation du présent document est autorisée dans le cadre d'une licence Creative Commons Attribution 4.0 International (CC-BY 4.0) (<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>). Cela signifie que la réutilisation est autorisée moyennant citation appropriée et indication de toute modification.

Toute utilisation ou reproduction d'éléments qui ne sont pas la propriété de l'Union européenne peut requérir une autorisation, directement demandée auprès des titulaires des droits respectifs.

Introduction

L'extrémisme violent est à la fois un problème de sécurité et un problème social. Par conséquent, les approches mises en place pour lutter contre l'extrémisme violent doivent être élaborées de manière à encourager l'inclusivité des multiples aspects sociétaux et différents niveaux de l'État.¹ Gérer l'impact de toute forme d'extrémisme exige à la fois d'intégrer une certaine inclusivité et multidisciplinarité, mais aussi d'impliquer de nombreuses parties prenantes, pas seulement celles du secteur du maintien de l'ordre et de la sécurité, mais aussi celles de la société civile et de la communauté. Les pays des Balkans occidentaux ont été confrontés au cours de la dernière décennie aux menaces de l'extrémisme violent et du terrorisme, et le sont encore aujourd'hui. Ces phénomènes sont inspirés par des motivations religieuses ou ethno-nationalistes, tandis que, de son côté, l'extrémisme de droit tend à se développer. Les rapports et recherches internes des gouvernements et des organisations de la société civile, les rapports internationaux sur les Balkans occidentaux, tels que les rapports d'étape de la Commission européenne pour les pays des Balkans occidentaux, ainsi que les rapports nationaux du Département d'État des États-Unis sur le terrorisme, reconnaissent les progrès et les succès obtenus dans le domaine de la prévention et de la lutte contre l'extrémisme violent, notamment en termes d'élaboration de lois, de mise en place de mécanismes ou d'exemples réussis d'application des lois.² Des progrès limités ont toutefois été enregistrés dans la mise en place d'une approche interinstitutionnelle durable de la prévention et de la lutte contre l'extrémisme violent.³ Les pays des Balkans occidentaux commencent à avoir une certaine expérience dans la prévention et la lutte contre l'extrémisme violent par le biais de mécanismes interinstitutionnels incluant les autorités répressives, certains segments de la société civile et des parties prenantes internationales. Toutefois, les entretiens réalisés pour les besoins de ce document démontrent que cette approche est encore relativement nouvelle car, de manière générale, les décideurs et la communauté de la prévention et de la lutte contre l'extrémisme violent ont le sentiment que l'extrémisme violent reste avant tout une question de répression et de sécurité.

L'évolution au niveau de l'approche utilisée est visible en particulier dans la réponse apportée au phénomène des combattants terroristes étrangers revenus de Syrie et d'Irak. En 2014, avec l'aide de l'UE et des États-Unis, tous les pays des Balkans occidentaux ont adopté une approche plus holistique intégrant la prévention et la lutte contre l'extrémisme violent et impliquant d'autres parties prenantes pertinentes telles que la société civile, les ONG et les communautés religieuses. En raison de l'intérêt accordé par la communauté internationale à la prévention et à la lutte contre l'extrémisme violent et du soutien accordé dans ce domaine, les pays des Balkans occidentaux ont élaboré des mécanismes et des politiques dédiés. Cependant, on ne sait pas encore avec certitude si ces mécanismes pourront devenir pleinement opérationnels et pérennes pour les raisons suivantes :

- l'apparition de nouvelles difficultés liées à la gestion des combattants terroristes étrangers de retour et de leurs familles entraînent une réorientation des efforts jusqu'ici consacrés à la prévention primaire et secondaire au profit d'activités plus ciblées sur la réadaptation et la réintégration,
- manque de coordination entre le gouvernement central et les parties prenantes locales,
- manque de financement et de ressources et dépendance vis à vis des bailleurs de fonds.

Les organisations de la société civile jouent un rôle clé dans l'adoption d'une approche de la prévention et de la lutte contre l'extrémisme violent à l'échelle de la société. Les acteurs de la société civile sont souvent bien positionnés et possèdent la crédibilité et l'expérience nécessaires auprès des groupes cibles pour aider

¹ 'Understanding Referral Mechanisms in Preventing and Countering Violent Extremism and Radicalization That Lead to Terrorism: Guidebook for South-Eastern Europe', 39, accessed 15 August 2022, <https://www.osce.org/secretariat/418274>

² 'Balkans-Regional-Report.Pdf', 27, accessed 31 October 2022, <https://h2020connekt.eu/wp-content/uploads/2021/04/Balkans-Regional-Report.pdf>

³ Mensur Hoti, Government stakeholder questionnaire, 30 July 2022.

à identifier et gérer les griefs qui rendent les individus plus vulnérables à l'influence des groupes extrémistes violents.⁴

Dans les pays des Balkans occidentaux, les organisations de la société civile ont commencé à être de plus en plus impliquées dans la prévention et de la lutte contre l'extrémisme violent en 2014 et 2015, d'abord dans le cadre d'activités de sensibilisation aux risques associés à l'extrémisme violent et au terrorisme. Elles ont ensuite été impliquées dans la rédaction de documents politiques et stratégiques puis, plus tard, directement dans la prévention et de la lutte contre l'extrémisme violent, la réadaptation et la réintégration.

L'implication et le rôle des organisations de la société civile varie d'un pays à l'autre. Au Kosovo*, les organisations de société civile sont davantage impliquées dans toutes les approches et activités de prévention et de lutte contre l'extrémisme violent, y compris dans l'élaboration de politiques et dans la rédaction et la mise en œuvre de documents stratégiques. Dans d'autres pays des Balkans occidentaux, elles participent à la prévention, à la réadaptation et à la réintégration. On manque toutefois de données sur leur implication sur le plan stratégique et politique.

Les organisations de la société civile doivent être davantage impliquées dans tous les processus de prévention et de lutte contre l'extrémisme violent, à commencer par la stratégie et l'élaboration de politiques, la prévention, l'intervention, la réadaptation et la réintégration. Pour mettre en place une approche à l'échelle de la société, les gouvernements des pays des Balkans occidentaux doivent créer un environnement plus propice à la participation des organisations de la société civile en les impliquant dans tous les processus, en instaurant un climat de confiance et de collaboration et en renforçant les capacités.

Le présent document a pour vocation d'examiner les problèmes et les obstacles rencontrés dans le cadre du travail interdisciplinaire réalisé dans le domaine de la prévention et de la lutte contre l'extrémisme violent. Nous identifierons les enseignements tirés des bonnes pratiques et des pratiques mises en place par le passé. Certaines d'entre elles pourraient être explorées plus en profondeur, perfectionnées et adaptées au contexte actuel des Balkans occidentaux. Par ailleurs, seront aussi identifiés des domaines dans lesquels la coopération entre les acteurs du secteur du maintien de l'ordre / de la sécurité et les autres doit être renforcée, tant dans le cadre de la prévention secondaire que tertiaire. Le document présentera des modèles de coopération entre le secteur du maintien de l'ordre / de la sécurité et les autres acteurs concernés dans les pays de l'UE. Il expliquera aussi comment ces modèles peuvent être adaptés en tenant compte des lois en vigueur dans les Balkans occidentaux.

Dans la dernière partie, des recommandations seront formulées concernant la façon dont la coopération entre les acteurs peut être renforcée au sein des équipes multidisciplinaires. L'accent sera mis sur la relation entre les représentants du secteur du maintien de l'ordre / de la sécurité et les autres acteurs concernés par la prévention et la lutte contre l'extrémisme violent. La méthodologie utilisée s'appuie sur des sources primaires, à travers des questionnaires et des documents officiels, ainsi que sur des recherches sur la littérature existante dans le domaine de la prévention et de la lutte contre l'extrémisme violent, en particulier les documents du RAN. Elle s'appuie aussi sur une comparaison des modèles en place au niveau de l'État dans une approche complète visant à prévenir et lutter contre l'extrémisme violent.

⁴ 'The Role of Civil Society in Preventing and Countering Violent Extremism and Radicalization That Lead to Terrorism: A Guidebook for South-Eastern Europe', 10, accessed 7 March 2023, <https://www.osce.org/secretariat/400241>

*Cette désignation est sans préjudice des positions sur le statut et est conforme à la résolution 1244 du Conseil de sécurité des Nations unies ainsi qu'à l'avis de la CIJ sur la Déclaration d'indépendance du Kosovo.

Bilan des difficultés, des besoins et des enseignements tirés dans la collaboration entre les acteurs du secteur de la sécurité et les autres acteurs du domaine de la prévention et de la lutte contre l'extrémisme violent

Tous les pays des Balkans occidentaux sont confrontés à une forme ou une autre d'extrémisme violent, qu'il s'agisse de l'extrémisme (violent) de droite, de l'extrémisme de gauche ou de l'extrémisme islamiste, qui mettent les institutions en difficulté et remettent en question la cohésion sociale en général dans les pays des Balkans occidentaux.⁵ L'expérience dans la gestion des différentes idéologies présentes dans la région est toutefois variable et concerne principalement les combattants terroristes étrangers. Ceci est dû au fait que les pays des Balkans occidentaux ont mis en place de nombreux programmes et politiques de prévention et de lutte contre l'extrémisme violent dans le domaine de la réadaptation et de la réintégration des combattants terroristes étrangers et de leurs familles.⁶ Toutefois, en dépit des progrès identifiés par les rapports des institutions internationales, il apparaît que les efforts des Balkans occidentaux sont limités et que les mécanismes des approches multidisciplinaires adoptées en matière de prévention et de lutte contre l'extrémisme violent n'ont aucune pérennité.⁷

La coordination entre les administrations centrales et locales continue de poser problème en raison de l'absence de capacités locales dans le domaine de la prévention et de la lutte contre l'extrémisme violent. De plus, l'implication de segments de la société civile et la création d'une appropriation des processus par la société civile sont difficiles car les ressources locales sont inexistantes. La plupart des subventions internationales servent à soutenir les efforts de réadaptation et de réintégration, et non à la prévention primaire et secondaire de l'extrémisme violent. De plus, lorsqu'elles travaillent dans le domaine de la prévention et de la lutte contre l'extrémisme violent, les organisations de la société civile se heurtent, en ce qui concerne l'échange d'informations, à la résistance du secteur de la sécurité, considéré comme le principal acteur en matière de prévention et de lutte contre l'extrémisme violent.⁸ Ce désengagement intersectoriel est principalement associé à l'absence de mécanismes réglementaires et politiques formels pour soutenir et réguler l'échange d'informations. En outre, les différences en termes de culture organisationnelle et d'objectifs des parties prenantes posent problème lorsque vient le moment d'élaborer une approche interdisciplinaire efficace.⁹

Pourtant, certains pays des Balkans occidentaux ont réussi à coordonner des actions et à créer des organismes entre agences de maintien de l'ordre / de la sécurité et autres parties prenantes concernées jouant un rôle dans la prévention et la lutte contre l'extrémisme violent.¹⁰ La section qui suit propose une description rapide des mécanismes en place dans certains pays des Balkans occidentaux, ainsi qu'une présentation des documents ou programmes stratégiques de prévention et de lutte contre l'extrémisme violent. Elle se termine par un récapitulatif des besoins et des enseignements tirés.

⁵ '2021 Enlargement Package', Text, European Commission - European Commission, accessed 31 October 2022, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_21_5275

⁶ '2021 Enlargement Package'.

