

N° 633

SÉNAT

SESSION EXTRAORDINAIRE DE 2016-2017

Enregistré à la Présidence du Sénat le 12 juillet 2017

RAPPORT D'INFORMATION

FAIT

*au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale (1) sur le **désendoctrinement, le désembrigadement et la réinsertion des djihadistes en France et en Europe,***

Par Mmes Esther BENBASSA et Catherine TROENDLÉ,

Sénateurs

(1) Cette commission est composée de : M. Philippe Bas, *président* ; Mme Catherine Troendlé, MM. Jean-Pierre Sueur, François Pillet, Alain Richard, François-Noël Buffet, Alain Anziani, Yves Détraigne, Mme Éliane Assassi, M. Pierre-Yves Collombat, Mme Esther Benbassa, *vice-présidents* ; MM. André Reichardt, Michel Delebarre, Christophe-André Frassa, Thani Mohamed Soilihi, *secrétaires* ; MM. Christophe Béchu, Jacques Bigot, François Bonhomme, Luc Carvounas, Mmes Josiane Costes, Cécile Cukierman, M. Mathieu Darnaud, Mme Jacky Deromedi, MM. Félix Desplan, Gilbert-Luc Devinaz, Mme Catherine Di Folco, MM. Christian Favier, Pierre Frogier, Mme Jacqueline Gourault, M. François Grosdidier, Mme Sophie Joissains, MM. Philippe Kaltenbach, Jean-Yves Leconte, Roger Madec, Alain Marc, Didier Marie, Jean Louis Masson, Mme Marie Mercier, MM. Michel Mercier, Hugues Portelli, Alain Poyart, Bernard Saugey, Simon Sutour, Mmes Catherine Tasca, Lana Tetuanui, MM. René Vandierendonck, Alain Vasselle, Jean-Pierre Vial, François Zocchetto.

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
LISTE DES PROPOSITIONS.....	5
INTRODUCTION GÉNÉRALE	7
I. CONFORTER LE POSITIONNEMENT DES ACTEURS INSTITUTIONNELS	13
A. UN PILOTAGE NATIONAL STABILISÉ.....	14
1. <i>La création du numéro vert : un dispositif qui paraît efficace</i>	<i>14</i>
2. <i>La mise en place de nouveaux échelons de coordination</i>	<i>16</i>
3. <i>La montée en puissance du secrétariat général du comité interministériel de prévention de la délinquance et de la radicalisation.....</i>	<i>17</i>
B. RENFORCER LE PILOTAGE ET LA COORDINATION DES ACTEURS AU NIVEAU TERRITORIAL	18
1. <i>Les préfectures au cœur de la déclinaison territoriale de la politique de prise en charge de la radicalisation</i>	<i>18</i>
a) <i>La structuration progressive du dispositif territorial.....</i>	<i>18</i>
b) <i>L'appui des préfectures par les équipes mobiles d'intervention.....</i>	<i>20</i>
c) <i>La composition des cellules départementales de suivi de la radicalisation</i>	<i>25</i>
d) <i>Une expérience réussie : le programme mis en œuvre dans la circonscription judiciaire de Mulhouse.....</i>	<i>27</i>
e) <i>Les apports du plan d'action contre la radicalisation et le terrorisme</i>	<i>29</i>
2. <i>Consolider l'assise juridique du travail partenarial.....</i>	<i>30</i>
C. AMÉLIORER LA SÉLECTION DES INTERVENANTS ASSOCIATIFS	31
D. ASSURER UNE FORMATION ADAPTÉE DES PROFESSIONNELS	36
II. RENFORCER LE CONTENU DES PROGRAMMES DE PRISE EN CHARGE DES PERSONNES RADICALISÉES OU EN VOIE DE RADICALISATION.....	39
A. RÉORIENTER LES POLITIQUES DE PRÉVENTION EN FAVEUR DE DISPOSITIFS DE PROXIMITÉ.....	39
1. <i>Tirer les conséquences de l'échec du centre de Pontourny</i>	<i>39</i>
a) <i>Une procédure de sélection mal engagée.....</i>	<i>40</i>
b) <i>Un modèle de « déradicalisation » sans résultat notable.....</i>	<i>41</i>
c) <i>Une fermeture du centre inéluctable</i>	<i>43</i>
2. <i>Développer des prises en charge individualisées et pluridisciplinaires</i>	<i>44</i>
a) <i>Une approche transversale et individualisée des personnes en voie de radicalisation : les exemples de Vilvorde et Aarhus</i>	<i>44</i>
b) <i>Le coût moindre de la prise en charge sur place</i>	<i>47</i>
c) <i>La question de l'évaluation de ces dispositifs.....</i>	<i>47</i>

