

ARTICLE EX-POST

Réexaminer la notion selon laquelle les centres de détention constituent un terrain propice à la radicalisation

Introduction

Sommes-nous maîtres de cette question? Au cours de ces dix dernières années, la question de savoir s'il y a lieu de considérer que les centres de détention constituent un terrain propice à la radicalisation a donné lieu à d'innombrables réponses, allant de l'idée que les maisons d'arrêt sont en effet des foyers permettant à la radicalisation de prospérer, à la conviction que les centres pénitentiaires peuvent également fournir une structure et un soutien dans la vie des détenus. Les pays qui ont recours à la méthode de la répartition le font car ils croient que les détenus radicalisés peuvent se déradicaliser au contact des détenus «normaux» ou que cela permet au moins d'éviter qu'ils ne se radicalisent davantage. Les recherches demeurent insuffisantes pour apporter une réponse définitive à ces questions.

Nos expériences en tant que praticiens de différents États membres concordent-elles avec les résultats des travaux de recherche? Quels sont les risques et les possibilités qui semblent exister en ce qui concerne le maintien de la sécurité et la promotion de la réadaptation et de la réinsertion dans la société? La réunion du groupe de travail RAN P&P (Prison et probation), qui s'est tenue les 25 et 26 octobre à Budapest et à laquelle ont participé des praticiens du milieu carcéral et des systèmes de probation de presque tous les États membres, s'est attachée à rechercher des réponses à ces questions.

Dans l'ensemble, un certain optimisme a été exprimé devant les progrès réalisés dans le secteur des services pénitentiaires et de probation en ce qui concerne la prise en charge des délinquants extrémistes et terroristes. Évidemment, il ne s'agissait pas là d'un phénomène nouveau, mais son ampleur et sa nature idéologique ont posé des défis à ces secteurs et aux professionnels qui travaillent auprès de ces délinquants. L'augmentation des investissements dans la formation ainsi que la qualité de la formation ont contribué à améliorer la prise de conscience, à détecter les phénomènes de radicalisation et à comprendre comment y apporter une réponse adéquate. Les

premières mesures ont été prises pour préparer les praticiens à gérer ce groupe cible et élaborer des politiques et des stratégies axées sur la sécurité, le désengagement et la réinsertion.

De nombreuses questions méritent encore d'être soigneusement examinées afin de réduire la possibilité que les maisons d'arrêt constituent un terrain propice à la radicalisation. Cet article ex-post met en lumière ces questions et les conclusions des discussions de la réunion contribueront également à améliorer la troisième édition de l'article des praticiens de RAN P&P (qui est attendue début 2019).

Le point de vue de praticiens sur les questions clés liées au fait que les centres de détention peuvent constituer un terrain propice à la radicalisation

Fin 2017, Andrew Silke et Tinka Veldhuis ont publié dans *Perspectives on Terrorism* un article intitulé «Countering Violent Extremism in Prisons: A review of key recent research and critical research gaps» (La lutte contre l'extrémisme violent dans les centres pénitentiaires: examen des principaux travaux de recherche récents et des principales lacunes en matière de recherche). Ils ont résumé ce que nous savons jusqu'à présent des travaux de recherche portant sur les centres de détention en tant que «foyers» de radicalisation. Ils définissent cinq thématiques dominantes ainsi que les résultats de recherche jusqu'à présent. Ces cinq thématiques ont été abordées lors de la réunion du groupe de travail RAN P&P qui s'est tenue à Budapest afin de comprendre ces questions du point de vue des praticiens.

Religion et idéologie

Andrew Silke et Tinka Veldhuis ont constaté dans leur étude que la religion est surtout perçue comme ayant un effet positif sur la vie des détenus. Bien que la base empirique de cette constatation soit mince, de nombreux praticiens ont reconnu que la religion ou d'autres activités spirituelles sont importantes en ce sens qu'elles cimentent le quotidien de nombreux délinquants incarcérés. Lorsqu'on parle de religion, il faut distinguer s'il s'agit d'intégrer la religion dans la vie carcérale normale (par exemple, par des aumôniers, des services religieux, des salles de prière) ou d'utiliser la religion en tant qu'aspect des programmes de sortie destinés aux délinquants radicalisés. Dans le premier cas, on convient généralement que c'est important, mais il est difficile, par exemple, de trouver des imams pour travailler en milieu carcéral.

