

Retour des combattants terroristes étrangers : un examen des enjeux en matière de radicalisation dans le contexte judiciaire et carcéral au Canada et en France

Lydie C. Belporo, Doctorante en Criminologie, Université de Montréal

Les effets de la répression de la violence terroriste sur les systèmes de justice pénale tant concernant le traitement judiciaire que pénitentiaire restent importants à décrypter. En comparant deux pays avec des systèmes juridiques et des contextes sécuritaires différents, cette chronique fait avancer la discussion et reconnaît la complexité inhérente au traitement pénitentiaire « des combattants étrangers » de l'État islamique. La chronique présente donc les divers défis contemporains auxquels les systèmes de justice pénale et pénitentiaire sont confrontés au Canada et en France à la lumière d'une analyse essentiellement documentaire et jurisprudentielle des affaires impliquant les personnes revenant de la zone de guerre syro-irakienne. Elle se nourrit aussi des observations menées lors d'un séjour de recherche à l'Énap ayant permis des visites de deux centres de détention entre juillet et août 2020 en France.

Les combattants terroristes étrangers (CTE) sont considérés comme « des personnes qui se rendent dans un État autre que leur État de résidence ou de nationalité dans le but de perpétrer, de planifier, de préparer ou de participer à des actes terroristes ou de fournir ou de recevoir un entraînement terroriste, y compris dans le cadre d'un conflit armé, et qui décident de faire face à cette menace »¹. D'entrée de jeu il convient de préciser que la terminologie de « combattants terroristes étrangers » (CTE) est toujours une source de controverse et que sa définition même ne fait pas l'objet d'une acception universelle. Plusieurs points de débat subsistent, notamment concernant les différences ontologiques entre le label de combattant étranger et celui de combattant « terroriste » étranger, au regard de la nature de l'engagement et des éléments d'intentionnalité qui selon les contextes peuvent être rattachés à des formes d'activisme transnational ou politique. Au Canada, bien que la proportion de CTE soit plus faible que dans d'autres pays occidentaux, la gestion de ceux qui sont considérés comme des voyageurs extrémistes canadiens (VEC) reste

problématique. Le gouvernement canadien n'utilise pas l'étiquette terroriste, et un VEC est considéré comme un Canadien qui a voyagé à l'étranger pour participer à des activités extrémistes. Les activités extrémistes comprennent, sans s'y limiter, « toutes les activités entreprises au nom ou à l'appui d'une entité terroriste, y compris la participation à des combats armés, le financement, la radicalisation, le recrutement et la production de médias »². Dans l'ensemble, le nombre de CTE qui sont rentrés ou se sont réinstallés reste difficile à évaluer. Toutefois selon les estimations récentes, le nombre de ressortissants partis combattre en zone syro-irakienne puis revenus serait de 398 en France et entre 60 à 70 au Canada.

« Si la multiplicité des trajectoires extrémistes dresse un portrait infiniment plus nuancé et moins inquiétant que l'image véhiculée par certains d'une horde de djihadistes revenant au pays le couteau entre les dents et prêts à en découdre, la question n'en reste pas moins un casse-tête sécuritaire, juridique et politique pour les autorités occidentales »³.

DES DÉFIS JUDICIAIRES AUX DÉFIS PÉNITENTIAIRES

Au Canada, bien que les tribunaux n'aient jugé que très peu d'affaires concernant des actes de terrorisme commis à l'étranger, au niveau des tribunaux, l'action du gouvernement privilégie les poursuites pénales. Lorsque les preuves sont jugées suffisantes, les individus sont poursuivis avec toute la rigueur de la loi. Selon le rapport 2019-2020 du Service des poursuites pénales du Canada, au 31 mars 2020, quatre personnes étaient soit en attente de procès pour des infractions de terrorisme, soit en cours de requête préalable au procès, et il y avait des mandats non exécutés pour neuf autres personnes. Depuis 2001, 58 personnes ont été accusées d'infractions de terrorisme en vertu du Code criminel du Canada (CCC) et 27 demandes d'engagement de ne pas troubler l'ordre public ont été présentées. Il s'agit de

¹ Selon la Résolution du Conseil de Sécurité des Nations Unies dans la Résolution 2178 (2014) S/RES/2178 (2014), p.2.