B. AJUSTER LA PRISE EN CHARGE JUDICIAIRE	48
1. <i>Une expérience peu convaincante de regroupement des détenus radicalisés ou en voie de radicalisation.....</i>	49
a) La création des unités dédiées	50
b) L'absence de fondement légal.....	52
c) Les visites de vos rapporteures.....	53
d) Des critiques qui demeurent.....	55
2. <i>La remise en cause de la pratique du regroupement</i>	56
3. <i>Les perspectives d'évolution du dispositif</i>	59
a) Une mise en œuvre partielle	59
b) Favoriser l'approche pluridisciplinaire.....	61
c) Préparer la sortie de détention.....	62
 C. CONSOLIDER LA PRISE EN CHARGE JUDICIAIRE DES MINEURS ENGAGÉS DANS UN PROCESSUS DE RADICALISATION	 63
1. <i>Le traitement des mineurs radicalisés sous main de justice : adapter la réponse pénale et perfectionner les dispositifs de prise en charge.....</i>	63
a) Une augmentation préoccupante du nombre de mineurs suivis dans un cadre pénal pour des faits de radicalisation	63
b) Adapter le contenu de la réponse pénale à la situation des mineurs	64
c) Poursuivre l'adaptation des dispositifs de prise en charge par la protection judiciaire de la jeunesse à la situation des mineurs radicalisés	67
2. <i>Poursuivre l'adaptation des dispositifs de protection judiciaire à l'enjeu des mineurs de retour de zones de combat</i>	73
a) La prise en charge judiciaire des mineurs en risque de radicalisation au titre de la protection de l'enfance	73
b) Développer des prises en charge renforcées pour les mineurs de retour de la zone syro-irakienne	75
 CONCLUSION	 81
 EXAMEN EN COMMISSION.....	 83
 LISTE DES PERSONNES ENTENDUES	 89
 LISTE DES DÉPLACEMENTS.....	 95
 ANNEXE - LISTE DES FINANCEMENTS AU TITRE DE LA PRÉVENTION DE LA RADICALISATION PAR LE FONDS INTERMINISTÉRIEL DE PRÉVENTION DE LA DÉLINQUANCE (FIPD) EN 2015 ET 2016.....	 99

LISTE DES PROPOSITIONS

Proposition n° 1 : Définir au niveau national un « cahier des charges » pour la sélection des organismes œuvrant en matière de prévention de la radicalisation, systématiser l'évaluation du contenu des programmes financés et réduire progressivement leur nombre, de sorte à opter pour la qualité plutôt que la quantité.

Proposition n° 2 : Améliorer et encadrer la formation des acteurs publics à la problématique de la radicalisation en en définissant plus précisément les objectifs et en ne la déléguant qu'à des structures dont la compétence est démontrée.

Proposition n° 3 : Mettre fin à l'expérimentation du centre de prévention, d'insertion et de citoyenneté (CPIC) situé à Pontourny et renoncer à sa généralisation.

Proposition n° 4 : Favoriser, en matière de lutte contre la radicalisation, les dispositifs de droit commun, en mettant l'accent sur l'individualisation, l'accompagnement sur mesure et la transversalité de la prise en charge en vue de la réinsertion, et en ménageant un équilibre entre l'intervention sociale et les exigences de sécurité.

Proposition n° 5 : Mettre en réseau les expériences françaises avec celles menées dans d'autres pays, par exemple à travers des sites internet interactifs, afin de favoriser l'échange de savoir-faire.

Proposition n° 6 : Encourager le développement de dispositifs de placement innovants pour les mineurs radicalisés ou en voie de radicalisation et placés sous main de justice.

Proposition n° 7 : Établir un référentiel de prise en charge des mineurs radicalisés ou en voie de radicalisation par la protection judiciaire de la jeunesse, en la dotant des moyens financiers et des effectifs nécessaires à leur prise en charge.

Proposition n° 8 : Permettre la prise en charge des mineurs sous main de justice par la protection judiciaire de la jeunesse au-delà de la majorité, de manière à éviter les ruptures de prise en charge.

Proposition n° 9 : Étendre la durée maximale du placement en centre éducatif fermé pour les mineurs radicalisés ou en voie de radicalisation et placés sous main de justice.

Proposition n° 10 : Promouvoir la mise en place de dispositifs de prise en charge familiale pour les femmes qui ne feraient pas l'objet de poursuites et pour les mineurs de retour de la zone syro-irakienne.

Mesdames, Messieurs,

Face à la prégnance croissante du phénomène de radicalisation violente sur notre territoire, les pouvoirs publics ont déployé au cours des dernières années, dans le cadre de plusieurs plans gouvernementaux, une série de dispositifs de prévention et de prise en charge, auxquels d'importants moyens ont été alloués.