Sur la question de l'inclusion d'un aspect religieux dans les programmes de sortie, deux perspectives ont été partagées. La première part du principe que la religion ne devrait pas faire partie des programmes de sortie, parce que l'on croit que la religion n'y a pas sa place ou parce que la législation nationale ne va pas dans ce sens.

Selon les défenseurs de la deuxième perspective, la religion pourrait ou devrait jouer un rôle dans les activités de sortie, bien que dans des conditions très strictes. Idéalement, les professionnels du soutien religieux devraient être employés en tant que personnel pénitentiaire et être formés en tant que tel. S'ils s'occupent de délinquants radicalisés, ils devraient également être spécialisés dans ce domaine. Ils ne devraient pas être impliqués uniquement en raison de leurs connaissances religieuses. Lorsque des organisations externes fournissent des services de sortie en milieu carcéral, il est important de procéder à un contrôle strict. Les experts religieux externes pourraient être mieux acceptés car ils ne sont pas perçus comme appartenant à l'État (dont les délinquants les plus radicalisés se méfient). Ces cas soulèvent un dilemme, car le fait d'inclure des experts religieux externes nécessite des contrôles supplémentaires et d'autres conditions préalables afin de garantir que leur influence est positive.

Il a été souligné que le personnel pénitentiaire et le grand public pourraient percevoir les pratiques religieuses des détenus radicalisés différemment en fonction de leur idéologie. Lorsque des extrémistes islamistes «brandissent le drapeau de la religion», le public les croit, alors que lorsque les extrémistes de droite font de même, leur crédibilité est mise à mal. Dans ce dernier cas, le recours à la religion est simplement perçu comme un moyen de choquer et on pense que la religion ne joue aucun rôle pour les détenus qui rejoignent ce groupe. Cependant, la religion joue un rôle très important pour les extrémistes islamistes qui se sont rendus au califat. Il est ainsi impossible d'occulter la religion dans leur prise en charge. Il est surtout nécessaire de tenir compte de la religion lorsqu'on essaie de désengager ce groupe.

En France, le programme PAIRS fait la distinction entre une «véritable» conversion religieuse et une conversion idéologique rapide et manichéenne, *fondée sur la religion* ⁽¹⁾. D'après l'expérience de ce programme, la plupart des détenus islamistes extrémistes n'adhèrent pas vraiment aux principes islamiques mais utilisent la religion pour étayer leurs opinions extrémistes.

En outre, il a été souligné que le comportement religieux en milieu carcéral ne correspond pas nécessairement au comportement du délinquant dans la société. Un centre de détention n'est pas un environnement normal et le comportement des détenus y est différent de ce qu'il serait en dehors de ses murs. Par exemple, les détenus fréquentent la bibliothèque ou les services religieux uniquement parce que c'est possible, mais ils ne le feraient pas à l'extérieur.

Causes et dynamique de la radicalisation des détenus

⁽¹⁾ Programme d'aide individualisée à la réinsertion sociale (PAIRS) – France. Programme pluridisciplinaire individualisé destiné aux individus radicalisés ou en voie de radicalisation. Réinsertion des individus dans la communauté par le développement d'aptitudes à la vie autonome et l'établissement de réseaux de soutien efficaces.

La radicalisation dans les centres pénitentiaires est attribuable à deux causes principales: la surpopulation carcérale et les leaders charismatiques qui influencent les autres détenus, selon l'étude d'Andrew Silke et de Tinka Veldhuis. Les praticiens s'accordent à reconnaître que de mauvaises conditions de détention et une gestion défailante des établissements pénitentiaires peuvent accroître la vulnérabilité face à la radicalisation.

En ce qui concerne les leaders charismatiques, il existe plusieurs façons de faire face à ce phénomène. La Belgique, par exemple, place les «prédicateurs» (les leaders charismatiques et «fervents») dans des quartiers séparés où ils font l'objet d'une évaluation tous les trois mois afin de déterminer s'ils peuvent aller (ou retourner) au sein de la population générale.

