

24/02/2021

DOCUMENT DE CONCLUSION

Événement du RAN – La récidive chez les délinquants extrémistes violents et terroristes
27 janvier 2021 – Événement virtuel

La récidive chez les délinquants radicalisés et terroristes

Principaux résultats

Tout cas de récidive d'un délinquant radicalisé ou terroriste débouchant sur un attentat ou un acte extrémiste soulève une pluie de critiques de la part du public et des politiques, et suscite l'attention des médias. La Réunion d'experts en petit comité qui s'est tenue le 27 janvier 2021 a rassemblé des experts et des praticiens dans le but de dresser un premier bilan de la situation en Europe au niveau du taux de récidive des délinquants radicalisés et terroristes et de leurs caractéristiques. Cette réunion avait aussi pour rôle de préparer plusieurs rencontres futures dédiées à la prévention de la récidive. La discussion s'est déroulée en trois parties, la première consistant à étudier les données disponibles, la deuxième à examiner les caractéristiques des délinquants et des récidivistes ainsi que les attentes pour l'avenir, et la troisième à déterminer les actions de suivi envisageables dans le cadre de futures réunions du RAN ou d'autres activités sur le sujet.

Les principaux résultats de la rencontre sont les suivants :

- 1) Par rapport aux autres délits, **le taux de récidive des terroristes semble relativement faible** (5-8 %)
- 2) Face à l'augmentation du nombre de prisonniers radicalisés et terroristes et à la croissance du nombre de libérations, il est urgent de **mieux évaluer le nombre et les caractéristiques des prisonniers sur le point d'être libérés**, et susceptibles de reprendre part un jour à des activités et réseaux extrémistes et terroristes.
- 3) Disposer d'une compréhension commune et plus précise de la notion de « **récidive** », de « **récidiviste** », et de la différence entre récidive et réengagement pourrait aider à mieux aborder le problème. De quelle façon le **réengagement** dans des activités et réseaux extrémistes violents et non-violents, notamment dans le recrutement et la mobilisation, constitue-t-il aussi un aspect du problème ? Au niveau de l'approche méthodologique, le groupe cible doit-il être élargi aux prisonniers **terroristes et radicalisés dès le début de la discussion** ?
- 4) Il est indispensable de pouvoir disposer de données **plus quantitatives et qualitatives** sur les récidivistes. Ces dernières sont particulièrement importantes pour les praticiens puisqu'ils doivent bien connaître les profils des délinquants pour mieux comprendre les facteurs de récidive, gérer au mieux chaque cas et optimiser les résultats des interventions de désengagement, de déradicalisation et de réadaptation.

Le présent document récapitule les points forts de la discussion et les recommandations formulées par les participants et donne des pistes sur le travail complémentaire qu'il pourrait être utile de mettre en place plus tard.

Points forts de la discussion

- Le sujet est assez sensible car le risque présenté par les délinquants terroristes et extrémistes violents libérés entraîne des réactions enflammées de la part des personnalités politiques et du public. Même si des délinquants radicalisés et terroristes sont relâchés dans la société depuis des décennies et participent à des programmes de réintégration, ce phénomène suscite un regain d'intérêt depuis quelques temps, notamment dans les médias. Ceci est principalement dû aux **incidents extrêmement graves qui se sont produits** aux cours des derniers mois et années.
- Ils ont apporté un nouveau sentiment d'**urgence**. D'autres prisonniers terroristes et extrémistes seront libérés dans un avenir très proche, et chaque récidive accroît la pression du public sur les professionnels travaillant dans les programmes de désengagement, déradicalisation et réadaptation, ainsi que sur les prisonniers relâchés.
- Lorsqu'il est question de « récidivistes », l'**absence de compréhension commune** ne fait que compliquer le dialogue : Ce que nous voulons dire lorsque nous parlons de :
 - a) **récidive** : le fait de retomber dans des comportements extrémistes ne débouche pas nécessairement sur l'organisation d'attentats, mais peut aussi consister à mener des activités non-violentes comme le recrutement ou d'autres opérations de soutien : et
 - b) **groupe cible** : en France et au Royaume-Uni, par exemple, sont comptés dans les statistiques les personnes condamnées pour terrorisme, mais aussi les individus condamnés pour d'**autres délits** mais également **considérés comme des délinquants radicalisés**.
- De manière générale, la médiane globale du taux de récidive des délinquants terroristes et extrémistes violents est de 5,5 % ⁽¹⁾. Par rapport au taux de récidive des « délinquants classiques » (généralement compris entre 40 et 60 %) ⁽²⁾, **le taux de récidive des terroristes et extrémistes violents est extrêmement faible**. De plus, les statistiques de récidive des délinquants dits « classiques » prennent généralement en compte la période de deux ans suivant la sortie de prison. Dans le cas des délinquants terroristes et radicalisés, les statistiques portent habituellement sur une période bien plus longue pouvant aller jusqu'à huit ans. C'est généralement au cours des premiers mois qui suivent la sortie de prison des détenus radicalisés et terroristes que le risque de récidive est le plus élevé ⁽³⁾.
- À ce jour, les études menées sur les différences entre les individus qui récidivent et les autres restent insuffisantes. Les praticiens ont besoin de **données qualitatives** sur chaque profil ainsi que sur la situation propre à chaque récidiviste. Nous devons mieux comprendre les récidivistes et les anciens détenus qui ne récidivent pas.
- En dépit du manque général de données quantitatives, la réunion a permis de recueillir des données nationales auprès des différents experts présents :