Sur trois ans, ce sont ainsi près de 100 millions d'euros qui ont été annoncés, au gré des différents plans, pour leur déploiement et leur fonctionnement.

Force est de constater que cet investissement, aussi important soit-il, a été engagé tardivement par rapport à d'autres pays européens. En effet, des programmes de prise en charge de la radicalisation ont été mis en place en 2009 en Grande-Bretagne, en 2012 en Allemagne et en 2014 au Danemark.

Alors que la France était confrontée, dès 2012, aux premiers départs de Français, ce n'est qu'au mois d'avril 2014 qu'un premier **plan de lutte contre la radicalisation violente et les filières terroristes** était adopté par le conseil des ministres, avec pour objectif de constituer une stratégie globale de réponse au développement du phénomène de radicalisation et aux départs toujours plus nombreux de ressortissants français vers les zones de combat syro-irakiennes.

Composé de vingt-deux mesures, ce plan s'articulait autour de deux volets. Le premier, qui visait à renforcer le dispositif législatif en matière de lutte contre le terrorisme et les filières djihadistes, s'est traduit par l'adoption de la loi du 13 novembre 2014 *renforçant les dispositions relatives à la lutte contre le terrorisme*.

Le second, d'ordre réglementaire et administratif, prévoyait la mise en place d'un dispositif dédié destiné à faciliter la détection, le plus en amont possible, des individus présentant des signes de radicalisation ainsi qu'à assurer leur réinsertion dans la société.

Le 29 avril 2014, le ministère de l'intérieur a ainsi créé un **Centre national d'assistance et de prévention de la radicalisation** (CNAPR), auquel a été confiée la gestion d'un « numéro vert ». Rattaché à l'Unité de coordination de la lutte anti-terroriste (UCLAT), il permet de recueillir, de manière centralisée, les signalements d'individus présentant des signes de radicalisation et offre aux familles une écoute, des conseils sur les démarches à entreprendre et un soutien psychologique.

En complément de la mise en place de cette plateforme nationale de signalements, le Gouvernement a développé un **dispositif territorial afin d'assurer la prise en charge, au niveau de chaque département, des individus signalés en risque de radicalisation**. Par une circulaire du ministre de l'intérieur en date du 29 avril 2014, les préfetures ont ainsi été invitées à créer, en leur sein, deux nouvelles structures, les **états-majors de sécurité départementaux et les cellules d'écoute et d'accompagnement des familles**.

Composés des représentants des services de sécurité, les états-majors de sécurité ont pour tâche d'évaluer, au niveau de chaque territoire, le degré de dangerosité des individus signalés via la plateforme nationale et d'assurer le suivi de chaque personne radicalisée par les services de sécurité. Entités pluridisciplinaires, ouvertes à l'ensemble des acteurs, institutionnels comme associatifs, impliqués au niveau local en matière de politique sociale, de protection de l'enfance et de politique de la ville, les cellules d'écoute et d'accompagnement des familles assurent le pilotage des prises en charge sociales et psychologiques des individus signalés, que ce soit par la mobilisation des dispositifs de droit commun ou par la mise en œuvre de dispositifs spécifiques.

Le suivi et le pilotage de l'ensemble de ce dispositif ont été confiés au secrétariat général du Comité interministériel de prévention de la délinquance - devenu Comité interministériel de prévention de la délinquance et de la radicalisation (SG-CIPDR) - rattaché au ministère de l'intérieur.

La mise en œuvre de la stratégie nationale de lutte contre le terrorisme et la radicalisation a connu une accélération certaine au lendemain des attentats qui ont frappé la France en janvier puis novembre 2015, le Gouvernement ayant annoncé, non sans une certaine précipitation, le déploiement de plusieurs mesures complémentaires.

Le 21 janvier 2015 était ainsi adopté un **nouveau plan de lutte contre le terrorisme (PLAT)**. Outre l'attribution d'importants moyens matériels et humains supplémentaires, au bénéfice des forces de sécurité et de renseignement comme des autorités judiciaires, celui-ci comprenait de nouvelles mesures destinées à renforcer le dispositif de prise en charge de la radicalisation.

Afin d'assurer une surveillance étroite des détenus radicalisés et d'éviter tout phénomène de prosélytisme en milieu pénitentiaire, le plan incluait la création d'un **dispositif spécifique de prise en charge de ces individus en milieu pénitentiaire, au sein d'unités dédiées**. Était également prévu un renforcement des services du renseignement pénitentiaire pour améliorer la précocité de la détection des signes de radicalisation.