En ce qui concerne les conditions de détention, un élément moins tangible de l'environnement carcéral a également été discuté: la mesure dans laquelle la **polarisation** s'est propagée en prison. La polarisation peut survenir suite à certains événements. Cela signifie que la polarisation naît autour de différentes thématiques, en fonction des événements qui se produisent dans une région ou un pays. Si un pays a subi de multiples attentats terroristes, il s'agira naturellement d'un sujet qui suscitera des discussions au sein de la société et des maisons d'arrêt. La plupart des praticiens n'ont pas constaté de tensions accrues dues à la polarisation, mais il a été reconnu que le niveau de sensibilisation à ces dynamiques a augmenté, tout comme l'attention accordée aux groupes extrémistes. Cela peut amener d'autres détenus à éprouver un sentiment d'injustice dû au fait qu'ils ont l'impression de faire l'objet d'un traitement différent.

Prise en charge des délinquants radicalisés et terroristes

En ce qui concerne la prise en charge des délinquants radicalisés et terroristes, on peut choisir de les répartir parmi la population générale ou de les concentrer dans des quartiers ou des centres de détention spécialisés. Tous les États membres n'utilisent pas les mêmes méthodes. En 2012, seuls les Pays-Bas disposaient d'un régime de concentration clair, mais au cours des cinq dernières années, la Belgique, la France et le Royaume-Uni ont également appliqué ce modèle d'une manière ou d'une autre. D'autres États membres, tels que l'Allemagne et l'Espagne, qui ont eu recours à des régimes de concentration par le passé, ont fait le choix tout à fait conscient d'adopter une stratégie de dispersion. Là encore, il n'y a pas eu suffisamment de recherches empiriques pour déterminer quelle méthode, concentration ou répartition, présente le plus d'avantages. Le groupe de travail RAN P&P organisera une réunion approfondie sur ce sujet en 2019.

Dès le départ, les délinquants terroristes étaient considérés comme des délinquants à haut risque, même s'ils n'étaient accusés que d'infractions mineures. L'acceptation du risque à l'égard de ce groupe est généralement très faible, tant chez le personnel pénitentiaire que parmi le public. Si le personnel pénitentiaire a aujourd'hui largement changé d'avis à ce sujet, ce n'est pas le cas du public. Dans certains cas, le choix d'un régime de concentration est également influencé par ce faible niveau d'acceptation du risque et le fait qu'une réponse visible soit fortement attendue.

Évaluation et efficacité des programmes de déradicalisation

La question de savoir si les programmes actuels de déradicalisation et de désengagement menés dans les centres pénitentiaires sont efficaces a été soulevée tant par Andrew Silke et Tinka Veldhuis que par les participants à la réunion groupe de travail RAN P&P qui s'est tenue à Budapest. Ces derniers se sont également demandé s'il est possible de parler de déradicalisation. Ce concept existe-t-il vraiment? Ou, peut-on seulement parler de *désengagement*? Tous s'entendaient pour dire que les résultats des travaux de recherche dans ce domaine font toujours défaut et qu'il serait avantageux de mener des recherches (empiriques) plus approfondies.

Réinsertion des délinquants extrémistes violents et terroristes dans la société

Bien que les recherches empiriques accusent manifestement du retard, l'expérience nous enseigne qu'il y a plusieurs facteurs qui influencent fortement la réussite d'un programme de désengagement et de réadaptation. Premièrement, le degré de réussite dépend largement du niveau de formation du personnel. On est de plus en plus conscient qu'il est primordial de disposer d'un personnel bien formé afin de déceler et de combattre la radicalisation, même si cette prise de conscience varie encore beaucoup selon les États membres. Cela conduit à une formation plus étendue et de meilleure qualité.

Deuxièmement, l'importance d'une approche impliquant différents services a été soulignée à plusieurs reprises au cours de la réunion. Un programme ne peut réussir que si toutes les parties y participent et s'il existe un véritable climat de confiance entre tous les acteurs concernés. On a donné l'exemple suivant concernant la Norvège: pour chaque détenu qui suit un tel programme, un membre du personnel est présent à toutes les réunions concernant le délinquant. Cela permet de s'assurer que quelqu'un peut faire le lien entre les informations et les activités des différents services.

Enfin, il a été reconnu d'un commun accord que, même si les bases idéologiques des groupes extrémistes varient, les programmes de désengagement peuvent être similaires lorsqu'ils tiennent compte des causes profondes de la radicalisation chez l'individu.