⁷ '2021 Enlargement Package'.

⁸ Eric Rosand and Eric Manton, 'Lessons Learned from Preventing and Countering Violent Extremism in the Western Balkans' 41 (2021): 3, https://www.gcerf.org/wp-content/uploads/2021/05/rosand_and_manton_newsbrief.pdf

⁹ Luan Keka, Government stakeholder questionnaire, 21 June 2022.

¹⁰ Keka.

a) Structure institutionnelle et cadre légal des pays des Balkans occidentaux

Tous les pays des Balkans occidentaux ont adopté une législation commune dans le domaine de la prévention et de la lutte contre le terrorisme et sont généralement considérés comme étant en parfaite ou en étroite harmonie avec les acquis de l'UE, y compris en ce qui concerne la définition et la répression de toutes les formes de terrorisme.

Presque tous les pays des Balkans occidentaux ont été confrontés à la question de la prévention et de la lutte contre le terrorisme à travers les stratégies antiterroristes nationales. Toutefois, la présence de citoyens des Balkans occidentaux en zone de conflit, principalement au sein d'organisations terroristes, ainsi que la diffusion de discours et d'idéologies extrémistes, ont mis en évidence la nécessité de renforcer les efforts de prévention et de lutte contre l'extrémisme violent. Des documents stratégiques et des lois ont ainsi été élaborés pour trouver des solutions aux problèmes et aux menaces identifiés.

Dans la plupart des pays des Balkans occidentaux, les premiers documents stratégiques dans le domaine de la prévention et de la lutte contre l'extrémisme violent datent de 2015. Malgré tout, une réflexion menée ces dernières années sur les nouvelles tendances, difficultés et menaces a conduit à une compréhension commune de l'inclusion de la prévention et de la lutte contre l'extrémisme violent dans le cadre des Stratégies antiterroristes nationales, comme c'est le cas en Albanie, en Bosnie-et-Herzégovine, au Kosovo et en Macédoine du Nord. Cependant, pour diverses raisons, certains pays des Balkans occidentaux ont du mal à atteindre leurs objectifs, à l'exception de l'Albanie, qui a déjà approuvé la Stratégie intersectorielle contre le terrorisme 2021-2025 et son Plan d'action 2021-2023. La stratégie et le plan sont fondés sur les quatre principaux piliers que sont la prévention, la protection, la recherche et la réponse au terrorisme, et reposent sur la Stratégie de l'UE contre le terrorisme. La nouvelle stratégie de la Bosnie-et-Herzégovine en matière de lutte contre le terrorisme et de prévention/lutte contre l'extrémisme violent (2021-2026) a été approuvée en octobre 2022. Actuellement, des plans d'action sont produits par les autorités au niveau fédéral / de l'État (Fédération de Bosnie-et-Herzégovine, Republika Srpska et district Brčko). Néanmoins, la Commission européenne recommande que la nouvelle stratégie soit adoptée dans le respect de la politique de l'UE et qu'une importance spéciale soit accordée à la prévention et à la lutte contre l'extrémisme violent. Il convient pour cela que toutes les formes de radicalisation et d'extrémisme violent (politique, ethno-nationaliste et religieux) soient couvertes et abordées aussi dans les activités menées sur le terrain dans le domaine de la prévention et de la lutte contre l'extrémisme violent.¹¹ D'après les entretiens réalisés auprès d'experts locaux, ces recommandations sont prises en compte et le rôle des organisations de la société civile sera précisé plus en détail dans plusieurs documents de suivi (plans d'action).¹² En 2022, après avoir évalué les mesures en place, la situation et les nouvelles menaces qui ont fait leur apparition dans le domaine de l'extrémisme violent et du terrorisme, le Kosovo a élaboré une nouvelle stratégie antiterroriste pour la période 2023-2028, publiée sur la page Web officielle du ministère de l'Intérieur¹³ en juillet 2023.¹⁴

La Serbie doit encore formuler une nouvelle stratégie nationale pour remplacer la stratégie nationale de prévention et de lutte contre le terrorisme (2017-2021). Le mécanisme classique de suivi et de reporting relatifs à la mise en œuvre de la stratégie n'était toutefois pas fonctionnel, d'après le rapport de la Commission européenne sur la Serbie pour l'année 2022.¹⁵

La Macédoine du Nord, comme les autres pays des Balkans occidentaux, a adopté des stratégies antiterroristes nationales (2018-2022) et de lutte contre l'extrémisme violent (2018-2022) ainsi que les plans d'action associés.

¹¹ Directorate-General for Neighbourhood and Enlargement Negotiations, 'Bosnia and Herzegovina Report 2021', 38–39, accessed 10 August 2022, https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/bosnia-and-herzegovina-report-2021_en

¹² Dr Vlado Azinovic, Expert stakeholder questionnaire, 1 August 2022.

¹³ 'Strategic Documents of MIAPA', accessed 1 August 2023, <https://mpb.rks-gov.net/f/39/Strategic-documents>

¹⁴ Rebeka Qena, CSO stakeholder questionnaire, 28 July 2022.

¹⁵ 'Serbia Report 2022', accessed 31 July 2023, https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/serbia-report-2022_en

Le Monténégro a adopté sa première Stratégie de lutte contre l'extrémisme violent pour les années 2016-2018 et a établi la nouvelle Stratégie de lutte contre l'extrémisme violent 2020-2024 en octobre 2022.

Les documents stratégiques et projets de documents de tous les pays des Balkans occidentaux en cours d'approbation dans le domaine de la prévention et de la lutte contre l'extrémisme violent apportent la base nécessaire pour pouvoir gérer ces difficultés et ces menaces par le biais d'une approche complète. Ceci se fait en tenant compte du rôle important joué par toutes les institutions au niveau central, mais aussi au niveau local, en soulignant le rôle indispensable joué par la société civile et la nécessité de coopérer avec elle.

b) Mécanismes antiterroristes et de prévention/lutte contre l'extrémisme violent dans les Balkans occidentaux

Presque tous les pays des Balkans occidentaux ont établi et mis en œuvre des mécanismes de coordination dans le domaine du contre-terrorisme et de la prévention/lutte contre l'extrémisme violent. Ils concernent notamment les autorités répressives et les administrations centrales et locales, comme les établissements éducatifs, les services sociaux, les services de santé, la société civile, les organisations de la société civile et le secteur privé.

Dans les pays des Balkans occidentaux, les autorités répressives (la police) sont le principal acteur impliqué dans les activités antiterroristes. Elles bénéficient du soutien des autres acteurs du secteur de la sécurité, dont celui des organismes de renseignement de l'État. Dans les mécanismes de prévention et de lutte contre l'extrémisme violent, le rôle des services de maintien de l'ordre est principalement axé sur les activités de police de proximité.

Les modèles adoptés dans tous les pays des Balkans occidentaux reposent sur une approche complète des menaces, du terrorisme jusqu'à l'extrémisme violent. La plupart des pays des Balkans occidentaux ont, par ailleurs, adopté une approche de la prévention et de la lutte contre l'extrémisme violent à l'échelle de la société.

Approche à l'échelle de la société

Ce type d'approche de prévention et de lutte contre l'extrémisme violent confie un rôle aux acteurs de la société civile et aux acteurs non-gouvernementaux, ainsi qu'aux acteurs gouvernementaux tous secteurs confondus, dans le domaine de la prévention de l'extrémisme violent (OSCE).¹⁶

Les pays des Balkans occidentaux ont mis en place des mécanismes de coordination spécialement adaptés aux questions de prévention et de lutte contre l'extrémisme violent. Ils diffèrent d'un pays à l'autre au niveau de la position et de la hiérarchie en place mais sont relativement similaires en termes de missions et d'engagements. Si en Albanie et en Macédoine du Nord des entités séparées ont été créées, au Kosovo et en Serbie ces mécanismes sont du ressort du ministère de l'Intérieur, tandis qu'en Bosnie-et-Herzégovine ils dépendent du ministère de la Sécurité.

Albanie

L'Albanie a créé le Centre de lutte contre l'extrémisme violent, chargé de renforcer les capacités, de coordonner les activités de lutte contre l'extrémisme violent entre les institutions de l'État et de superviser la

¹⁶ 'A Whole-of-Society Approach to Preventing and Countering Violent Extremism and Radicalization That Lead to Terrorism', 7, accessed 3 February 2023, https://www.osce.org/files/f/documents/a/7/444340_0.pdf

mise en œuvre de la stratégie de lutte contre l'extrémisme violent sur le plan national.¹⁷ Le Centre de coordination de la lutte contre l'extrémisme violent intervient aussi auprès des organismes publics locaux pour renforcer la sensibilisation à la prévention et à la lutte contre l'extrémisme violent. Il évalue aussi le travail des parties prenantes des municipalités concernées par le biais de Conseils de sécurité locaux. Les Conseils de sécurité locaux sont constitués de praticiens de première ligne, tels qu'enseignants, psychologues, sociologues, membres de la police de proximité et communautés religieuses. Le Centre de coordination de la lutte contre l'extrémisme violent mène des activités auprès du personnel pénitentiaire et de probation.¹⁸ Il est important de noter que la coopération entre les autorités répressives / la sécurité et les autres parties prenantes porte essentiellement sur les activités de réadaptation et de réintégration des combattants terroristes étrangers et de leurs familles de retour de Syrie.¹⁹

Bosnie-et-Herzégovine

Le ministère de la Sécurité de Bosnie-et-Herzégovine est la principale institution de l'État en charge des opérations de prévention et de lutte contre l'extrémisme violent au niveau national. Un service est spécialement chargé de la coopération avec les autres acteurs du secteur. Comme dans les autres pays des Balkans occidentaux, différentes organisations internationales soutiennent et mettent en œuvre différents programmes dans le domaine de la prévention et de la lutte contre l'extrémisme violent, notamment en ce qui concerne le renforcement de capacité, la sensibilisation, la déradicalisation, le rapatriement et la réadaptation.

Concernant les parties prenantes impliquées, des institutions très diverses participent à la lutte contre le terrorisme et l'extrémisme violent ainsi qu'à la prise en charge des combattants terroristes étrangers de retour et de leurs familles.

Le projet « Institutional Strengthening: Establishing a Formal Referral Mechanism for Preventing Violent Extremism in Bosnia and Herzegovina »²⁰ de l'Organisation internationale pour les migrations (IOM) dresse les grandes lignes du travail réalisé avec les familles, les médias, les agences pour l'emploi, les maires locaux, la police, la communauté islamique et la jeunesse. Le but est de mettre en place un mécanisme d'orientation permettant d'identifier les individus à risque et d'apporter une réponse précoce et adaptée.²¹ Les organisations de la société civile locales et internationales collaborent également à la mise en œuvre de différents projets de prévention et de lutte contre l'extrémisme violent et à la coordination des efforts entre les parties prenantes.

Kosovo

Le gouvernement kosovar a désigné le Ministre de l'Intérieur « Coordinateur national de la prévention de l'extrémisme violent et de la lutte contre le terrorisme ». Il est chargé de superviser et de coordonner les efforts de prévention et de lutte contre l'extrémisme violent sur le plan interinstitutionnel.²²

De nombreux autres acteurs sont aussi impliqués et ont coordonné des activités dans ce sens. On peut noter la présence parmi les autres parties prenantes concernées, de la société civile, d'experts locaux et internationaux, d'ONG et d'organisations non gouvernementales et de la Communauté islamique du Kosovo. Les organisations de la société civile kosovares sont indubitablement une des parties prenantes les plus importantes des activités de sensibilisation, de déradicalisation, de prévention et de lutte contre l'extrémisme

¹⁷ Directorate-General for Neighbourhood and Enlargement Negotiations, 'Albania Report 2021', 43,44, accessed 12 August 2022, https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/albania-report-2021_en

¹⁸ Directorate-General for Neighbourhood and Enlargement Negotiations, 43,44.