Le plan a par ailleurs réaffirmé l'importance du volet préventif de la stratégie de lutte contre la radicalisation et le terrorisme. Des **moyens supplémentaires, s'élevant à 60 millions d'euros sur trois ans**, ont ainsi été annoncés pour le développement des activités de prévention de la radicalisation, financées par le Fonds interministériel de prévention de la délinquance (FIPD). Afin d'améliorer la connaissance du phénomène de radicalisation, le plan prévoyait également la création d'une mission nationale de veille et d'information au sein de l'administration de la protection judiciaire de la jeunesse ainsi que la mise en place d'un fichier national recensant les personnes prévenues ou condamnées pour des faits de terrorisme.

À la suite des attentats du 13 novembre 2015 et des annonces du Président de la République devant le Congrès le 16 novembre, des moyens complémentaires ont été débloqués en renforcement de la stratégie nationale de lutte contre le terrorisme et la radicalisation violente, dans le cadre d'un nouveau plan, communément dénommé « **pacte de sécurité** » (PDS). Ces moyens supplémentaires ont été notamment mobilisés pour augmenter les effectifs des forces de sécurité, des autorités judiciaires, de l'administration pénitentiaire et des préfetures, notamment dans le cadre de leur mission de prévention de la radicalisation, ainsi que pour sécuriser le parc pénitentiaire.

En mai 2016, le dispositif national de lutte contre le terrorisme et la radicalisation violente a fait de nouveau l'objet d'une consolidation, avec l'adoption d'un nouveau **plan d'action contre la radicalisation et le terrorisme (PART)**. Outre les dispositifs d'ores et déjà mis en œuvre dans le cadre du PLAT, ce plan a prévu cinquante nouvelles mesures pour « *renforcer les capacités de la société à prévenir, détecter et traiter les cas de radicalisation violente* ».

De même que dans les précédents plans, une attention particulière a été accordée à la structuration des dispositifs de prise en charge des individus radicalisés ou en voie de radicalisation. En sus des mesures déjà mises en œuvre, ont été prévues la constitution d'équipes mobiles interrégionales, destinées à apporter un appui aux acteurs locaux dans la prise en charge des personnes radicalisées, ainsi que la création de « *centres de réinsertion et de citoyenneté* », structures ayant vocation à prendre en charge des personnes radicalisées ou en voie de radicalisation, en situation de rupture avec leur environnement familial, social et professionnel et nécessitant un accompagnement approfondi.

Le plan incluait également le renforcement des moyens alloués aux dispositifs de prévention de la radicalisation, avec l'attribution de **40 millions d'euros supplémentaires sur deux ans**.

Au regard de l'évolutivité et de la multiplication des dispositifs mis en œuvre, votre commission des lois a décidé, lors de sa réunion du mercredi 16 mars 2016, de créer en son sein une **mission pluraliste d'information intitulée « Désendoctrinement, désembrigadement et réinsertion des djihadistes en France et en Europe »**, composée de vos deux rapporteuses.

L'ambition de cette mission a été de procéder à une évaluation des dispositifs de prise en charge de la radicalisation, entendus dans leur acception la plus large, à savoir l'ensemble des mesures visant à prévenir ou défaire le processus de radicalisation, notamment en encourageant la réinsertion des individus concernés dans un environnement social, familial et professionnel.

Dès le début de leurs travaux, vos rapporteuses ont tenu à proscrire l'usage du terme « déradicalisation ». Nombre des personnes entendues dans le cadre de la mission ont d'ailleurs fortement contesté la pertinence de ce concept. Comme le relevait M. Gérard Bronner, professeur de sociologie à l'université Paris-Diderot : « *On ne démonte pas une croyance, surtout pour le haut du spectre de la croyance* ». Les termes de « désembrigadement » et de « désendoctrinement », qui désignent le processus d'émancipation de la radicalité et de renoncement à l'action violente, sans prétendre au renoncement à une idéologie, lui ont donc été préférés. **Vos rapporteuses ont également fait de la réinsertion, incluse dans l'intitulé de la mission d'information, un objectif à atteindre afin de resocialiser des personnes investies dans des réseaux de radicalisation proches de l'idéologie de Daesh, diffusée au moyen de divers canaux.**

Au cours de leurs seize mois de travaux, vos rapporteuses ont procédé à **43 audits** d'acteurs institutionnels, de chercheurs spécialisés dans les phénomènes de radicalisation et d'acteurs, notamment associatifs, engagés dans la prise en charge de la radicalisation.