² Sécurité Publique Canada, Rapport public de 2018 sur la menace terroriste pour le Canada, 2018

³ David Morin, Alexandre Chevrier-Pelletier, Anne-Sophie Bedziri et Lydie C. Belporo, Mesures et démesure : la gestion du retour des voyageurs extrémistes en Occident, dans *Le nouvel âge des extrêmes ? Les démocraties occidentales, la radicalisation et l'extrémisme violent*, PUM, 2021, pp.473.

poursuites pour des infractions liées au terrorisme en vertu du Code criminel, les acteurs judiciaires peuvent engager des poursuites sur la base d'autres violations, tel que « l'engagement de ne pas troubler l'ordre public » prévu à l'article 810 du CCC ou les autres dispositions telles que le meurtre au premier degré. Seulement une douzaine de personnes ont été accusées d'infractions spécifiques liées au terrorisme, y compris celles qui ont voyagé ou tenté de le faire. Le renforcement de l'arsenal juridique du Canada dans la lutte contre le terrorisme a conduit à l'adoption d'une définition plus large et de peines plus sévères pour les VEC qui sont déterminés à participer à d'autres activités dangereuses, comme se rendre en Syrie ou dans d'autres zones de conflit. Bien qu'il n'y ait pas d'instrument juridique qui traite explicitement de la question des CTE, il existe plusieurs cadres juridiques qui couvrent actuellement cette question. Ces cadres juridiques comprennent la Loi sur les questions de sécurité nationale de 2017 (issue du projet de loi C-59), la Loi sur la protection du Canada contre les terroristes (projet de loi C-44), la Loi antiterroriste de 2015 (issue du projet de loi C-51), le chapitre 24 de la Loi sur les crimes contre l'humanité et les crimes de guerre : LC (2000), la Loi sur la preuve au Canada, la Loi sur la sécurité de l'information LRC (1985) et la Loi sur l'enrôlement à l'étranger LRC (1985). Cependant, ces dispositions juridiques ne répondent pas de manière adéquate aux défis posés par les CTE et de nombreuses questions subsistent quant à sa mise en œuvre. En plus des longs délais procéduraux, et des défis liés à coopération judiciaire puisque les infractions ont eu lieu à l'étranger, ces obstacles sont essentiellement inhérents aux difficultés à collecter des preuves, ou à leur admissibilité devant les tribunaux, et leur capacité à prouver hors de tout doute raisonnable que l'infraction est liée à un motif politique, religieux ou idéologique. En outre, les cas de la poursuite des femmes peuvent être plus ardues, étant donné qu'elles figurent moins dans les enregistrements qui peuvent constituer des éléments de preuve de leur implication directe dans des activités terroristes contrairement aux hommes qui apparaissent plus souvent dans la propagande vidéo. Cette complexité est aussi due à la difficulté à déterminer leur niveau d'agentivité individuelle considérant les circonstances variables et la diversité/pluralité de leurs rôles qui sont souvent principalement limités à la sphère domestique.

En France, des obstacles similaires persistent lors des procédures pénales liées à ce type de contentieux tant pour les femmes que les hommes, mais en pratique les procédures sont plus souples. En effet, les CTE peuvent être poursuivies en vertu de l'article 421-1 du Code pénal pour « association de malfaiteurs à caractère terroriste » : association de malfaiteurs en relation avec une entreprise terroriste (AMT) ou de l'article 421-2-6 pour « entreprise terroriste individuelle ». Par rapport au système accusatoire, la flexibilité du système français provient de la définition très large de l'AMT, du rôle central et du pouvoir du juge d'instruction dans la collecte et la vérification des preuves au cours de l'enquête préliminaire,

de l'admission d'informations et de l'admission de matériel d'interception comme preuve au tribunal grâce à une collaboration étroite entre les juges d'instruction et la Direction centrale du Renseignement Intérieur pour la production de preuves. En effet, comme l'a observé Antoine Garapon, l'exposition précoce de la France au terrorisme lui a fait développer une sorte de pragmatisme, et sa réponse découle de « la flexibilité inhérente au système pénal, mais aussi dans les efforts constants déployés pour doter les forces de police et les tribunaux de la législation pénale nécessaire pour faire face au problème ». Par conséquent, depuis 2016, un grand nombre d'affaires ont été poursuivies facilement et rapidement. Dans les deux approches des deux pays, il se dégage clairement la prédominance des logiques de sécuritaires et préventives dans les réponses judiciaires, particulièrement en France où se constate un durcissement des peines dans les décisions prononcées entre 2017 et 2019⁴.