¹⁹ Directorate-General for Neighbourhood and Enlargement Negotiations, 43,44.

²⁰ Damir Kapidži, 'BOSNIA AND HERZEGOVINA', 9, accessed 12 August 2022, https://h2020connekt.eu/wp-content/uploads/2021/01/Bosnia_CONNEKT_Approaches_to_extremism.pdf.

²¹ Kapidži, 9.

²² Directorate-General for Neighbourhood and Enlargement Negotiations, 'Kosovo Report 2021', 19 November 2021, 44, https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/kosovo-report-2021_en.

violent. La communauté internationale a principalement un rôle de renforcement de capacité et consultatif. Il convient de souligner qu'elle assure la plus grande partie du financement des organisations de la société civile locales dans le domaine de la prévention et de la lutte contre l'extrémisme violent.²³

Avec les stratégies en place, l'approche de prévention et de lutte contre l'extrémisme violent à l'échelle de la société a été adoptée, et davantage de responsabilités ont été confiées aux acteurs locaux. Dans ce contexte, le niveau local est constitué de Conseils de sécurité municipaux dirigés par les maires, avec la participation des représentants de l'assemblée locale, des agences de sécurité, des représentants des différents groupes religieux et ethniques, des organisations de la société civile, des médias locaux et des entreprises. Par ailleurs, en 2016, le premier mécanisme d'orientation de la prévention et de la lutte contre l'extrémisme violent a été créé sous la forme d'un projet pilote mené dans une ville. Compte tenu de son succès, il devrait être reproduit dans trois autres villes.²⁴

Contrairement à d'autres pays, la coopération et la coordination des activités entre les organismes de maintien de l'ordre et de sécurité au Kosovo, dans le cadre de la prévention et de la lutte contre l'extrémisme violent, passent principalement par la Direction de la prévention et de la réintégration des personnes radicalisées (DPRRP). Créé en 2017 au ministère de l'Intérieur, ce mécanisme a pour mission principale de coordonner dans le pays, au niveau des différents secteurs, les activités de réintégration des prisonniers (condamnés pour terrorisme) après leur libération. Les représentants officiels qui y participent sont issus du ministère de l'Intérieur, de la police kosovare, du ministère de la Justice, du ministère du Travail et des affaires sociales, du Service de probation kosovar, du Service correctionnel kosovar, des municipalités et d'autres parties prenantes.²⁵ Ces dernières années, cette coopération a permis d'assurer le rapatriement de combattants terroristes étrangers et de leurs familles, et la gestion du processus de réintégration, de réadaptation et de resocialisation. L'absence d'évaluation structurée des risques par certains acteurs importants continue de poser problème, notamment au niveau du Service correctionnel kosovar, du Service de probation kosovar et du ministère de l'Intérieur. Cette évaluation est nécessaire pour faire face aux besoins des revenants et des citoyens rapatriés, ainsi qu'aux risques qu'ils présentent.²⁶ Malgré tout, la police kosovare et les services de renseignement ont indiqué qu'ils ont remarqué qu'ils ont utilisé des modèles existants tels que VERA2 et ERG22 pour évaluer le niveau de la menace présenté par les combattants terroristes étrangers.²⁷

Macédoine du Nord

La Macédoine du Nord a mis en place un Comité national de lutte contre l'extrémisme violent et le terrorisme (NCCVECT), présidé par le Coordinateur national de la lutte contre le terrorisme et l'extrémisme violent. Le Comité réunit les représentants des institutions clés en charge de la lutte contre le terrorisme et l'extrémisme violent, notamment des représentants de tous les ministères, de la police et de la communauté du renseignement.²⁸ Cet organe est en charge de la coordination de la coopération interinstitutionnelle au niveau national et local. En pratique, le NCCVECT a mené des activités de sensibilisation axées sur le plan d'action national de prévention de l'extrémisme violent dans le but de renforcer la capacité de mise en œuvre.²⁹

Serbie

²³ Lulzim Peci and Agon, 'Kosovo - Macro-Drivers of Radicalisation and Violent Extremism', *Connekt* (blog), 5, accessed 4 August 2022, <https://h2020connekt.eu/publications/mapping-the-drivers-of-radicalisation-in-the-light-of-state-dynamics-in-kosovo/>.

²⁴ Lulzim Peci and Agon, 5.

²⁵ Qena, CSO stakeholder questionnaire.

²⁶ Ardit Orana and Skender Perteshi, 'Disengagement, Rehabilitation and Reintegration of Foreign Terrorist Fighters', 10, accessed 12 August 2022, <https://qkss.org/en/publikimet/disengagement-rehabilitation-reintegration-foreign-terrorist-fighters>

²⁷ Ardit Orana and Skender Perteshi, 10.

²⁸ Directorate-General for Neighbourhood and Enlargement Negotiations, 'North Macedonia Report 2021', 40, accessed 16 August 2022, https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/north-macedonia-report-2021_en.

²⁹ 'North Macedonia', *United States Department of State* (blog), accessed 16 August 2022, <https://www.state.gov/reports/country-reports-on-terrorism-2020/north-macedonia/>.

En Serbie, la principale institution chargée de mettre en œuvre la stratégie de prévention et de lutte contre l'extrémisme violent est le ministère de l'Intérieur. Parmi les autres parties impliquées, figurent les services de renseignement, les ministères concernés, des entreprises privées et la société civile.³⁰ Dans la stratégie antiterroriste appliquée entre 2017 et 2021, la Serbie souligne la participation des organisations de la société civile en tant que collaborateurs et parfois en tant que partenaires dans la prévention de l'extrémisme violent. Toutefois, d'après une étude de l'Helsinki Committee for Human Rights in Serbia, la méfiance des acteurs du secteur de la sécurité à l'égard des organisations de la société civile pose problème.³¹ Malgré tout, des efforts sont déployés au niveau local dans le cadre de la prévention et de la lutte contre l'extrémisme violent. C'est par exemple le cas du centre DamaD de Novi Pazar-Serbie qui a proposé et soutenu la création de mécanismes d'orientation réunissant différents acteurs locaux (police, parquet, écoles, clubs sportifs, institutions religieuses, médias, organisations de la société civile).³²

Comme c'est le cas pour l'Albanie et pour la Bosnie-et-Herzégovine, ces dernières années, une coopération plus intense entre les services répressifs / de sécurité et d'autres parties prenantes a lieu dans les domaines du rapatriement, de la réintégration et de la réadaptation des personnes qui reviennent de Syrie.³³

c) Approches multidisciplinaire et interinstitutionnelle dans les Balkans occidentaux

Les pays des Balkans occidentaux ont reconnu la nécessité d'adopter une approche complète de la prévention et de la lutte contre l'extrémisme violent. Pour fournir des services efficacement dans le cadre de la prévention et de la lutte contre l'extrémisme violent et pour améliorer la coopération entre toutes les parties prenantes, les pays des Balkans occidentaux ont adopté une approche interinstitutionnelle / multidisciplinaire essentielle à la mise en œuvre de mesures de protection des citoyens face à l'exposition aux idéologies extrémistes.

Dans les paragraphes qui suivent, sont présentés des modèles d'orientation qui ont été mis en place dans les pays des Balkans occidentaux et qui sont fondés sur une implication et une collaboration entre les agences de maintien de l'ordre / de la sécurité et les autres parties prenantes.

Le Kosovo figure parmi les premiers pays des Balkans occidentaux à avoir adopté un mécanisme d'orientation en 2016 dans une ville touchée par l'extrémisme. Ce mécanisme mis en place dans la ville de Gjilan repose sur une approche multidisciplinaire et holistique de la mobilisation communautaire et de l'application de politiques axées sur la communauté et impliquant tous les secteurs de la société. Le mécanisme d'orientation s'appuie sur la collaboration existante entre les autorités locales, la police et la communauté locale pour que soient identifiées les personnes susceptibles d'être attirées par l'extrémisme violent. Le but est ainsi d'évaluer la nature et la portée de ce risque et d'apporter l'aide la plus adaptée possible aux personnes concernées. Le mécanisme d'orientation de Gjilan sert à identifier de façon précoce les personnes à risque ou vulnérables au radicalisme afin de prévenir la radicalisation des individus dans la société. Il ne comprend toutefois pas de processus tertiaires de resocialisation et de réintégration. Les participants au mécanisme d'orientation sont des représentants locaux qui entretiennent des contacts étroits au quotidien avec la communauté, tels que les fonctionnaires municipaux, les services de police kosovars, le Service correctionnel kosovar, le ministère de l'Éducation, les écoles, le ministère des Services sociaux, les communautés religieuses, les psychologues et les conseils de parents. Les partenaires externes avec lesquels le mécanisme d'orientation coopère dans le traitement des cas sont des ONG, d'autres institutions

³⁰ 'Uspon desnice: slučaj Srbija – Ekstremizam, terorizam, strani borci', *helsinški odbor za ljudska prava u srbiji*, 2022, 56,57, <https://www.helsinki.org.rs/serbian/doc/Uspon%20desnice%20-%20slucaj%20Srbija.pdf>

³¹ 'Uspon desnice: slučaj Srbija – Ekstremizam, terorizam, strani borci', 46.

³² 'Referalni-Mehanizam-Za-Prevenciju-i-Suzbijanje-Ekstremizma-i-Radikalizma.Pdf', accessed 1 November 2022, <https://www.kcdamad.org/wp-content/uploads/2019/09/Referalni-mehanizam-za-prevenciju-i-suzbijanje-ekstremizma-i-radikalizma.pdf>

³³ Azinovic, Expert stakeholder questionnaire.

de répression, des forums communautaires sur la sécurité, des représentants des médias et des organisations pour la jeunesse.³⁴

Le mécanisme d'orientation s'appuie sur cinq responsabilités principales, toujours en respectant les principes de confidentialité et de protection des données :

1. identification précoce des individus à risque,
2. évaluation de la nature du risque et identification des mesures de prise en charge sous la forme d'un module de soutien,
3. mise en œuvre du module de soutien (mesures de prise en charge),
4. vérifier que la personne a reçu des conseils et un soutien adaptés,
5. évaluation de l'efficacité de la mise en œuvre du module.