Elles ont par ailleurs effectué **8 déplacements** :

- à l'Unité de coordination de la lutte anti-terroriste (UCLAT), en charge de la gestion du numéro vert dédié au signalement des personnes radicalisées ou en voie de radicalisation (1^{er} juin 2016) ;

- à la maison d'arrêt d'Osny (Val-d'Oise), au sein de laquelle a été constituée une unité dédiée de prise en charge de la radicalisation (15 juin 2016) ;

- à Mulhouse, pour expertiser le programme de prise en charge de la radicalisation mis en œuvre par les autorités judiciaires locales (1^{er} juillet 2016) ;

- à Bruxelles, pour rencontrer les représentants des communes de Vilvorde et de Molenbeek (2 février 2017) ;

- en Indre-et-Loire, pour visiter l'unique centre dédié de prise en charge de la radicalisation (3 février 2017) ;

- dans le département du Nord, pour rencontrer les acteurs de la cellule de suivi préfectorale pour la prévention de la radicalisation et l'accompagnement des familles et pour visiter le centre pénitentiaire de Lille-Annœullin, au sein duquel a été constituée une unité de prise en charge de la radicalisation (11 avril 2017) ;

- au Danemark, pour observer la mise en place du programme de déradicalisation et de réhabilitation des djihadistes, développé dans la ville d'Aarhus (25 avril 2017) ;

- à Marseille, pour rencontrer les acteurs de la cellule de suivi préfectorale (31 mai 2017).

En février 2017, vos rapporteuses ont procédé à la publication d'**un bilan d'étape de leurs travaux**. Ce faisant, elles ont souhaité, au vu de leurs premiers constats, alerter les pouvoirs publics sur les difficultés observées dans la définition et la mise en œuvre de certains dispositifs de prise en charge de la radicalisation.

Avait alors été relevé, au regard de l'échec patent de l'expérimentation conduite à Pontourny, l'impasse que constituait la création de « *centres de déradicalisation* ». Elles avaient également souligné les dérives observées dans la sélection, au niveau territorial, des acteurs, notamment associatifs, amenés à intervenir dans les prises en charge des individus signalés en voie de radicalisation.

À l'issue des travaux de cette mission d'information, la plupart de ces constats perdurent.

Il va de soi que vos rapporteuses n'ont, à aucun moment, souhaité rechercher les responsabilités des uns et des autres dans l'échec des dispositifs mis en œuvre. Il ne fait en effet aucun doute que l'urgence avec laquelle les pouvoirs publics ont dû répondre aux attentats de janvier et de novembre 2015, qui ont fait tant de victimes, explique, du moins partiellement, les tâtonnements et les difficultés observés sur le terrain. **Toutefois, la concertation pour mettre en place ces dispositifs a manqué, tout autant que leur évaluation afin d'éviter à temps les écueils rencontrés.**

Le présent rapport ne prétend pas apporter les solutions à la problématique de la prise en charge et de la réinsertion des djihadistes. Dans ce domaine, l'humilité doit rester de mise car, comme l'ont unanimement rappelé les personnes entendues par vos rapporteuses, **il n'existe pas, en la matière, de « recette miracle »**. Toutes tendent en effet à présenter la radicalisation comme un phénomène multifacettes, recouvrant de multiples schémas. Sans prétendre à l'exhaustivité, plusieurs types de facteurs se

retrouvent dans les analyses des personnes entendues par vos rapporteures : des facteurs sociaux, qui se caractérisent notamment par un sentiment d'exclusion, de discrimination ou d'injustice, associé à la recherche d'une reconnaissance sociale ; des facteurs idéologiques, se traduisant, chez l'individu, par une quête spirituelle ou d'idéaux ; des facteurs psychologiques enfin, parmi lesquels s'observent généralement des expériences de rupture au sein de la cellule familiale. Au vu de cette forte hétérogénéité des profils de radicalisation, **toute tentative de définition de programmes génériques de prise en charge ne peut se révéler qu'illusoire.** En l'occurrence, **les méthodes se sont révélées peu concluantes, hormis quelques expériences pertinentes ayant opté pour une prise en charge sur mesure et un accompagnement personnalisé des personnes endoctrinées par l'idéologie de Daesh.**

Pour autant, il apparaît possible, au regard des expériences menées en France comme à l'étranger, de formuler une série de propositions, concernant aussi bien les dispositifs de prévention que les programmes de prise en charge des individus radicalisés ou présentant des signes de radicalisation.

Pour la majeure partie d'entre elles, les propositions du présent rapport ne consistent pas à remettre en cause les mesures déployées par les pouvoirs publics, mais entendent plutôt procéder à leur ajustement. Comme vos rapporteures ont en effet pu le constater au cours de leurs visites et déplacements, les dispositifs nationaux de même que les initiatives déployées au niveau local commencent d'ores et déjà à se structurer, avec des résultats parfois probants.

Certaines de ces propositions ont déjà été formulées antérieurement, dans le cadre de précédents rapports, tandis que d'autres sont inédites. Elles sont présentées tout au long du rapport, et articulées autour de deux axes majeurs :

- d'une part, conforter le positionnement des acteurs institutionnels dans le paysage de la lutte contre la radicalisation (I) ;
- d'autre part, renforcer le contenu des programmes de prise en charge des personnes radicalisées ou en voie de radicalisation (II).