LA GESTION COMPLEXE DES CAS DES CTE EN PRISON

Ces dernières années, la plupart des pays ont développé différentes approches pour gérer l'incarcération des « extrémistes ». Certains ont décidé que, en milieu carcéral, les détenus revenant de zones de combat devaient être soit détenus parmi les autres (c'est-à-dire la concentration), soit séparés et isolés (c'est-à-dire la dispersion). Le Service correctionnel du Canada (SCC) utilise un modèle Intégration-séparation pour ceux qui sont condamnés pour des faits de terrorisme. Cette approche implique l'intégration des délinquants radicalisés dans un environnement ouvert avec la détention normale, tout en permettant toutefois la séparation physique/géographique des unités de vie des délinquants radicalisés lorsque les informations de sécurité suggèrent que l'association directe de deux ou plusieurs personnes constitue une menace pour le délinquant, l'établissement ou le personnel.

Il y a quelques années, la France avait essentiellement une approche concentrée avec des unités dédiées à la déradicalisation des détenus, et elle applique désormais un modèle de gestion mixte. C'est ainsi qu'ont été créés des « quartiers de prise en charge de la radicalisation » (QPR) et des « Quartiers d'évaluation de la radicalisation » (QER) dès 2016. L'ouverture en septembre 2021 d'unités spéciales de QPR pour les femmes terroristes en prison a été annoncée.⁵ Ces QPR assurent un accueil des femmes radicalisées, évaluées comme présentant un risque d'influence et/ou d'action violente, pour le repérage et l'évaluation périodique de la radicalisation, le désengagement de l'agir violent et la prévention de la récidive pendant une période de six mois renouvelables. Cet accompagnement est assuré par une équipe pluridisciplinaire composée de personnels de surveillance, de conseillers pénitentiaires, d'insertion et de probation (CPIP), d'officiers, d'un psychologue, d'un éducateur du réseau de la Mission de lutte contre la radicalisation violente, d'un assistant de service social, de moniteurs de

⁴ Antoine Garapon, *Is there a French advantage in the fight against Terrorism? International Terrorism – ARI*, no. 110: 1-8, 2005.

⁵ Ministère de la Justice, Direction interrégionale des services pénitentiaires de Rennes, 2021.

sport, de médiateurs sur les questions religieuses, d'un coordinateur culturel, de personnels de l'unité sanitaire et de l'éducation nationale. Alors qu'au Canada, il n'y a pas encore de précédent à la condamnation des femmes CTE, l'approche de la France peut inspirer une prise en charge carcérale adéquate tenant compte des aspects sexospécifiques.

La mission des QER repose sur le principe de l'évaluation des détenus de droit commun susceptibles de radicalisation ou des terroristes islamistes en France (TIS). Les QER permettent le suivi de dizaines de ces détenus pendant une période de quatre mois par une équipe d'agents d'insertion et de probation, de binômes de soutien, de CPIP, de psychologues et d'éducateurs. Si les QER français offrent une réponse concrète à la prise en charge de la radicalisation en prison, le processus reste fortement complexe et marqué par de nombreuses contradictions, notamment le difficile équilibre entre la prévention des risques et la possibilité de contribuer au renforcement des figures de la dangerosité terroristes en raison de ses méthodes.

L'avènement de ces dispositifs met donc en lumière les profondes mutations dans les conditions et les pratiques pénitentiaires, de même que les nombreux défis auxquels font face les CPIP, psychologues, éducateurs ou tout autre professionnel de la prison. Ces acteurs doivent en effet au quotidien réussir à articuler leur mission dans un contexte de collaboration pluridisciplinaire qui implique des logiques d'action, des rationalités et des temporalités parfois distinctes.

DES BESOINS IMPORTANTS À COMBLER

À l'échelle internationale, le personnel pénitentiaire a identifié des défis liés à la nécessité de développer des interventions plus appropriées. De manière générale, il est nécessaire d'équiper les acteurs du système correctionnel pour qu'ils puissent faire face de manière adéquate à ces situations complexes une fois que les CTE entrent dans le système correctionnel. Que ce soit en France ou au Canada, plusieurs professionnels ont mis en lumière la difficulté à prendre en charge des détenus dont la catégorie d'infraction souffre toujours d'une imprécision conceptuelle. En effet, le manque de définition claire et opérationnelle de la radicalisation affecte la pratique professionnelle quotidienne des agents. La détection de la radicalisation reste d'ailleurs un terrain glissant. En effet, comment déceler avec certitude les indicateurs qui conduisent à la radicalisation et l'action violente ? Il y a donc un besoin d'une clarification opérationnelle adaptée aux réalités institutionnelles et organisationnelles où sont détenues les personnes susceptibles de radicalisation ou les CTE.