Processus du mécanisme d'orientation :

- Le processus d'orientation comprend la phase d'identification des personnes vulnérables au radicalisme, menée par différents acteurs préalablement formés, notamment à l'identification des indicateurs de risque et de vulnérabilité. Il peut s'agir d'agents des forces de l'ordre, de membres de la famille, de pairs, du professeur ou du psychologue, du médecin du centre médical du quartier, de représentants des groupes religieux ou des entraîneurs de sport.³⁵
- Au terme de la phase d'identification, la phase d'examen de dossier commence, au cours de laquelle les membres du mécanisme d'orientation recueillent des informations sur la vulnérabilité de la personne au radicalisme, notamment en évaluant ses besoins et le risque qu'il présente.
- La phase suivante porte sur l'orientation en vue de la prise en charge. Une évaluation de l'aide apportée est effectuée à partir des besoins identifiés chez l'individu, de l'évaluation du risque et des besoins de prise en charge. Au cours de cette phase, les membres du mécanisme d'orientation votent pour déterminer si la prise en charge doit se poursuivre, si la personne est à risque. Si l'on estime que la personne n'est pas vulnérable au radicalisme, ou si elle est prise en charge par une autre institution, les membres du mécanisme d'orientation peuvent décider d'interrompre la mise en œuvre du module de soutien. S'il est décidé d'apporter un soutien à la personne, les membres du mécanisme se basent sur l'évaluation des besoins pour examiner et définir le module de soutien (Définition du module de soutien) qui sera fourni à la personne. Celui-ci peut consister en une aide sociale, une formation professionnelle, un soutien psychologique, etc.
- Si un module de soutien adapté est élaboré, il est proposé à la personne (Fourniture du module de soutien). Au cours de la période qui suit, les progrès réalisés sont surveillés et la vulnérabilité est étudiée afin de déterminer si le module a apporté une aide adaptée à la personne et si la personne peut quitter le mécanisme (Sortie). Si le module n'a pas permis d'obtenir les résultats escomptés, la personne doit recommencer le processus d'orientation (Retour) et être adressée à d'autres institutions. Lorsque le risque est élevé, le dossier de la personne est adressé à la police qui prend les mesures requises.

Le mécanisme d'orientation en place au Kosovo est considéré comme un modèle pilote réussi dans le cadre de la prévention et de la lutte contre l'extrémisme violent. Il était prévu qu'il soit mis en place dans d'autres villes touchées par la radicalisation et l'extrémisme. Toutefois, suite au retour des combattants terroristes étrangers et de leurs familles et à la nécessité de mettre en place et de renforcer la Division de la prévention et de la réintégration du ministère de l'Intérieur, le mécanisme a dû être recentré et n'a pas pu être étendu à d'autres municipalités.³⁶ D'après M. Mensur Hoti, expert local, le projet est de l'étendre à d'autres villes et

³⁴ Entretien avec Luan Keka.

³⁵ Luan Keka, Government stakeholder questionnaire.

³⁶ Entretien avec Luan Keka.

d'adopter le même mécanisme d'orientation que celui du modèle «Channel» en place au Royaume-Uni, actuellement en phase pilote dans la ville de Hani i Elezit.

La mise en place du mécanisme d'orientation a permis d'impliquer les acteurs locaux et d'adopter l'approche multidisciplinaire d'identification des besoins et de mise en œuvre de programmes pour protéger les personnes vulnérables de l'influence des idéologies extrémistes. Le mécanisme d'orientation de Gjilan a permis d'obtenir une coopération, une coordination et une véritable communication entre toutes les institutions locales, la Communauté islamique du Kosovo et en particulier les établissements du secteur de l'éducation, qui communiquent davantage avec les parents pour apaiser leurs inquiétudes et coordonner des activités. Malgré les résultats obtenus, d'après les personnes qui ont participé à la gestion du programme, en 2018, le mécanisme avait traité dix cas qui ont presque tous évité que des personnes se radicalisent encore plus.³⁷ Le mécanisme d'orientation rencontre des obstacles, comme l'absence de financements consacrés à la mise en œuvre des programmes de prévention, ainsi que le manque d'expérience de tous les acteurs participant au mécanisme. D'après le rapport annuel de 2022, sept cas de mineurs présentant des signes de radicalisation ont été traités au cours de l'année.³⁸

Le mécanisme d'orientation de Gjilan se consacre uniquement à l'identification des individus vulnérables aux idéologies extrémistes et au radicalisme. Par ailleurs, le retour des combattants étrangers et de leurs familles de zone de conflit a conduit à devoir développer des programmes dans le domaine de la réintégration et de la resocialisation, et à impliquer les organisations locales de la société civile.

Le transfert de responsabilités entre le DPRRP et le niveau local a commencé. En conséquence, la mise en œuvre du mécanisme d'orientation a commencé dans la ville de Hani i Elezit (il devrait prochainement être étendu à d'autres municipalités). Il s'appuie sur le modèle britannique Channel qui sera présenté plus en détails plus loin dans ce document. Ce mécanisme implique des acteurs locaux, notamment dans les domaines de la santé, du soutien psychologique, des services sociaux et éducatifs, de la police, etc.³⁹ Une série de visites d'études au Royaume-Uni a été organisée pour les équipes centrales et locales de premiers intervenants kosovars impliquées dans la prévention et la lutte contre l'extrémisme violent qui avaient entendu parler du modèle. Ils ont été formés par des experts britanniques au Kosovo, en s'appuyant sur les similitudes identifiées entre l'approche de la police de proximité kosovare et le modèle britannique et ont bénéficié du soutien du gouvernement britannique. C'est ainsi qu'il a été décidé de lancer et de mettre en œuvre le modèle Channel.

Le mécanisme d'orientation aura pour rôle d'apporter un soutien et de protéger les personnes à risque ou vulnérables à l'extrémisme violent et au terrorisme.

À la différence du modèle britannique Channel, centré sur les personnes vulnérables ou susceptibles d'être influencées par les idéologies extrémistes, le mécanisme en place à Hani i Elezit participe aussi à la resocialisation et à la réintégration des personnes qui reviennent de zone de conflit et des personnes libérées de prison après avoir purgé une peine pour actes de terrorisme.⁴⁰

Modèle britannique Channel

Channel est un programme confidentiel axé sur le volontariat qui protège des personnes identifiées comme vulnérables et susceptibles d'être attirées par le terrorisme. Ce processus interinstitutionnel implique des travailleurs sociaux, des écoles, des établissements d'enseignement supérieur et des universités, des services dédiés aux délinquants juvéniles, des services pour enfants et adultes, des

³⁷ 'Understanding Referral Mechanisms in Preventing and Countering Violent Extremism and Radicalization That Lead to Terrorism', 103, accessed 7 March 2023, <https://www.osce.org/files/f/documents/7/4/418274.pdf>

³⁸ Mensur Hoti, Government stakeholder questionnaire, 4 August 2023.

³⁹ Hoti, Government stakeholder questionnaire, 30 July 2022.

⁴⁰ Hoti.

dispositifs de protection locaux, des responsables de la protection des autorités locales (adultes et/ou enfants), les services d'aide précoce des autorités locales (Immigration Enforcement, UK Visas and Immigration), les services des douanes, les organismes de gestion du logement, ainsi que des établissements pénitentiaires et de la probation.⁴¹

Les responsabilités et objectifs du programme Channel sont les suivants :

- identifier les individus à risque,
- évaluer la nature et l'étendue du risque,
- élaborer le plan de prise en charge le plus adapté à la situation de la personne.

Dans le cadre du programme Channel, le rôle de la police est principalement d'évaluer et de gérer le risque, de déterminer l'évaluation à effectuer ainsi que les besoins de la personne. De plus, compte tenu de son travail, la police joue le rôle de référent dans la gestion des dossiers.

Depuis 2019, la Macédoine du Nord a commencé à mettre en œuvre le mécanisme interinstitutionnel d'orientation connu sous le nom de « Passage4prevent ». Celui-ci oriente les personnes exposées à un risque de radicalisation pouvant évoluer vers l'extrémisme violent. Ce mécanisme d'orientation a été développé dans le cadre du projet « Educate to Prevent – Strengthening Front-line School Workers and Parents to Build Youth Resilience to Violent Extremism ». Il a été mis en place par le Centre for Research and Policy Making, en partenariat avec le CED et NEXUS, financé par l'UE par le biais du programme global STRIVE géré par le Centre d'excellence pour la lutte contre l'extrémisme violent Hedayah.⁴²

Ce modèle de mécanisme d'orientation est appliqué au niveau communautaire. Il prévoit la mise en place d'une structure interinstitutionnelle permettant d'évaluer les risques et de venir en aide à l'individu dans différents domaines : psychologique, éducatif, social, sanitaire, culturel et religieux. Passage4prevent ne prévoit pas la création d'un mécanisme spécial. Il consiste seulement en une mise à niveau des mécanismes en place au niveau local consacrés à d'autres problématiques, comme le mécanisme dédié aux violences domestiques, à la différence près que la police n'a pas directement accès aux personnes concernées, l'extrémisme étant considéré comme une phase pré-criminelle.⁴³

Dans le cadre des subventions du Fonds mondial d'engagement communautaire et de résilience (GCERF) pour le renforcement des capacités et l'assistance aux combattants terroristes étrangers de retour et à leurs familles (soutien psychosocial et développement des compétences), un consortium d'organisations de la société civile de Macédoine du Nord participe à différentes activités de prévention et de lutte contre l'extrémisme violent, ainsi qu'à des activités de réadaptation et de réintégration.⁴⁴ Comme autre exemple d'organisation de la société civile, on peut aussi citer NEXUS, qui participe à des activités telles que l'élaboration de documents, comme suit :

- suivi et évaluation des stratégies et plans d'actions en place ;
- contribution active à l'élaboration des nouvelles stratégies nationales de lutte contre l'extrémisme violent et le terrorisme ainsi qu'à leurs plans d'action,
- organisation d'événements communautaires au sein de municipalités spécifiques dans lesquelles vivent les combattants terroristes étrangers de retour et leurs familles, sur différents sujets tels que les différentes formes de violence, les droits fondamentaux des enfants, les droits des catégories

⁴¹ 'Channel Duty Guidance: Protecting People Vulnerable to Being Drawn into Terrorism', 7, accessed 24 August 2022, https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/964567/6.6271_HO_HMG_Channel_Duty_Guidance_v14_Web.pdf

⁴² 'Passage4Prevent-Prelom-Ang.Pdf', 5, accessed 16 August 2022, <http://www.crpm.org.mk/wp-content/uploads/2019/07/Passage4Prevent-prelom-ang.pdf>

⁴³ 'Passage4Prevent-Prelom-Ang.Pdf', 18.

⁴⁴ 'North Macedonia', GCERF (blog), 5 January 2022, <https://www.gcerf.org/north-macedonia/>.

vulnérables à la réintégration et à la réadaptation, et la sensibilisation au sein des communautés à la réintégration des délinquants extrémistes violents repentis et à leurs familles ;

- préparation et élaboration de l'ensemble complet des documents, pour les praticiens de première ligne, conformément au plan national de réadaptation et de réintégration, en consultation avec le Comité national et les équipes multidisciplinaires locales :
 - questionnaire d'évaluation du degré de radicalisation des individus participant au processus de réadaptation et de réintégration,
 - protocole opératoire standard suivi pour travailler avec les revenants et leurs familles,
 - manuel d'identification des premiers signes de radicalisation au sein de la communauté,
 - modèle standardisé d'approche de réadaptation, de resocialisation et de réintégration des combattants de retour de zones de combat et de leurs familles,
 - modèle standardisé d'approche de lutte contre l'extrémisme violent,
 - Manuel 1 : Radicalisme et radicalisation : terminologie et caractéristiques du phénomène,
 - Manuel 2 : Prévention de la radicalisation,
 - Manuel 3 : Réadaptation au sortir de l'extrémisme violent et de la radicalisation.