I. CONFORTER LE POSITIONNEMENT DES ACTEURS INSTITUTIONNELS

C'est au cours du premier semestre de l'année 2014 que les pouvoirs publics français ont lancé les premières démarches tendant à structurer une politique de prise en charge de la radicalisation, en réponse à l'augmentation du nombre d'individus rejoignant ou tentant de rejoindre les organisations terroristes établies en zone syro-irakienne.

Comme l'avait alors relevé notre collègue Jean-Pierre Sueur dans le rapport d'information de la commission d'enquête sur l'organisation et les moyens de la lutte contre les réseaux djihadistes¹, bien que la crise des filières terroristes ait commencé à prendre de l'ampleur à partir de la fin de l'année 2012, « *le plan de lutte contre la radicalisation n'a été présenté qu'un an et demi après [cette date], alors même que 700 Français (...) étaient déjà impliqués [dans ces filières], symbole d'une prise de conscience tardive par les pouvoirs publics de la gravité du phénomène* ».

Nombre de personnes entendues par vos rapporteuses ont confirmé cette analyse. À cet égard, plusieurs de nos voisins européens, également concernés par les phénomènes de radicalisation violente, ont bâti des dispositifs de signalement et de prise en charge des personnes radicalisées ou en voie de radicalisation il y a déjà plusieurs années, à l'instar de l'Allemagne ou du Danemark. Ainsi, dans la commune d'**Aarhus** au Danemark, dans laquelle vos rapporteuses se sont rendus le 25 avril 2017, un programme de prise en charge de la radicalisation, fondé sur des échanges d'informations entre la municipalité et la police ainsi que sur un dispositif de « mentorat », a été initié **dès 2007**.

S'agissant de l'**Allemagne**, lors de son audition, Mme Milena Uhlmann, docteur à l'université Humboldt de Berlin et chargée d'une mission d'évaluation des dispositifs de prise en charge de la radicalisation, a expliqué à vos rapporteuses qu'un centre d'information sur la radicalisation, destiné notamment à recueillir les signalements téléphoniques de l'entourage des personnes concernées, avait été créé **dès le début de l'année 2012** au sein de l'Office fédéral pour les migrations et les réfugiés. Il est à souligner que ce sont des civils et non des personnes issues de la police – comme à l'Unité de coordination de la lutte anti-terroriste (UCLAT) –, ce qui était de nature à encourager les familles à s'adresser à ce centre d'informations sur la radicalisation.

¹ Rapport n° 388 (2014-2015) fait par M. Jean-Pierre Sueur au nom de la commission d'enquête sur l'organisation et les moyens de la lutte contre les réseaux djihadistes en France et en Europe – Filières « djihadiste » : pour une réponse globale et sans faiblesse. Rapport consultable à l'adresse suivante : <http://www.senat.fr/notice-rapport/2014/r14-388-notice.html>.

Malgré ce retard propre à la France, il n'en reste pas moins que le schéma organisationnel et administratif, progressivement construit par les pouvoirs publics entre 2014 et 2016, apparaît désormais **stabilisé** et présente une véritable efficacité, en particulier le dispositif de signalement.

A. UN PILOTAGE NATIONAL STABILISÉ

1. La création du numéro vert : un dispositif qui paraît efficace

L'un des volets du plan du 23 avril 2014 prévoyait la création d'une structure d'écoute et de signalement des cas de radicalisation, laquelle faisait jusqu'alors considérablement défaut aux familles et proches des personnes concernées.

Ce dispositif s'appuie pour l'essentiel sur l'ouverture, le 29 avril 2014, d'un **numéro vert**¹ géré par le Centre national d'assistance et de prévention de la radicalisation violente (CNAPR) constitué au sein de l'Unité de coordination de la lutte anti-terroriste (UCLAT). Vos rapporteuses se sont ainsi rendues dans les locaux du CNAPR le 1^{er} juin 2016 pour y rencontrer le directeur de l'UCLAT, M. Loïc Garnier, son adjoint, M. Jean-François Gayraud, ainsi que les écoutants du CNAPR présents ce jour.

Le numéro vert permet à toute personne, membre de la famille, proche, collègue de travail, de signaler aux autorités le cas d'un individu s'inscrivant dans un parcours de radicalisation et ainsi d'être mise en relation avec des professionnels pour bénéficier d'une écoute, de conseils sur les démarches à entreprendre et, le cas échéant, d'un soutien psychologique. Il permet également aux pouvoirs publics de collecter des informations sur les situations de radicalisation pour orienter la réponse à mettre en œuvre, que celle-ci s'inscrive dans une démarche préventive, de suivi par les services de sécurité ou de prise en charge par les services sociaux de la personne.