Outre l'inflation carcérale et le manque de personnel sur le terrain qui rendent difficiles la gestion des flux

et une surveillance efficace des CTE condamnés, leur accompagnement est aussi complexe en raison de la singularité de leurs parcours délinquants et des besoins qui en sont inhérents. Plusieurs études portant sur les trajectoires des combattants terroristes étrangers occidentaux en Syrie et en Irak ont mis en évidence l'imbrication des variables telles que la marginalisation socio-économique, un passé criminel, et les problèmes de santé mentale⁶. De fait, les CTE peuvent ainsi souffrir également de stress post-traumatique et d'une instabilité émotionnelle résultant de leur participation à des activités d'une extrême violence. Ces derniers sont donc susceptibles de manifester une certaine imprévisibilité sur le plan comportemental. À cet égard, le personnel pénitentiaire et les professionnels font part de leur impuissance et incompétence pour accompagner adéquatement ce public de même que leur profond malaise à opérer comme des gestionnaires de risques formels et informels pour pallier la dangerosité éventuelle du détenu, ou la propagation de l'idéologie djihadiste, ou à la création de conditions de récidive.

Concernant la gestion des risques criminogènes, il est vrai que des instruments basés sur des indicateurs d'extrémisme violent ont été développés ces dernières années notamment le Violent Extremism Risk Assessment 2 Revised (VERA-2R), l'Extremism Risk Guidance 22+ (ERG 22+) et le Radicalisation Risk Assessment in Prisons (RRAP)⁷. Toutefois, ces outils sont relativement récents et leur efficacité réelle reste à démontrer. Plus généralement, la logique anticipative et prédictive qui s'impose désormais à travers les repérages et les détections dans les pratiques professionnelles des personnels pénitentiaires tend plutôt à complexifier le traitement social et pénal de la radicalisation⁸.

In fine, les enjeux mêmes que soulève l'étiquetage des CTE comme « terroristes », « VEC » ou des « radicalisés du QER » à l'intérieur même des murs des prisons sont importants à considérer. En effet, le processus de ségrégation ou la stigmatisation produite par les mesures de surveillance disproportionnée ou de sécurité accrue peut aussi à son tour alimenter des facteurs de radicalisation et contribuer à créer l'effet inverse que l'on souhaitait précisément éviter. Dues à la nature particulière des infractions commises et de la pression médiatique qui accompagne souvent le traitement pénal des CTE, les rapports sociaux entre personnels et les détenus pris en charge pour fait de terrorisme ont une teneur particulière. Face à ces complexités, plusieurs interrogations se dégagent : comment faire pour que dans ses pratiques le système pénal ne constitue pas un incubateur à la radicalisation du fait de la distorsion qu'elle fait subir aux relations humaines au sein de ses murs⁹ ? Comment mener une surveillance proportionnée qui soit non stigmatisante sachant que le personnel rencontré aussi sur le terrain est toujours à la recherche de la meilleure ap-

⁶ Lorne Dawson, Amaranath Amarasingam & Alexandra Bain, Talking to Foreign Fighters: Socio-Economic Push Versus Existential Pull Factors, Canadian Network for Research on Terrorism, Security and Society, Mai 2016; UNODC, *Handbook on the Management of Violent Extremist Prisoners and the Prevention of Radicalization to Violence in Prisons*, United Nations, New York 2016.

⁷ Commission Européenne, *Risk Assessment in Prison*, Luxembourg, Office des publications de l'Union Européenne, 2021.

⁸ Voir à ce sujet la chronique récente de Cécile Rambourg et Guillaume Brie, *La radicalisation et sa prédiction*, CIRAP, Septembre 2021.

⁹ Farhad Khosrokhavar, *Prisons de France, violence, radicalisation, déshumanisation, surveillants et détenus parlent*, Paris, Robert Laffont, 2016.

proche pour déployer de façon mesurée, mais efficace les mesures de sécurité ?

CONCLUSION

Bien qu'à des niveaux différents concernant la prise en charge pénale et correctionnelle des CTE, le Canada et la France font face à des défis ainsi que des besoins communs en la matière. L'onde de choc causée par l'agression mortelle survenue le 2 mars dernier à la prison d'Arles du détenu Yvan Colonna, par un détenu incarcéré pour des faits de terrorisme et qui s'est d'ailleurs converti à un islam rigoriste en 2008 au Canada, est venue remettre au goût du jour les débats en France sur la prise en charge de détenus radicalisés au profil dangereux ou instable n'ayant pas été placés en QER.