Ces documents sont réservés à l'usage interne du Comité national⁴⁵ pour les besoins des activités de lutte contre l'extrémisme violent et le terrorisme, ainsi qu'à celui des institutions et entités nationales concernées.⁴⁶

Depuis 2018, la Serbie a commencé en mettre en place un mécanisme institutionnel d'orientation à l'échelle locale (ville de Novi Pazar). Le mécanisme d'orientation dédié à la prévention et au contrôle du radicalisme et de l'extrémisme violent offre un cadre complet adapté à l'action institutionnelle et à l'amélioration de la coopération entre les différents acteurs sociaux de Novi Pazar (institutions et services, organismes, organes, administrations locales, communautés religieuses, ONG, médias et autres). Il tient compte des mandats et des responsabilités existants. La mission du mécanisme d'orientation est de mener un travail préventif/proactif permettant de prévenir et d'éliminer les risques et d'aider les enfants et les jeunes exposés à un risque de radicalisation. Il réalise aussi un travail réactif / d'intervention visant à détecter rapidement des liens possibles avec l'extrémisme et le radicalisme et à apporter une réponse efficace avant qu'un acte criminel soit commis.

Les principaux objectifs du mécanisme d'orientation sont les suivants :

- veiller à ce que les droits des enfants / jeunes à risque ou liés à l'extrémisme et au radicalisme soient respectés, fournir un moyen efficace de dispenser des services au sein de chaque institution ;
- permettre l'orientation / l'orientation vers d'autres prestataires de services, à chaque fois que c'est dans le meilleur intérêt de l'enfant / adolescent, et l'orientation vers l'organisme de coordination de la ville, si le système du service n'est pas en mesure de traiter le dossier lui-même ;
- synchroniser les efforts pour améliorer les politiques et procédures locales concernant l'éventail très large de difficultés, risques et menaces pour la sécurité humaine et sociale dans la communauté locale ;
- recueillir des données sur les services fournis et identifier les besoins pour améliorer le système d'élaboration des politiques publiques portant sur les questions liées à l'extrémisme et au radicalisme.⁴⁷

Les acteurs concernés participant au mécanisme d'orientation sont divisés en deux groupes principaux : Les **principaux acteurs** sont les institutions / organisations qui travaillent directement auprès des enfants et des jeunes ou sont en contact avec eux et apportent au quotidien différents types de services, conformément à

⁴⁵Le Comité réunit les représentants des institutions clés en charge de la lutte contre le terrorisme et l'extrémisme violent de tous les ministères (en particulier de la santé, de l'éducation, de la culture et social), de la police et des services de renseignement.

⁴⁶ Afrodita Musliu, CSO stakeholder questionnaire, n.d.

⁴⁷ 'Referalni-Mehanizam-Za-Prevenjiju-i-Suzbijanje-Ekstremizma-i-Radikalizma.Pdf', 13.

leur mandat. Tous les acteurs principaux peuvent jouer le rôle de premier point de contact, un point d'entrée dans le système de prestation de services (police de proximité, écoles, communautés religieuses, centres sociaux, associations sportives, établissements de santé, parquet, tribunaux, ONG et médias). Parmi les **acteurs secondaires**, on trouve les décideurs politiques, les organes et organismes qui peuvent influencer la qualité de la prestation de services à travers la répartition des budgets et d'autres décisions stratégiques (la ville de Novi Pazar, le Conseil de sécurité local, le Conseil pour l'égalité des sexes, le ministère de la Culture), le ministère de l'Éducation, le ministère de l'Intérieur, le ministère de l'Emploi et des Affaires sociales, etc.).⁴⁸ Le rôle de la police au sein du mécanisme d'orientation est principalement axé sur le travail réalisé par la police de proximité, qui sert de point de contact pour l'identification des cas par les citoyens et les autres acteurs chargés de l'orientation des dossiers.

Difficultés et besoins

Si l'on étudie l'environnement institutionnel et juridique des pays des Balkans occidentaux, on peut remarquer que tous les pays ont adopté un cadre juridique et des documents stratégiques nationaux, ainsi que des plans d'action de prévention et de lutte contre l'extrémisme violent. Dans la plupart des pays, ces stratégies sont en train d'être révisées et reformulées, ou l'ont été. Tous les pays des Balkans occidentaux participent au *Plan d'action conjoint de lutte contre le terrorisme pour les Balkans occidentaux*⁴⁹. Il s'agit d'un plan global basé sur cinq objectifs qui a pour but de renforcer les capacités et les législations et d'harmoniser les politiques en mettant aussi en avant la prévention et la lutte contre l'extrémisme violent.⁵⁰

Les services répressifs (police) et autres acteurs du secteur de la sécurité jouent un rôle essentiel dans le domaine de la prévention et de la lutte contre l'extrémisme violent dans tous les pays des Balkans occidentaux. Ceci est aussi dû à l'approche sécuritaire adoptée par le passé par les gouvernements pour lutter contre l'extrémisme violent et le terrorisme, mais c'est également dû au niveau actuel des capacités des services répressifs, qui sont confrontés à des problèmes de sécurité et de sûreté dans la communauté.

Pour la plupart, la police et les autres acteurs du secteur de la sécurité dans les pays des Balkans occidentaux sont principalement impliqués dans la prévention tertiaire et secondaire.⁵¹ La structure institutionnelle et le cadre légal de la plupart des pays des Balkans occidentaux permettent en général de faire évoluer le rôle de la police et de renforcer la collaboration en matière de prévention et de lutte contre l'extrémisme violent avec d'autres parties prenantes, même s'il est nécessaire d'intervenir dans le cadre de la législation primaire et secondaire. Par ailleurs, il convient de noter que même si des incitations existent dans certaines municipalités des Balkans occidentaux, grâce à la mise en place de mécanismes multisectoriels ou multidisciplinaires pour aborder les questions de prévention et de lutte contre l'extrémisme violent, les difficultés énoncées ci-dessous doivent être prises en compte et des solutions doivent leur être trouvées.

Principales difficultés rencontrées en matière de prévention et de lutte contre l'extrémisme violent

- manque de confiance à l'égard de segments de la société civile et d'autres parties prenantes telles que les institutions de niveau central et local, qui ne sont pas directement impliquées dans les questions de sécurité, comme les psychologues, les psychiatres, les travailleurs sociaux et les agents municipaux ;
- insuffisance des capacités au niveau local, telles que le manque de ressources mises à la disposition des agents de probation, des travailleurs sociaux, des psychologues scolaires ;

⁴⁸ 'Referalni-Mehanizam-Za-Prevenciju-i-Suzbijanje-Ekstremizma-i-Radikalizma.Pdf', 15.

⁴⁹ Commission européenne, 2018, Plan d'action conjoint de lutte contre le terrorisme pour les Balkans occidentaux, https://home-affairs.ec.europa.eu/system/files/2018-10/20181005_joint-action-plan-counter-terrorism-western-balkans.pdf

⁵⁰ Arber Fetiu and Diana Mishkova, '31.12.2020 Diana Mishkova, Simeon Evstatiev', n.d., 6, <https://www.prevox-balkan-mena.eu/wp-content/uploads/2021/01/D5.1-Policy-brief-the-Balkans-1.pdf>

⁵¹ 'NSCITF-Report-on-Countering-Violent-Extremism.Pdf', n.d., 15,16.

- absence de procédures et méthodes systématiques d'évaluation des risques entre les parties prenantes responsables de la prévention et de la lutte contre l'extrémisme violent ;
- manque d'échange d'informations entre les services répressifs / la police, les praticiens locaux et les organisations de la société civile ;
- absence de protocoles communs pour la communication et la coopération interinstitutionnelles ;⁵²
- instabilité politique dans les Balkans occidentaux ;
- manque de sensibilisation et de connaissance des questions de prévention et de lutte contre l'extrémisme violent au sein de la police ;⁵³
- absence de mécanisme efficace permettant de suivre et d'évaluer la coordination et la mise en œuvre des activités ;⁵⁴
- problème de pérennité, absence de fonds spécifiques dédiés aux mécanismes ;
- les nominations politiques dans les centres nationaux de lutte contre l'extrémisme violent, en cas de changement de gouvernement, empêchent de mener un travail interinstitutionnel s'inscrivant dans la durée.

Renforcement du rôle et de la collaboration des autorités répressives avec les autres acteurs de la prévention et de la lutte contre l'extrémisme violent dans les Balkans occidentaux

Dans l'ensemble des Balkans occidentaux, les autorités répressives, à savoir la police, participent à des groupes de travail interinstitutionnels dans le domaine de la prévention du radicalisme conduisant à l'extrémisme violent et au terrorisme. Ce travail est effectué par la police de proximité, les Comités des États membres, les Conseils de sécurité locaux ou des mécanismes d'orientation au niveau local et central, avec des membres spécialisés dans le contre-terrorisme et le renseignement.

La police peut jouer un rôle important dans ces mécanismes interinstitutionnels. La police peut coopérer avec d'autres acteurs tout en apportant sa contribution dans plusieurs domaines : processus de rapatriement des combattants terroristes étrangers et de leurs familles, gestion des risques et resocialisation, réintégration et réadaptation.

• Gestion des risques et resocialisation⁵⁵

Le rôle et la responsabilité de la police dans la création d'un environnement sûr et sécurisé dans la communauté offrent l'avantage de créer un sentiment de confiance et de permettre d'influencer la communauté. Ce résultat est notamment obtenu grâce au travail de la police de proximité qui se fait en interaction avec les institutions locales et les différents niveaux de la communauté en vue d'offrir un environnement sûr et sécurisé. Ces facteurs amènent donc la police à jouer un rôle important dans la gestion des risques et la resocialisation des anciens délinquants extrémistes violents libérés. Même si la gestion des risques et la resocialisation ne relèvent pas de la responsabilité de la police, et ne s'inscrivent ni dans la phase qui précède la libération des détenus ni dans celle qui suit, la police peut coopérer avec les services pénitentiaires et de probation. Au début de la période de détention du délinquant, la police peut partager avec les services pénitentiaires les évaluations individuelles des risques / menaces présentés par les

⁵² <http://www.crpm.org.mk/wp-content/uploads/2019/07/Passage4Prevent-prelom-ang.pdf>, 18.

⁵³ Qena, CSO stakeholder questionnaire.

⁵⁴ Fetiu and Mishkova, '31.12.2020 Diana Mishkova, Simeon Evstatiev', 18.

⁵⁵ 'GCERF-Strategy-for-Investment-in-the-Western-Balkans.Pdf', 3, accessed 3 February 2023, <https://www.gcerf.org/wp-content/uploads/2015/12/GCERF-Strategy-for-Investment-in-the-Western-Balkans.pdf>

délinquants extrémistes violents. Ces évaluations permettront aux services pénitentiaires de proposer des programmes de déradicalisation personnalisés en prison et de gérer les problèmes de sécurité à l'intérieur des établissements. La même procédure et la même coopération peuvent être utilisées conjointement avec les services de probation avant et après la libération du détenu. De plus, la position unique qu'occupe la police dans la communauté, notamment son rôle de garant de la sûreté et de la sécurité de la communauté au quotidien, ses interactions avec les principaux acteurs locaux dans le domaine de la sûreté et de la sécurité, son accès et ses contacts avec les différents niveaux de la communauté, la mettent en position idéale pour contribuer au processus de gestion des risques et de resocialisation des anciens délinquants extrémistes violents libérés.⁵⁶

Comme il a été dit plus haut, la gestion des risques et la resocialisation relèvent de la responsabilité du service pénitentiaire. Des programmes de déradicalisation peuvent également être menés au sein des prisons en coopération avec des ONG et des organisations de la société civile. Dans ce contexte, le rôle de la police, même d'après la législation en vigueur dans les pays des Balkans occidentaux, ne prévoit pas d'interventions dans le cadre pénitentiaire. Dans certains modèles, la police joue toutefois un rôle avant la libération du détenu, comme dans le cas d'Aarhus au Danemark. Cette approche permet à la police locale de rendre visite au détenu en prison afin de nouer une relation de confiance dès les premiers stades du processus de déradicalisation et de resocialisation, pendant qu'il purge sa peine. Cette relation peut être nourrie et renforcée après sa sortie de prison.⁵⁷ Cette façon de procéder permet aussi à la police d'obtenir de précieuses informations qu'elle peut ensuite communiquer aux travailleurs sociaux impliqués dans le processus mis en place à la libération du détenu. Elle facilite la réintégration de ce dernier dans la communauté.