⁽¹⁾ La médiane globale de 5,5 % a été donnée par l'expert et figure également dans l'article [Convicted terrorists less likely to reoffend than other criminals – study](#) (The Guardian, 28 avril 2020).

⁽²⁾ Ibid.

⁽³⁾ Thomas Renard (2020), [Overblown: Exploring the Gap Between the Fear of Terrorist Recidivism and the Evidence](#).

- **France** : environ 60 terroristes et délinquants radicalisés libérés au cours des deux dernières années et, jusqu'en 2020, environ 500 prisonniers condamnés pour des actes de terrorisme ⁽⁴⁾, 900 prisonniers islamistes extrémistes condamnés pour des délits non terroristes et 700 islamistes extrémistes en liberté conditionnelle ou sous contrôle judiciaire ⁽⁵⁾.
- **Autriche** : depuis 2006, 116 prisonniers terroristes ont été libérés, avec un taux de récidive de 4 % ⁽⁶⁾. L'auteur de l'attentat de Vienne, commis en 2020, est le seul à avoir récidivé de façon si violente ; les délits commis par la plupart des récidivistes consistent généralement à essayer de se rendre en Syrie pour rejoindre les rangs de Daesh.
- **Espagne** : entre 2004 et 2017, 4 % des délinquants radicalisés et terroristes libérés ont récidivé ⁽⁷⁾. Dans les faits, ce taux pourrait toutefois être supérieur étant donné que de nombreux djihadistes sont renvoyés dans leur pays d'origine après leur libération et ne peuvent donc pas être pris en compte.
- **Situation générale en Europe** : 3 080 détenus radicalisés et terroristes, 1 414 condamnés pour terrorisme et 1 666 condamnés pour d'autres délits mais reconnus comme extrémistes et radicalisés ; 90 % de ces détenus sont des hommes et 10 % des femmes. Au total, 23 délits associés à d'anciens détenus ont été répertoriés depuis 2015, dont 6 qui ont eu lieu en prison ⁽⁸⁾.
- **Quel rôle les évaluations du risque et des besoins pourraient/devraient-elles jouer** dans le contexte de la récidive ? Certains pays comme la Grèce et la Suède ne possèdent pas d'outils spécifiques dédiés à la prévention et à la lutte contre l'extrémisme violent. De manière générale, il est essentiel de réunir des informations : le partage d'informations pertinentes entre les différentes parties prenantes joue un rôle clé dans la prévention de la récidive mais continue de présenter des lacunes. Outre le partage d'informations, la **façon** dont elles sont utilisées dans un **processus complet de gestion de cas** est également primordiale.
- **Faux apaisement : réimplication dans des activités et réseaux extrémistes** : certains délinquants libérés s'impliquent de nouveau dans des réseaux extrémistes mais choisissent de s'en tenir à des activités non-violentes. Ces activités visent généralement à soutenir le fonctionnement du réseau, par le biais de prêches ou de propagande, mais un nouvel « appel aux armes » peut alors suffire pour que les anciens détenus basculent de nouveau dans la violence. C'est ce qui s'est passé, par exemple, avec des personnes qui ont combattu en Afghanistan à la fin des années 70 et dans les années 80 et qui ont repris les armes des années plus tard durant la guerre de Bosnie, dans les années 90. Les activités extrémistes non (encore) violentes peuvent s'avérer extrêmement dangereuses, notamment parce qu'elles contribuent à la constitution de réseaux, mais peuvent ne pas être comptabilisées parmi les cas de récidive. Il est donc nécessaire d'élargir les perspectives sur le sujet et de cibler le **ré-engagement** plutôt que de se cantonner aux seuls délits terroristes.
- On trouve au moins trois principaux profils ou groupes de prisonniers cibles :
 - **Les terroristes et délinquants extrémistes violents** condamnés pour terrorisme / extrémisme violent susceptibles de *récidiver* ;

⁽⁴⁾ Rajan Basra et Peter R. Neumann (2020), [Prisons and Terrorism: Extremist Offender Management in 10 European Countries](#).