À l'évidence, les dispositifs d'action publique et la réaction sociale institutionnalisée dans le contexte pénitentiaire sont fortement mis à l'épreuve dans leur réponse à la radicalisation violente. Ces enjeux sont davantage marqués dans un contexte où la prise en charge des CTE par des structures alternatives telles que les centres de « déradicalisation » a été écartée en raison de la gravité des infractions

commises. La complexité de cette prise en charge montre bien la situation délicate à laquelle font face les systèmes pénitentiaires, au point où on peut penser à la locution maxime « *auribus teneo lupum* » (tenir le loup par les oreilles) et qui fait référence à une situation où à la fois faire et ne rien faire pour résoudre un problème s'avère tout aussi risqué.

En définitive, les importantes tensions et défis présentés ici mettent plus globalement aussi en lumière les enjeux plus profonds liés notamment à la transformation de l'organisation pénitentiaire contemporaine ainsi que de son rôle et de ses pratiques. Il est intéressant de remarquer que les recherches les plus récentes montrent que ces tensions mettent en évidence une réalité plus ambivalente et « *une forme aboutie d'une oscillation historique de la prison, entre volonté de neutraliser et désir de corriger* »¹⁰. Surveiller et punir la déviance idéologique ou la radicalisation menant à la violence restent donc l'un des défis les plus importants auquel les institutions judiciaires et pénitentiaires doivent faire face et pour lequel elles doivent aussi nécessairement se réinventer.

¹⁰ Gilles Chantraine, David Scheer et Marie-Aude Depuiset, Les « QER » : récit des prémices de l'évaluation de la radicalisation dans les prisons françaises, dans *L'évaluation des personnes placées sous-main de justice : genèse, usages, enjeux*, Actes des journées d'études internationales de la DAP des 10 et 11 octobre 2019.

À lire et à savoir



> Les 23 et 24 novembre 2022, l'Énap organise les 6^{es} journées internationales de la recherche en milieu pénitentiaire sur la violence en prison.

Vous trouverez un appel à communication dans le lien suivant : <https://www.enap.justice.fr/colloque-la-violence-en-prison-appel-communication> ainsi que sur <https://calenda.org/1006095>

> *Enseigner en milieu difficile. Témoignages et clés pédagogiques.* Stéphane Méry. Une classe au chahut permanent, des élèves indisciplinés... Les enseignants spécialisés et plus généralement tous ceux qui sont confrontés à des classes difficiles d'adolescents ou d'adultes connaissent la rudesse du métier. grâce à de nombreux exemples empiriques appuyés d'éléments théoriques, l'enseignant, le formateur déjà en poste ou celui qui s'apprête à franchir les portes angoissantes de la classe sera éclairé par des conseils avisés. L'auteur fournit des "recettes" didactiques et pédagogiques, d'abord sur un plan général puis matière par matière. chacun trouvera alors des transversalités pour ses propres cours. L'éclairage sur le monde sombre de la détention comble aussi un vide dans la littérature de l'enseignant.



LES CHRONIQUES DU CIRAP

Directeur de publication : Sébastien Cauwel - Rédacteur en chef : Paul Mbanzoulou

Rédaction : Lydie C. Belporo,

Relecture : Catherine Pénicaud

Maquette, Impression : Énap - DRD - Unité édition / reprographie

Contact : magalie.cazanobes@justice.fr

ISSN : 2266-6796 (imprimé) ; 2681-4463 (en ligne) - Dépôt légal : février 2022

Pour consulter la version électronique : www.enap.justice.fr/les-chroniques-du-cirap

Énap - 440 av. Michel Serres - CS 100 28 47916 AGEN cedex 9 - FRANCE -

☎ +33 (0)5 53 98 98 98 - fax : +33 (0)5 53 98 98 99

Site Internet : www.enap.justice.fr

Site Intranet : <http://intranet.justice.gouv.fr/site/enap/>

Les PRESSES de l'Énap

Sous le pilotage de la direction de la recherche, de la documentation et des relations internationales de l'Énap, les Presses de l'Énap proposent 3 collections d'ouvrages à destination de toutes les personnes s'intéressant au champ pénitentiaire.

<http://www.enap.justice.fr/les-presses-de-lenap>