Le modèle Aarhus – Danemark⁵⁸

Ce modèle prévoit des interventions à deux niveaux : il répond aux besoins de la population générale et des individus.

Intervention auprès de la population générale :

- Sensibilisation des praticiens et du public par le biais de synthèses et d'ateliers destinés aux professionnels et aux établissements éducatifs.
- Induit une collaboration avec les communautés locales. Implique un dialogue respectueux et affirmé avec les entités religieuses, les associations culturelles et les autres acteurs clés des communautés locales.

Intervention individuelle :

- Le personnel de première ligne procède à l'évaluation des risques des individus et des groupes.
- Les professionnels bénéficient de conseils sur la façon de gérer les cas ayant un lien avec la radicalisation.
- Un soutien est apporté aux individus et aux familles en cas de problème de radicalisation.

⁵⁶

https://homeaffairs.ec.europa.eu/system/files/201906/ran_pol_role_do_police_play_in_resocialisation_marseille_20190520_en.pdf, 4.

⁵⁷ https://home-affairs.ec.europa.eu/system/files/2019-06/ran_pol_role_do_police_play_in_resocialisation_marseille_20190520_fr.pdf, 4.

⁵⁸ 'Aarhus Model: Prevention of Radicalisation and Discrimination in Aarhus', accessed 16 October 2022, https://home-affairs.ec.europa.eu/networks/radicalisation-awareness-network-ran/collection-inspiring-practices/ran-practices/aarhus-model-prevention-radicalisation-and-discrimination-aarhus_en

- Un accompagnement est proposé aux personnes susceptibles de basculer dans la radicalisation ou dans l'extrémisme violent.
- Des plans d'urgence sont mis en place pour les combattants étrangers et leurs familles.

Ce modèle est considéré comme simple et facile à appliquer, en particulier dans les petites villes et, plus important encore, il réduit la stigmatisation de certaines communautés. Par conséquent, nous estimons que c'est un des nombreux modèles qui pourraient être utilisés dans les Balkans occidentaux.

- Rapatriement, réintégration et réadaptation

Comme indiqué dans la section ci-dessus, les services répressifs et les autres parties prenantes, comme les organisations de la société civile, la communauté locale, les représentants des groupes religieux, les médias, etc., jouent un rôle essentiel dans les activités antiterroristes et de prévention et de lutte contre l'extrémisme violent menées dans les Balkans occidentaux. Dans le contexte actuel, la police joue un rôle clé dans le rapatriement des combattants terroristes étrangers, en particulier pour évaluer la menace et coordonner leur retour ainsi que celui de leurs familles depuis la Syrie.

Cela a été le cas en Albanie, en Macédoine du Nord et au Kosovo, qui ont organisé des opérations de rapatriement des citoyens (combattants terroristes étrangers et leurs familles) depuis la Syrie. De la même façon, la police est un des principaux acteurs impliqués dans la gestion et l'évaluation des risques, en coopération avec les prisons et le service de probation au cours de la phase qui précède la libération du détenu. Au cours de cette période, comme c'est le cas au Kosovo, la police travaille en étroite coopération avec le mécanisme interdisciplinaire de réintégration et de réadaptation, par le biais du DPRRP du ministère de l'Intérieur.⁵⁹

Cette coopération a surtout lieu dans le cadre de la prévention tertiaire⁶⁰. Par le biais de programmes personnalisés, elle a pour mission d'atteindre des objectifs communs de désengagement, de déradicalisation, de réintégration et de réadaptation des délinquants terroristes extrémistes violents, des combattants terroristes étrangers de retour et leurs familles.

Pour obtenir les résultats souhaités dans le DPRRP, la police a fait en sorte de procurer aux agents les connaissances, l'expérience et les compétences dont ils ont besoin pour gérer les cas de prévention et de lutte contre l'extrémisme violent et pour pouvoir collaborer avec les autres acteurs institutionnels et la société civile. La police a fourni les informations nécessaires sur les sujets et les évaluations des risques aux autres praticiens qui devaient intervenir en fonction des besoins et des exigences. D'un autre côté, la police a tiré avantage de ce mécanisme multidisciplinaire car il lui a permis d'être mieux informée sur le profil psychologique du sujet par le biais des services de santé mentale. Elle a aussi amélioré sa connaissance de la communauté bénéficiaire, de la famille et des aspects sociaux du lieu de réintégration du sujet. Ces informations ont aidé la police et les acteurs du secteur de la sécurité à mieux planifier la sécurité de la communauté.

Même au niveau local, la police joue un rôle important dans la prévention et la lutte contre l'extrémisme violent, par le biais des mécanismes d'orientation mis en place par les Comités des États membres et les Conseils de sécurité locaux. Dans tous ces mécanismes mis à en place à l'échelle locale, la police ne joue pas un rôle clé mais contribue en apportant son expertise sur les tendances et les phénomènes constatés dans la communauté et la connaissance qu'elle a de cette dernière. La police est principalement impliquée dans ces mécanismes par le biais de la police de proximité. Les recherches effectuées jusqu'à présent dans les Balkans occidentaux mettent en évidence l'importance d'une coopération entre la police et les autres acteurs dans le cadre de la prévention et de la lutte contre l'extrémisme violent. Toutefois, d'autres études

⁵⁹ Division de prévention et de réintégration, ministère de l'Intérieur, Kosovo.

⁶⁰ 'NSCITF-Report-on-Countering-Violent-Extremism.Pdf', 2.

et une évaluation adaptée doivent être effectuées sur les résultats obtenus, sur l'impact de cette coopération dans la société et, plus important, pour déterminer si ces mécanismes ont pu être pérennisés.

Dans le domaine de la réintégration et de la réadaptation, les ONG internationales des pays des Balkans occidentaux, en coopération avec des représentants de la société civile des pays de la région, comme la Bosnie-Herzégovine, le Kosovo et la Macédoine du Nord, ont bénéficié du projet DRIVE mis en place par l'UE et financé par l'Europe. Celui-ci a pour but d'atténuer les menaces liées aux combattants étrangers et aux extrémistes islamistes grâce à l'amélioration de pratiques efficaces de désengagement, de réadaptation et de réintégration basées sur un traitement centré sur l'humain et sur l'implication des communautés locales et des acteurs publics. À cet effet, le projet DRIVE vise à identifier et diffuser les meilleures pratiques et politiques concernant les programmes de désengagement, de réadaptation et de réintégration, en particulier dans les pays des Balkans occidentaux. Il a aussi pour but de renforcer ces pratiques à travers le développement de modules de formation spécifiques et de campagnes de diffusion ciblées.⁶¹

Fondé sur une approche globale de la société, le projet DRIVE est conçu pour cibler différents acteurs et parties prenantes, notamment les décideurs politiques nationaux et locaux, les institutions de l'État, les organisations de la société civile, les travailleurs sociaux, les organisations pour la jeunesse, les institutions en charge de la sécurité et de répression, les acteurs religieux, les services pénitentiaires et les services de probation.

Projet DRIVE en Macédoine du Nord

Le partenaire en charge de la mise en œuvre des activités du projet DRIVE en Macédoine du Nord est l'ONG NEXUS - Civil Concept, dont l'objectif fondamental est de promouvoir et de faire progresser la démocratie.

Dans le cadre de ce projet, NEXUS s'est engagé à :

- publier des recherches et des analyses sur les catégories vulnérables (femmes et mineurs) en fonction du contexte de la Macédoine du Nord et en établissant des comparaisons avec d'autres pays partenaires.
- dispenser une formation « Renforcement des capacités des praticiens de première ligne (membres des équipes multidisciplinaires) pour prévenir la radicalisation pouvant mener à la violence et contribuer à la réadaptation et à la réintégration des extrémistes violents, des combattants terroristes étrangers de retour et des membres de leurs familles (femmes et enfants). »⁶²

- Autres rôles des acteurs du secteur de la répression / sécurité à renforcer avec les parties prenantes

Comme expliqué ci-dessus, les autorités répressives / de sécurité sont impliquées dans différentes approches interinstitutionnelles visant à prévenir le radicalisme et l'extrémisme menant au terrorisme. Par conséquent, parallèlement aux rôles expliqués ci-dessus, elles ont aussi d'autres missions et responsabilités par le biais desquelles elles contribuent au renforcement de la collaboration et à la réalisation des objectifs dans l'ensemble du processus de prévention et de lutte contre l'extrémisme violent. Voici quelques-uns des rôles joués par les autorités répressives / de sécurité :

- en raison de leur proximité avec la communauté, elles procèdent également à l'**identification et au signalement précoces** des personnes susceptibles d'être vulnérables à la radicalisation et des

⁶¹ 'The Project - MARTE - Methodology, Objectives, Expected Results', *DRIVE* (blog), accessed 9 March 2023, <https://drive-ontherightpath.eu/the-project/>

⁶² Afrodita Musliu, CSO stakeholder questionnaire.

tendances qui se dessinent dans la communauté concernant les risques de radicalisation et d'extrémisme ;

- avec l'aide des autres parties prenantes de la communauté, **faire comprendre l'importance** de renforcer la résilience de la communauté ;
- procéder à l'**évaluation des risques** des personnes vulnérables aux idéologies extrémistes et à la radicalisation, ainsi qu'à l'**évaluation individuelle** des personnes qui ont déjà été affectées par le radicalisme.

« La police n'a pas toutes les informations et elle ne peut pas agir seule... La police ne doit pas consacrer des ressources à des tâches que quelqu'un d'autre est mieux qualifié qu'elle pour effectuer. »⁶³

Modèle de réadaptation et de réintégration utilisé au Kosovo⁶⁴

Depuis 2018, le Kosovo a établi les lignes directrices d'un programme de réadaptation et de réintégration destiné aux personnes radicalisées, aux personnes vulnérables et en particulier aux combattants terroristes étrangers de retour et leurs familles. **Les principaux éléments de ce programme sont les suivants :**

- a) soutien socio-psychologique,
- b) soutien psychologique,
- c) soutien théologique ou idéologique,
- d) thérapie familiale,
- e) soutien par le biais d'activités de loisir et culturelles,
- f) mentorat.

Ce programme est mis en œuvre par la DPRRP en collaboration avec l'équipe multidisciplinaire aux niveaux central et local. Il est soutenu par les organisations de la société civile des niveaux central et local, elles-mêmes appuyées par des bailleurs de fonds extérieurs tels que le GCERF, l'IOM et l'UE, et par différentes ambassades (États-Unis, Pays-Bas et Royaume-Uni) accrédités au Kosovo.