À l'occasion du déplacement effectué par vos rapporteuses, il leur a été indiqué que le rattachement du numéro vert au sein du ministère de l'intérieur permettait une grande fluidité dans le partage des informations recueillies entre les différents services des forces de sécurité intérieure² et avait de ce fait permis d'entraver, parfois même au moment du passage de la frontière, des projets de départ de jeunes personnes désireuses de rejoindre les organisations terroristes.

Physiquement située dans les locaux du ministère de l'intérieur, cette plateforme reçoit et traite les appels téléphoniques, de 9 heures à 18 heures, du lundi au vendredi. Les écoutants du CNAPR, réservistes de la

¹ 0800 005 696.

² En particulier, la police de l'air et des frontières.

police nationale¹, appuyés par un psychologue clinicien, sont chargés de recueillir les signalements, de déterminer dans quelle mesure ils mettent en évidence des signes objectifs de radicalisation ou, le cas échéant, d'une implication, potentielle ou avérée, dans une filière djihadiste. Chaque signalement validé donne ensuite lieu à une fiche récapitulative systématiquement transmise en temps réel à la préfecture du département de résidence de la personne ayant émis le signalement et aux services de police compétents, qu'il s'agisse de la direction générale de la sécurité intérieure (DGSI) ou du service central du renseignement territorial (SCRT). Quand le signalement concerne une personne détenue, les éléments sont transmis à la direction de l'administration pénitentiaire.

Ce dispositif d'écoute ne constitue que l'un des vecteurs de collecte et de transmission d'informations sur les cas de radicalisation puisque les signalements peuvent également être effectués par Internet² ou directement auprès d'un service territorial de police ou de gendarmerie. En cas de signalement effectué au niveau local, celui-ci est communiqué au CNAPR qui a en charge la centralisation de toutes les informations.

Les éléments échangés font enfin l'objet d'un suivi entre l'UCLAT, les services compétents et les préfectures et sont enregistrés dans un traitement automatisé de données à caractère personnel, dénommé FSPRT³, placé sous la responsabilité de l'UCLAT.

Selon les éléments d'information fournis à vos rapporteuses par l'UCLAT, entre le 29 avril 2014 et le 30 juin 2017, le CNAPR a reçu 51 429 appels et 4 850 formulaires. Il a enregistré 5 723 signalements⁴ : 4 059 via un appel au numéro vert (70,93 % des signalements), 767 par l'intermédiaire d'un formulaire saisi sur Internet (13,40 % des signalements) et 897 par le biais de courriels transmis par un service de renseignement territorial (15,67 % des signalements), ce mode de transmission ayant été supprimé en octobre 2015 avec le déploiement du fichier recensant les personnes radicalisées.

Vos rapporteuses ont pu constater, au cours de leurs auditions et de leurs déplacements, que ce **dispositif de signalement**, qui assure un rôle central majeur dans l'identification, l'analyse et le suivi des cas de radicalisation, **paraissait démontrer une certaine efficacité**. La création du numéro vert a également répondu à une forte attente des familles et proches de personnes radicalisées ou en voie de radicalisation qui ne savaient

¹ Sélectionnés pour leur bonne connaissance des problématiques liées à la radicalisation violente et ayant appartenu, pendant leur période active, aux services de renseignement rattachés au ministère de l'intérieur.

² <https://www.interieur.gouv.fr/Dispositif-de-lutte-contre-les-filieres-djihadistes/Assistance-aux-familles-et-prevention-de-la-radicalisation-violente/Votre-signalement>

³ Fichier de traitement des signalements pour la prévention de la radicalisation à caractère terroriste.

⁴ Au 30 juin 2017, seuls 5 382 signalements étaient encore enregistrés, les autres fiches ayant été supprimées du fait de l'absence de radicalisation des personnes.

auparavant pas à quel interlocuteur s'adresser dans de telles situations. Vos rapporteuses relèvent enfin qu'il était nécessaire de disposer d'un tel outil pour identifier les situations individuelles et procéder à la centralisation des informations qui s'y rapportent, préalable indispensable à toute action préventive ou de traitement de la radicalisation. **Par conséquent, vos rapporteuses forment des vœux pour que le CNAPR soit maintenu dans son organisation actuelle.**

2. La mise en place de nouveaux échelons de coordination

En juillet 2015, le ministre de l'intérieur de l'époque, M. Bernard Cazeneuve, a décidé de se doter, en complément de l'UCLAT, d'une nouvelle structure de coordination avec la création d'un état-major opérationnel de prévention du terrorisme (EMOPT), directement rattaché à son cabinet.