⁽⁵⁾ Europol (2020), [European Union Terrorism Situation and Trend Report 2020](#).

⁽⁶⁾ Ces chiffres ont été donnés par un expert présent à la réunion et s'appuient sur des chiffres fournis par le service de probation autrichien NEUSTART.

⁽⁷⁾ Ce chiffre a été donné par des experts présents à la réunion.

⁽⁸⁾ Cette présentation pour l'Europe s'appuie sur le document de Basra et Neumann, [Prisons and Terrorism: Extremist Offender Management in 10 European Countries](#).

- **Les terroristes et délinquants extrémistes violents** condamnés pour terrorisme / extrémisme violent qui pourraient ne pas récidiver mais pourraient se *réengager* dans des réseaux et activités extrémistes ;
- **Les prisonniers radicalisés** : « criminels ordinaires » qui étaient déjà radicalisés au début de leur période de détention ou qui se sont radicalisés en prison, et qui, après leur libération pourraient *s'engager* dans des réseaux et activités extrémistes et terroristes.

Aux yeux du public, dans le débat politique et dans les médias, tous ces prisonniers sont « étiquetés » comme des extrémistes ou terroristes connus qui ont été relâchés.

Recommandations

- **Effectuer davantage de recherches** : il est indispensable de recueillir des données sur la récidive dans les États membres de l'UE et de les analyser. Ceci permettrait aussi d'avoir une vision du phénomène au sein de l'UE et aiderait à identifier les problèmes à résoudre.
- **Collecter et analyser des données qualitatives** sur les récidivistes : Quels sont les profils spécifiques, les circonstances psychologiques et biographiques, ainsi que le contexte social et fonctionnel ? Ont-ils participé à un programme de réadaptation et de réintégration ? Pour que les praticiens puissent adapter leur travail, il est nécessaire de décomposer les différents types et profils de récidivistes en différentes catégories.
- **Créer un cadre de compréhension commune** : les études de cas ont montré que plusieurs terroristes avaient été incarcérés, mais pas pour des actes terroristes. C'est notamment le cas d'Ibrahim et Khalid El Bakraoui, deux des assaillants de l'attentat de Bruxelles, commis en 2016, qui avaient fait des séjours en prison pour plusieurs délits dont le vol. Il est donc nécessaire de formuler une définition plus large du groupe cible de façon à inclure des délinquants connus comme étant radicalisés **mais qui n'ont jamais été condamnés** pour des délits terroristes. Par ailleurs, les activités extrémistes non (encore) violentes pourraient passer inaperçues, alors qu'elles peuvent être extrêmement dangereuses. Une discussion entre praticiens et experts sur la relation entre les notions de « récidive » et de « réengagement » devrait être interprétée et gérée de manière à mieux comprendre les risques de commettre des actes terroristes ou extrémistes violents après une peine de prison.
- **Analyser les résultats des évaluations des risques et des besoins réalisées avant la récidive** : des problèmes ont-ils été constatés dans certaines parties des évaluations des risques et des besoins ? Le récidiviste était-il considéré comme à faible risque ou à haut risque ? Des améliorations peuvent-elles être apportées à ce niveau ?
- **Organiser une gestion des risques par le biais d'une gestion active personnelle des cas**, ne pas surestimer une évaluation effectuée avec un outil d'évaluation des risques mais surveiller et garder le contact avec les prisonniers dès le début de leur incarcération.
- **Comprendre les facteurs de récidive** : comme pour la radicalisation, il est essentiel de comprendre les facteurs d'attraction et d'incitation associés à la récidive : Quel est le rôle joué par l'**idéologie** ? Les individus se sont-ils re-radicalisés ou ont-ils simplement fait profil bas pendant longtemps ?