Au niveau central, figurent notamment dans les groupes multidisciplinaires :

- a) Le Coordinateur national contre l'extrémisme violent et le terrorisme
- b) La Division pour la prévention du radicalisme et de la réintégration
- c) La police kosovare
- d) Le service correctionnel
- e) Le service de probation
- f) Des psychologues et des psychiatres
- g) Des organisations non gouvernementales
- h) La société civile
- i) Des prédicateurs religieux et des théologiens

⁶³ https://home-affairs.ec.europa.eu/system/files_en?file=2020-09/ran_pol_role_for_police_officers_utrecht_212016_en.pdf

⁶⁴ Hoti, Government stakeholder questionnaire, 30 July 2022.

Dans le cadre de programmes menés par la DPRRP, les dossiers de plus de 400 personnes ont été traités et toutes les interventions ont été menées sur la base d'évaluations individuelles des besoins et des risques.

La DPRRP joue un rôle de premier plan dans la mise en œuvre du programme de réadaptation et de réintégration, tandis que l'objectif du gouvernement est de transférer la responsabilité au niveau local, où interviennent les équipes multidisciplinaires.⁶⁵

Niveau local

Le niveau central coopère avec le niveau local dans la gestion des cas et dans la prévention et la lutte contre l'extrémisme violent. Il consolide ainsi son rôle dans le renforcement de capacité et identifie les personnes chargées de constituer les équipes multidisciplinaires par le biais de projets pilotes qui superviseraient les activités de prévention et de lutte contre l'extrémisme violent, ainsi que les activités de réadaptation et de réintégration. Comme indiqué plus haut, un projet de ce type est mis en œuvre avec l'aide du Royaume-Uni, sur la base du modèle Channel adopté par la ville de Hani i Elezit.⁶⁶ Voici un exemple de liste de postes à inclure dans l'équipe multidisciplinaire :

- a) représentant de la Direction du travail et de la protection sociale,
- b) représentant de la Direction municipale de l'éducation,
- c) représentant de la Direction pour la jeunesse, la culture et les sports,
- d) représentant de la Direction de la santé publique,
- e) représentant du Service de probation,
- f) représentant de la police au sein de la communauté,
- g) représentants de la société civile,
- h) représentant de la communauté religieuse.

Voici un exemple de l'implication des différents acteurs dans la réintégration et la réadaptation et leurs missions :

X, combattant terroriste étranger, revient de Syrie avec sa femme et ses enfants.

X, combattant terroriste étranger, sera traité selon le code du système de justice pénale.

- La police procède à un contrôle de sécurité et à une évaluation du risque.

La DPRRP, ainsi que l'équipe multidisciplinaire, procèdent aux évaluations en fonction de leurs compétences respectives :

- les travailleurs sociaux analysent la situation socio-économique,
- les médecins procèdent à un examen médical,
- les psychiatres procèdent à une évaluation psychiatrique,
- les représentants des groupes religieux ou théologiens procèdent à l'évaluation idéologique.

À partir des résultats obtenus, un programme général de réadaptation et de réintégration est élaboré pour la famille et pour chaque enfant en fonction des besoins spécifiques.

Les équipes locales de prévention et de réintégration organisent ensuite les activités.

Par exemple, pour la famille :

- selon les besoins, soutien social et économique, logement, éducation, fourniture de vêtements, etc.

⁶⁵ Hoti, questionnaire aux parties prenantes du gouvernement.

⁶⁶ Hoti, Government stakeholder questionnaire, 30 July 2022.

Par exemple, pour les enfants :

- activités de loisir, sportives et culturelles diverses,
- inscription à l'école, soutien scolaire par le biais du programme Catch-Up,
- séances avec le psychologue et le psychiatre, etc.

Pour les femmes :

- prise en charge psychiatrique et psychologique,
- ateliers sur différents thèmes tels que la parentalité,
- formation professionnelle en vue d'un accès à l'emploi ou à l'emploi indépendant,
- subventions en faveur de l'emploi indépendant, etc.

Tout au long du processus, la société civile est impliquée aux côtés d'autres parties prenantes. Selon les capacités des ONG, leur implication peut se concentrer sur le soutien psychosocial, l'aide à l'éducation et à la préparation professionnelle, l'aide à l'emploi indépendant par le biais de subventions, ou encore sur d'autres activités éducatives et culturelles. Le but est ainsi d'aider les personnes à prendre leurs distances par rapport à l'extrémisme et à la violence, voire de les sensibiliser aux avantages des programmes de réadaptation et de réintégration. Le rôle des ONG et d'autres segments de la société civile peut être plus efficace dans les programmes de réadaptation et de réintégration, en particulier pour certaines catégories plus sensibles, telles que les femmes et les enfants.⁶⁷

Grâce à la coopération entre les acteurs institutionnels et les organisations de la société civile dans l'élaboration de documents et de programmes stratégiques de réadaptation et de réintégration, il a été déterminé que la mise en œuvre des activités a été plus simple et mieux coordonnée. Cela a également conduit à une augmentation des capacités et des opportunités dans la mise en œuvre des programmes de réadaptation et de réintégration.

Toutefois, même si la coopération et la coordination entre les acteurs institutionnels et la société civile en matière de réadaptation et de réintégration donnent satisfaction, la question de la durabilité du financement **continue de poser problème** car le programme de réintégration et de réadaptation continue de dépendre en grande partie de dons internationaux.

Le paragraphe qui suit décrit la coopération en place entre les institutions et les acteurs de la société civile dans la mise en œuvre des activités organisées pour atteindre les objectifs de prévention et de lutte contre l'extrémisme violent.

L'implication des organisations de la société civile dans la prévention et la lutte contre l'extrémisme violent et dans les activités de réadaptation et de réintégration, en coopération et en coordination avec d'autres acteurs chargés de l'application des lois, est aussi confirmée par des entretiens avec des parties prenantes représentant les organisations de la société civile et des responsables des institutions publiques. Pour mettre en place les activités et évaluer les besoins individuels des combattants terroristes étrangers de retour et de leurs familles, la police, par le biais de la DPRRP du ministère de l'Intérieur, a communiqué aux organisations de la société civile des informations sur les combattants terroristes étrangers de retour et leurs familles, ainsi que sur l'endroit où se trouvent les communautés qui les accueillent. Par ailleurs, les organisations de la société civile ont participé à l'élaboration du programme kosovare de réadaptation et de réintégration financé par l'IOM, sous la direction de la DPRRP.⁶⁸

⁶⁷ Mensur Hoti, Government stakeholder questionnaire, January 2023.

⁶⁸ Mensur Hoti.

Pour rentrer dans le détail, le Fonds de développement communautaire, le Centre de formation et de ressources en matière de plaidoyer, l'organisation de Renforcement communautaire de Mitrovica et certaines autres ONG locales, en coordination avec le DPRRP, mettent en œuvre le programme de réadaptation et de réintégration au Kosovo en se basant sur les besoins individuels des rapatriés. Les femmes de retour se voient proposer des formations professionnelles et des cours d'éducation parentale. Elles ont accès à des subventions et sont mises en relation avec des entreprises locales par le biais de stages.⁶⁹ Il en va de même pour les hommes rapatriés. Même s'ils sont placés en détention à leur retour, une formation professionnelle leur sont proposée en prison.

Des représentations théâtrales suivies de discussions sont aussi organisées pour les écoliers, ainsi que des activités de loisir et éducatives (visite de sites historiques et culturels), de guérison et d'éducation par les arts, de dramathérapie et de process drama. Ces activités leur permettent d'exprimer leurs expériences à travers les arts, et donc d'affronter et de surmonter leurs traumatismes. Les enfants de retour et leurs parents participent aussi à des séances individuelles avec des psychiatres, proposées par le ministère de l'Intérieur en collaboration avec le ministère de la Santé.⁷⁰

Le GCERF a mis en place un Mécanisme de soutien au pays (CSM) au Kosovo en 2016. Il réunit différentes parties prenantes et est encore en activité aujourd'hui. Le mécanisme est présidé par le ministère de l'Intérieur et réunit des membres de différentes institutions de l'État, dont des membres de la communauté des donateurs. Les membres de la société civile et des organisations internationales adressent également des orientations stratégiques au Comité des États membres. Le Comité des États membres a pour fonction principale d'assurer l'appropriation et la supervision stratégique du travail du GCERF au Kosovo, depuis l'évaluation des besoins jusqu'à l'élaboration d'une stratégie d'investissement, au développement de manifestations d'intérêt, à l'examen des candidatures et aux recommandations de financement.⁷¹

Le Kosovo prépare actuellement les niveaux local / municipal au renforcement de leurs capacités pour gérer les combattants terroristes étrangers de retour. De son côté, le Fonds de développement communautaire est en train d'organiser une formation des formateurs dans le cadre de laquelle différents professionnels (psychiatres, psychologues, travailleurs sociaux) formeront des formateurs à la prise en charge des troubles de santé mentale des revenants. Ils partageront également leurs connaissances avec les professionnels du niveau local.

⁶⁹ Rebeka Qena, CSO stakeholder questionnaire, 28 February 2023.

⁷⁰ Rebeka Qena.

⁷¹ Mensur Hoti, Government stakeholder questionnaire.

Principaux enseignements

1. Les gouvernements et les mécanismes institutionnels ne peuvent à eux seuls obtenir des résultats en matière de prévention et de lutte contre l'extrémisme violent sans adopter une approche interinstitutionnelle et multidisciplinaire, dans laquelle les ONG et la société civile jouent un rôle clé.
2. Les mécanismes d'orientation interinstitutionnels et multidisciplinaires ont donné des résultats en matière de prévention et de lutte contre l'extrémisme violent, en particulier au niveau des modèles mis en place dans certains pays des Balkans occidentaux qui impliquent activement les entités de la société civile.
3. Les services répressifs jouent un rôle indispensable dans le domaine de la prévention et de la lutte contre l'extrémisme violent, en particulier en raison de leur expertise dans la prévention et la lutte contre le terrorisme et l'extrémisme violent. Toutefois, la coopération entre les services répressifs et les autres acteurs concernés n'est pas satisfaisante dans certains pays de la région.
4. Les programmes de réadaptation et de réintégration mis en place dans les Balkans occidentaux fonctionnent / sont en place et peuvent s'avérer efficaces pour réduire l'extrémisme violent, en particulier grâce à la participation active des mécanismes de gouvernance locale. Des centaines de combattants terroristes étrangers et leurs familles sont déjà retournés dans les Balkans occidentaux. Jusqu'à présent, aucun élément ne prouve qu'ils aient été de nouveau impliqués dans des affaires de terrorisme (récidive).
5. Différents modèles de mécanismes d'orientation utilisés dans les pays de l'UE peuvent être mis en place par les pays des Balkans occidentaux, en les adaptant au contexte local.

Recommandations

1. Veillez à ce que le processus ne devienne pas exclusivement une affaire de sécurité en offrant des opportunités et en confiant des responsabilités à d'autres acteurs concernés, notamment aux établissements d'enseignement, aux travailleurs sociaux, aux psychologues, aux psychiatres et aux organisations de la société civile.
2. Établissez et renforcez la coopération, notamment grâce à l'échange d'informations et à l'instauration d'un climat de confiance mutuelle entre les services répressifs et les acteurs mentionnés ci-dessus : établissements d'enseignement, travailleurs sociaux, psychologues, psychiatres, société civile, y compris les médias.
3. L'expertise de la police et des services de renseignement doit être mise à profit pour évaluer les risques présentés par les personnes radicalisées, grâce à l'organisation de formations conjointes avec d'autres parties prenantes.
4. La police, les services de probation et les services pénitentiaires devraient intensifier l'échange d'informations sur les personnes reconnues coupables d'extrémisme violent et de terrorisme avec les autres parties prenantes impliquées dans la mise en œuvre des activités de réadaptation et de réintégration, en respectant les principes de « besoin d'en connaître » et de « besoin de partager ».