Élaboration de la troisième édition de l'article des praticiens de RAN P&P

Une grande partie de la réunion de Budapest a été consacrée à la collecte de commentaires sur une version préliminaire de la troisième édition de l'article des praticiens de RAN P&P. Cette méthode a permis aux 28 participants des services pénitentiaires et de probation, ainsi que des domaines d'expertise connexes, de différents États membres, d'apporter leur contribution et de l'inclure dans l'article. Elle a également permis de **mettre en lumière les besoins, les questions et**

les bonnes pratiques qui existent au sein de la communauté des services pénitentiaires et de probation, en ce qui concerne la radicalisation.

Considérations générales

S'attaquer spécifiquement à la **radicalisation au sein de la population générale** compte parmi les principaux besoins qui ont été mentionnés. Les individus inculpés ou reconnus coupables d'infractions terroristes constituent clairement un groupe cible et la plupart des pays disposent de procédures et de structures de coopération visant à les prendre en charge. Les détenus incarcérés pour d'autres infractions pénales, qui sont susceptible de se radicaliser ou de se faire recruter par un groupe extrémiste pendant leur incarcération, constituent un groupe qu'il est beaucoup plus difficile de catégoriser et pour lequel il est vraiment plus compliqué d'élaborer des procédures de travail efficaces.

Il est très important que le contexte idéologique n'inclue pas seulement l'extrémisme islamiste, mais aussi **l'extrémisme de droite et de gauche**, d'autant plus que ces groupes ne sont généralement pas accusés de crimes terroristes.

Les participants ont souhaité bannir le mot «déradicalisation» et parler de **désengagement ou de désistement**. En particulier pour les professionnels des services pénitentiaires et de probation qui travaillent dans le domaine de la justice pénale, il est important que l'accent soit mis sur la prévention de la criminalité et de la récidive. Aucune loi ne criminalise le fait d'avoir des idées extrêmes et, par conséquent, leur travail ne vise pas à éloigner le délinquant d'une vision extrémiste du monde, mais à l'éloigner de comportements et d'actes qui sont illégaux.

Il est important de souligner dans l'article des praticiens que les services pénitentiaires et de probation ont un rôle à jouer dans le processus de réadaptation et de réinsertion, mais ces rôles ont des **limites et d'autres acteurs ont également une responsabilité** à cet égard. Ainsi, une bonne coopération entre les services de probation, les ONG et les acteurs de la communauté, ainsi que le suivi après la fin de la probation, sont des aspects qui devraient également figurer dans l'article. Il devrait exister une procédure claire permettant de déterminer qui prend la relève en ce qui concerne la prise en charge et le soutien.

Si tout le monde s'accorde à dire que, dans certaines situations, le centre pénitentiaire peut constituer un terrain propice à la radicalisation ou, à tout le moins, un lieu qui favorise la radicalisation et les groupes extrémistes, il y a lieu de considérer qu'il peut aussi **permettre à l'individu de changer et de se remettre en question**.

L'importance du **climat de confiance et de la coopération entre plusieurs services** doit figurer parmi les principales recommandations. En incluant des exemples du rôle que jouent les services pénitentiaires et de probation au sein de plusieurs structures pluridisciplinaires existantes, telles que les centres de coopération interinstitutionnelle aux Pays-Bas ou le centre d'information au

Danemark, l'article fournirait des informations pertinentes sur les possibilités de coopération entre différents services.

L'article s'adresse avant tout aux praticiens travaillant dans le domaine des systèmes pénitentiaires et de probation, mais il vise aussi à être compris des lecteurs moins expérimentés. Pour y parvenir, il convient de **clarifier l'utilisation de certains termes**. Le document serait plus facile à lire s'il était accompagné d'un glossaire reprenant les concepts et les acronymes les plus importants. Il serait bénéfique pour tous les lecteurs qu'il précise quels individus il couvre et qu'il définisse certains termes, tels que «délinquant» et «individu radicalisé». Enfin, pour donner plus d'informations générales aux lecteurs moins expérimentés, **il serait possible d'inclure une brève introduction historique sur les combattants terroristes étrangers qui rentrent dans leur pays d'origine**: d'où ils viennent, pourquoi ils vont combattre à l'étranger, etc.