- **Utiliser des études de cas** : l'étude de cas de délinquants radicalisés ou terroristes peut apporter des informations aux praticiens et favoriser des échanges concrets et utiles. Les praticiens peuvent réfléchir ensemble à quel niveau des améliorations peuvent être apportées et identifier les moments critiques auxquels il est pertinent d'intervenir. L'étude du cas d'Usman Khan, qui a tué deux personnes et en a blessé trois autres lors de l'attentat de Londres en novembre 2019, met en évidence toutes les questions que peut soulever le problème de la récidive. Il avait été condamné pour terrorisme en 2012, s'était vu accorder la liberté provisoire en 2018 et avait participé au programme éducatif « Learning together » en prison. Il était considéré comme un bon exemple de réadaptation. La question qui se pose est la suivante : A-t-il réussi à tromper son monde pendant ses six années passées en prison, ou s'est-il re-radicalisé une fois libéré ? Examiner les études de cas plus attentivement peut aider à mettre en évidence des questions et aspects importants.
- **Faire preuve de transparence** sur ce que les programmes d'intervention peuvent apporter. Face aux attentes extrêmement élevées du public vis à vis des programmes de désengagement, de déradicalisation et de réadaptation dans le cadre de la prévention et de la lutte contre la radicalisation, il est essentiel de faire preuve de transparence et de communiquer avec le public pour **créer chez lui des attentes réalistes**. Ceci aidera à gérer correctement la pression et l'attention du public et des médias en cas de récidive.

Pratiques pertinentes

Pratiques mentionnées qui pourraient s'avérer pertinentes pour la réunion conjointe :

1. **MAPPA** (Multi-Agency Public Protection Arrangements), un processus mis en place au Royaume-Uni, permet à différentes institutions, telles que la police, le système carcéral et le service de probation de travailler ensemble pour protéger le public en gérant les risques présentés par les délinquants sexuels et violents vivant dans la communauté. Le but est de gérer les étapes cruciales du processus de réadaptation, notamment la période de transition qui suit la libération d'un délinquant terroriste ou radicalisé, en privilégiant la communication, le partage d'informations, et l'entente sur les mesures de soutien ou de restriction à adopter.
2. **L'approche belge** s'articule autour d'une base de données commune répertoriant les personnes soumises à des mesures de suivi discrètes ou directes. Pour garantir un suivi et un échange d'informations adaptés, de nouvelles structures interinstitutionnelles locales ont été mises en place, comme une plate-forme nationale (unité nationale), différentes plates-formes régionales (unités locales) et des conseils municipaux (conseils de sécurité intégrés locaux). La base de données peut être modifiée et consultée par les organisations de maintien de l'ordre (forces de police locales et fédérales - praticiens de première ligne chargés des enquêtes), agences de renseignement, prisons, etc. Chaque commissariat a désigné un agent chargé d'accéder aux informations des différentes plates-formes. Il joue un rôle clé pour aider la police locale à appliquer les mesures et aider le maire et le conseil municipal à identifier les mesures socio-préventives à appliquer dans le cas de ces personnes.

Suivi

Les thèmes suivants ont été proposés pour la réunion conjointe de RAN Prisons, RAN Réadaptation et RAN Police, qui se tiendra les 16 et 18 mars :

- Présenter et discuter d'**études de cas** afin d'identifier les spécificités des profils des récidivistes. Le cas de l'auteur de l'attentat commis en Autriche en novembre 2020 a été évoqué.
- Diffuser des **meilleures pratiques** dans le domaine du partage d'informations et, plus important, utiliser ces informations dans le cadre du processus de réadaptation et de réintégration d'un individu, et dans le suivi mis en place après sa libération.
- Examiner plus particulièrement le cas de **certains pays** : certains pays comptent un nombre plus élevé de délinquants radicalisés et terroristes.

À lire également

Pour plus d'informations sur ce sujet :

L'[European Union Terrorist Situation and Trend Report 2020](#) d'Europol fournit une synthèse intéressante des cas de plusieurs délinquants radicalisés et terroristes européens et les classe en fonction des différents phénomènes, condamnations et durées de peines de prison.

Pour comprendre le lien entre crimes ordinaires et terrorisme, Rajan Basra et Peter Neumann de l'ICSR ont publié des rapports tels que [Drugs and Terrorism: The Overlaps in Europe](#) et [Crime as Jihad: Developments in the crime-terror nexus in Europe](#).

L'article [Comparing the Different Behavioral Outcomes of Extremism: A Comparison of Violent and Non-Violent Extremists, Acting Alone or as Part of a Group](#) rédigé par Sarah Knight, David Keatly et Katie Woodward peut servir d'exemple dans le cadre d'efforts visant à classer et analyser les profils de délinquants et récidivistes.