5. Encouragez le renforcement de capacités en matière de prévention et de lutte contre l'extrémisme violent au niveau local (entre les autorités répressives, les travailleurs sociaux, les psychologues, etc.), notamment grâce à la mise en œuvre de programmes de réadaptation et de réintégration.
6. La coopération entre les autres acteurs et la police devrait être renforcée en matière de lutte contre l'extrémisme violent mais aussi de prévention, sans que cela nuise au climat de confiance au sein de la communauté.
7. Pérennisez ces efforts en créant des mécanismes durables et en vous appuyant sur une planification financière nationale et locale à long terme.

Pour approfondir

1. Kiran M. Sarma. (2019). Travail interinstitutionnel et prévention de l'extrémisme violent : document 2. https://ec.europa.eu/home-affairs/system/files/2/ran_hsc_policy_mawr_report_sarma_26032019_fr.pdf
2. Ministère de l'Intérieur du Royaume-Uni (2021). Prevent Multi-Agency Panel Duty guidance: protecting people vulnerable to being drawn into terrorism. Statutory guidance for panel members and partners of local panels. <https://www.gov.uk/government/publications/channel-and-prevent-multi-agency-panel-pmap-guidance#:~:text=Details,while%20PMAP%20operates%20in%20Scotland.>
3. Réseau de sensibilisation à la radicalisation (2017). ARTICLE EX-POST Le rôle des forces de police dans le travail interinstitutionnel et le partage d'informations, Utrecht, 2020-09 décembre 2016. https://home-affairs.ec.europa.eu/system/files/2020-09/ran_pol_role_for_police_officers_utrecht_212016_en.pdf
4. Réseau de sensibilisation à la radicalisation, (2019). Article ex-post Quel est le rôle de la police dans la resocialisation des anciens délinquants terroristes et dans la gestion des risques après leur libération ? https://home-affairs.ec.europa.eu/system/files/2019-06/ran_pol_role_of_police_play_in_resocialisation_marseille_20190520_fr.pdf
5. Réseau de sensibilisation à la radicalisation, (2018). DOCUMENT DE SYNTHÈSE DU RAN Travail interinstitutionnel et prévention de l'extrémisme violent I. https://home-affairs.ec.europa.eu/system/files/en?file=2020-09/multi-agency-working-preventing-violent-extremism-042018_en.pdf
6. Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (2019). Understanding Referral Mechanisms in Preventing and Countering Violent Extremism and Radicalization That Lead to Terrorism Navigating Challenges and Protecting Human Rights A Guidebook for South-Eastern Europe. <https://www.osce.org/files/f/documents/7/4/418274.pdf>

À propos de l'auteur :

Fatos Makolli est titulaire d'un Master en sécurité stratégique ainsi que d'une bourse d'étude dans le domaine de la lutte contre le terrorisme au College for International Security Affairs, à la National Defence University. Il a également suivi un programme d'études de niveau supérieur en stratégie de sécurité et guerre irrégulière au War College de Washington, D.C. M. Makolli a obtenu le diplôme de la FBI National Academy (Session 262) à la FBINA de Quantico, en Virginie. Il a 14 ans d'expérience dans la lutte contre le terrorisme et l'extrémisme violent, en tant que directeur de la lutte contre le terrorisme au Kosovo. Il a été membre de plusieurs groupes de travail intergouvernementaux chargés de rédiger des lois ainsi que d'élaborer et de

mettre en œuvre différentes stratégies de sécurité nationale, dont la Stratégie antiterroriste et lutte contre l'extrémisme violent et le radicalisme.

Bibliographie

- 'A Whole-of-Society Approach to Preventing and Countering Violent Extremism and Radicalization That Lead to Terrorism'. Accessed 3 February 2023. https://www.osce.org/files/f/documents/a/7/444340_0.pdf
- 'Aarhus Model: Prevention of Radicalisation and Discrimination in Aarhus'. Accessed 16 October 2022. https://home-affairs.ec.europa.eu/networks/radicalisation-awareness-network-ran/collection-inspiring-practices/ran-practices/aarhus-model-prevention-radicalisation-and-discrimination-aarhus_en
- Afrodita Musliu. CSO stakeholder questionnaire, n.d.
- Ardit Orana and Skender Perteshi. 'Disengagement, Rehabilitation and Reintegration of Foreign Terrorist Fighters'. Accessed 12 August 2022. <https://qkss.org/en/publikimet/disengagement-rehabilitation-reintegration-foreign-terrorist-fiighters>
- Azinovic, Dr Vlado. Expert stakeholder questionnaire, 1 August 2022.
- 'Balkans-Regional-Report.Pdf'. Accessed 31 October 2022. <https://h2020connekt.eu/wp-content/uploads/2021/04/Balkans-Regional-Report.pdf>
- 'Channel Duty Guidance: Protecting People Vulnerable to Being Drawn into Terrorism', 56. Accessed 24 August 2022. https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/964567/6.6271_HO_HMG_Channel_Duty_Guidance_v14_Web.pdf
- Directorate-General for Neighbourhood and Enlargement Negotiations. 'Albania Report 2021'. Accessed 12 August 2022. https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/albania-report-2021_en
- Directorate-General for Neighbourhood and Enlargement Negotiations.. 'Bosnia and Herzegovina Report 2021'. Accessed 10 August 2022. https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/bosnia-and-herzegovina-report-2021_en
- Directorate-General for Neighbourhood and Enlargement Negotiations.. 'Kosovo Report 2021', 19 November 2021. https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/kosovo-report-2021_en
- Directorate-General for Neighbourhood and Enlargement Negotiations.. 'North Macedonia Report 2021'. Accessed 16 August 2022. https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/north-macedonia-report-2021_en
- DRIVE. 'The Project - MARTE - Methodology, Objectives, Expected Results'. Accessed 9 March 2023. <https://drive-ontherightpath.eu/the-project/>
- European Commission - European Commission. '2021 Enlargement Package'. Text. Accessed 31 October 2022. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_21_5275
- European Commission - European Commission. '2022 Enlargement Package'. Text. Accessed 31 July 2023. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_22_6082
- Fetiu, Arber, and Diana Mishkova. '31.12.2020 Diana Mishkova, Simeon Evstatiev', n.d., 22. <https://www.prevex-balkan-mena.eu/wp-content/uploads/2021/01/D5.1-Policy-brief-the-Balkans-1.pdf>
- GCERF. 'North Macedonia', 5 January 2022. <https://www.gcerf.org/north-macedonia/>
- 'GCERF-Strategy-for-Investment-in-the-Western-Balkans.Pdf'. Accessed 3 February 2023. <https://www.gcerf.org/wp-content/uploads/2015/12/GCERF-Strategy-for-Investment-in-the-Western-Balkans.pdf>
- Hoti, Mensur. Government stakeholder questionnaire, 30 July 2022.
- Hoti, Mensur. Government stakeholder questionnaire, 4 August 2023.
- Kapidži, Damir. 'BOSNIA AND HERZEGOVINA', 20. Accessed 12 August 2022. https://h2020connekt.eu/wp-content/uploads/2021/01/Bosnia_CONNEKT_Approaches_to_extremism.pdf
- Keka, Luan. Government stakeholder questionnaire, 21 June 2022.
- Lulzim Peci and Agon. 'Kosovo - Macro-Drivers of Radicalisation and Violent Extremism'. *Connekt* (blog). Accessed 4 August 2022. <https://h2020connekt.eu/publications/mapping-the-drivers-of-radicalisation-in-the-light-of-state-dynamics-in-kosovo/>
- Mensur Hoti. Government stakeholder questionnaire, January 2023.
- 'NSCITF-Report-on-Countering-Violent-Extremism.Pdf', n.d.

- 'Passage4Prevent-Prelom-Ang.Pdf'. Accessed 16 August 2022. <http://www.crpm.org.mk/wp-content/uploads/2019/07/Passage4Prevent-prelom-ang.pdf>
- Qena, Rebeka. CSO stakeholder questionnaire, 28 July 2022.
- Rebeka Qena. CSO stakeholder questionnaire, 28 February 2023.
- 'Referalni-Mehanizam-Za-Preveniju-i-Suzbijanje-Ekstremizma-i-Radikalizma.Pdf'. Accessed 1 November 2022. <https://www.kcdamad.org/wp-content/uploads/2019/09/Referalni-mehanizam-za-preveniju-i-suzbijanje-ekstremizma-i-radikalizma.pdf>
- Rosand, Eric, and Eric Manton. 'Lessons Learned from Preventing and Countering Violent Extremism in the Western Balkans' 41 (2021): 4. https://www.gcerf.org/wp-content/uploads/2021/05/rosand_and_manton_newsbrief.pdf
- 'Serbia Report 2022'. Accessed 31 July 2023. https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/serbia-report-2022_en
- 'Strategic Documents of MIAPA'. Accessed 1 August 2023. <https://mpb.rks-gov.net/f/39/Strategic-documents>
- 'The Role of Civil Society in Preventing and Countering Violent Extremism and Radicalization That Lead to Terrorism: A Guidebook for South-Eastern Europe'. Accessed 7 March 2023. <https://www.osce.org/secretariat/400241>
- 'Understanding Referral Mechanisms in Preventing and Countering Violent Extremism and Radicalization That Lead to Terrorism'. Accessed 7 March 2023. <https://www.osce.org/files/f/documents/7/4/418274.pdf>
- 'Understanding Referral Mechanisms in Preventing and Countering Violent Extremism and Radicalization That Lead to Terrorism: Guidebook for South-Eastern Europe'. Accessed 15 August 2022. <https://www.osce.org/secretariat/418274>
- United States Department of State. 'North Macedonia'. Accessed 16 August 2022. <https://www.state.gov/reports/country-reports-on-terrorism-2020/north-macedonia/>
- 'Uspon desnice: slučaj Srbija – Ekstremizam, terorizam, strani borci'. *helsinki odbor za ljudska prava u srbiji*, 2022, 284. <https://www.helsinki.org.rs/serbian/doc/Uspon%20desnice%20-%20slucaj%20Srbija.pdf>

TROUVER DES INFORMATIONS SUR L'UE

En ligne

Vous trouverez des informations sur l'Union européenne dans toutes les langues officielles de l'UE sur le site internet Europa à l'adresse suivante : https://european-union.europa.eu/index_fr

Publications de l'UE

Vous pouvez télécharger ou commander les publications gratuites et payantes de l'UE sur la page : <https://op.europa.eu/fr/web/general-publications/publications>. Plusieurs exemplaires de publications gratuites peuvent être obtenus en contactant Europe Direct ou votre centre d'information local (consultez le lien https://europa.eu/european-union/contact_fr).

Droit de l'UE et documents connexes

Pour accéder aux informations juridiques de l'UE, y compris à l'ensemble du droit de l'UE depuis 1952 dans toutes les versions linguistiques officielles, consultez EUR-Lex à l'adresse suivante : <http://eur-lex.europa.eu>

Données ouvertes de l'UE

Le portail des données ouvertes de l'UE(<http://data.europa.eu/euodp/fr>) permet d'accéder à l'ensemble de données de l'UE. Ces données peuvent être téléchargées et réutilisées gratuitement, à des fins commerciales ou non.

Radicalisation Awareness Network

RANI

Practitioners



Publications Office
of the European Union