Considérations relatives à l'incarcération

Lorsqu'on évoque la gestion des prisonniers extrémistes et terroristes, le terme «régime» arrive rapidement, notamment en ce qui concerne le choix entre les régimes de répartition et les régimes de concentration (consistant à regrouper ces délinquants dans un quartier ou une structure à part). Toutefois, il est important d'expliquer ce que l'on **entend par régime** car cette notion ne se limite pas à ce choix. Ce terme fait aussi référence à l'ensemble des mesures relatives à la prise en charge d'un groupe spécifique de détenus (qui peuvent également être catégorisés, par exemple, en fonction de leur risque pour la sécurité plutôt que de l'infraction qu'ils ont commise). Il est manifestement nécessaire **d'évaluer les différents choix de régime** et de tirer des enseignements de cette évaluation. Il est également nécessaire de mieux expliquer comment les détenus peuvent **quitter un régime spécial** pour intégrer un régime plus général.

En ce qui concerne la définition du régime, la définition du groupe cible pose également des difficultés. Sans une définition claire, il est très difficile de comprendre le nombre exact de délinquants que vous prenez en charge. Les définitions sont également importantes en termes de **responsabilités**. Quelles sont exactement les responsabilités des maisons d'arrêt en ce qui concerne les délinquants extrémistes et terroristes? Et quelles sont les limites ou les chevauchements de ces responsabilités par rapport à celles d'autres organismes?

En ce qui concerne l'attribution d'un régime spécifique à des délinquants extrémistes et terroristes, il est important d'expliquer le risque **d'«étiquetage»**. Il s'agit de l'attention particulière qui est accordée à ce groupe, tant aux yeux du public qu'à ceux des autres détenus et du personnel carcéral. Cela peut avoir des effets contre-productifs, notamment le fait que d'autres détenus se sentent désavantagés, que le personnel se sente moins en sécurité avec ce type de détenus, que le public pense que ces délinquants méritent un traitement spécial, etc.

L'évaluation des risques est un instrument essentiel en ce qui concerne la prise en charge des délinquants extrémistes et terroristes en milieu carcéral. Il est important de souligner à la fois les

méthodes de détection précoce (par exemple par la formation du personnel) et les **outils d'évaluation des risques individuels** plus élaborés (par exemple, VERA2R).

Considérations relatives à la probation

L'organisation de la probation varie considérablement d'un État membre à l'autre. Afin que les autres secteurs comprennent bien en quoi consiste le travail de probation, il faudrait **décrire ce que signifie la probation** dans l'UE et comment elle est organisée selon différents modèles.

Il est nécessaire de déterminer **les avantages et les inconvénients liés à l'intervention des équipes de probation spécialisées travaillant auprès des délinquants radicalisés et terroristes**. L'avantage est que ces équipes spécialisées développent une expertise dans le domaine de la prise en charge de ces types de délinquants et les organismes de probation peuvent dispenser une formation supplémentaire suffisante aux personnes concernées. Cependant, travailler au sein d'une telle équipe peut déboucher sur une vision étroite et impliquer une lourde charge de travail pour les membres de l'équipe. Plusieurs conditions doivent être remplies: soit les membres de l'équipe doivent avoir comme clients des délinquants non radicalisés et des terroristes, soit un système de rotation doit être mis en place afin que la composition de l'équipe change régulièrement.

Dans le cadre d'une approche professionnelle, il est important **d'éviter les relations exclusives** entre le professionnel (p. ex. un agent de probation) et le délinquant. En ce qui concerne l'instauration d'une relation de confiance entre le client et l'agent de probation, une certaine nuance est nécessaire; une relation de confiance est nécessaire, mais l'agent de probation doit aussi être capable de maintenir une certaine distance sur le plan professionnel. Si l'agent est trop proche du client, il peut ne pas être en mesure de déterminer s'il est sincère.

Il est important de mettre l'accent sur les **méthodes de justice réparatrice**, y compris de clarifier l'approche en la matière et d'expliquer les difficultés à travailler auprès des délinquants radicalisés et terroristes. Les expériences de l'Irlande, de l'Espagne et de l'Italie peuvent servir de base de référence.

Il a été souligné que la **formation sur les réseaux sociaux** devrait comporter une formation sur la façon d'échanger avec les clients sur les réseaux sociaux. Les agents de probation devraient également être informés de leur comportement sur les réseaux sociaux et des dangers liés à leur utilisation (privée) lorsqu'ils travaillent dans ce domaine.