La mission de l'EMOPT est de coordonner, d'animer et de contrôler, à l'échelon central, le suivi des personnes radicalisées. Réunissant des représentants de tous les services impliqués dans la lutte contre le terrorisme (direction générale de la sécurité intérieure, direction centrale de la police judiciaire, service central du renseignement territorial, direction générale de la gendarmerie nationale...), l'EMOPT doit, grâce à la centralisation des informations collectées, vérifier leur fiabilité et leur exhaustivité pour s'assurer, compte tenu de la dispersion territoriale des différents services concernés, que la totalité des « signaux faibles » est bien prise en compte, qu'un service chef de file est bien désigné pour chaque cas, que le suivi nécessaire est effectivement mis en place et que l'environnement des individus signalés fait l'objet de toute l'attention nécessaire. À cet effet, l'EMOPT peut également avoir accès aux données contenues dans le fichier FSPRT.

Le ministère de l'intérieur fait valoir que cette structure ne constitue pas un « service en tant que tel, mais à la fois une méthode et un carrefour », en raison notamment du fait qu'il n'est « constitué que de représentants des services qui gardent un lien direct avec eux et auxquels ils sont rattachés »¹.

Même si le ministère précise que l'EMOPT travaille en relation étroite avec l'UCLAT, vos rapporteuses s'interrogent, à l'instar de notre collègue Alain Marc dans son rapport pour avis sur les crédits affectés par le projet de loi de finances pour 2017 à la mission « Sécurités »², **sur l'utilité de cette entité, dont les missions pourraient être exercées par l'UCLAT.** Ces interrogations se posent d'ailleurs avec encore plus de force depuis la

¹ Source : réponse au questionnaire budgétaire 2017 de la commission sur la mission « Sécurités ».

² Avis n° 146 – Tome XV Sécurités (2016-2017), fait par M. Alain Marc au nom de la commission des lois sur le projet de loi de finances pour 2017. Cet avis est consultable à l'adresse suivante : <http://www.senat.fr/rap/a16-146-15/a16-146-151.pdf>

création, par décret du 14 juin 2017¹, d'un centre national de contre-terrorisme au sein de la coordination nationale du renseignement et de la lutte anti-terroriste, directement rattaché au Président de la République.

3. La montée en puissance du secrétariat général du comité interministériel de prévention de la délinquance et de la radicalisation

Le pilotage national de la politique de prévention de la radicalisation incombe explicitement au comité interministériel de prévention de la délinquance et de la radicalisation (CIPDR), le second terme qui apparaît désormais dans la dénomination de cette structure résultant d'un ajout effectué en 2016 par décret².

Instance interministérielle³ créée en 2006, le **CIPDR**, dont la composition, les missions et l'organisation sont définies aux articles D. 132-1 à D. 132-4 du code de la sécurité intérieure, **est chargé de déterminer les orientations de la politique gouvernementale en matière de prévention de la délinquance et de la radicalisation** et de veiller à leur mise en œuvre. Ses travaux sont organisés par un secrétariat général, qui compte désormais une trentaine de collaborateurs (contre une dizaine au début 2015), avec à sa tête un secrétaire général, M. Pierre N'Gahane, puis, depuis le 22 août 2016, Mme Muriel Domenach, que vos rapporteuses ont tous deux entendus dans le cadre de leurs travaux.

Selon les termes de sa brochure de présentation⁴, le secrétariat général du CIPDR « anime un large réseau de partenaires et d'acteurs de terrain destiné à favoriser une intervention pluridisciplinaire autour de l'identification et la prise en charge des personnes délinquantes ou radicalisées ». À cet effet, il « élabore des outils d'aide à la décision, apporte ses conseils et son expertise », « met à disposition de ces acteurs des études et des guides utiles » et organise des « rencontres pour confronter les expériences, valoriser les bonnes pratiques et promouvoir la formation des services de l'État, des collectivités territoriales et des associations ».

S'agissant de son action en matière de prévention de la radicalisation, le comité est chargé d'organiser les sessions de formation à destination des référents « radicalisation » désignés au sein des services de

¹ Décret n° 2017-1095 du 14 juin 2017 relatif au coordonnateur national du renseignement et de la lutte contre le terrorisme, à la coordination nationale du renseignement et de la lutte contre le terrorisme et au centre national de contre-terrorisme.

² À l'origine, cette structure était dénommée comité interministériel de prévention de la délinquance (CIPD). Le décret n° 2016-553 du 6 mai 2016 portant modifications de dispositions relatives à la prévention de la délinquance en a changé la dénomination pour qu'apparaisse le terme de « radicalisation » dans son intitulé.

³ Le CIPDR est présidé par le Premier ministre ou, par délégation, par le ministre de l'intérieur.

⁴ <https://www.interieur.gouv.fr/content/download/99917/785375/file/plaquette-cipdr.pdf>

l'État et, de manière plus large, au sein des associations, collectivités territoriales et autres services en lien avec ces problématiques, de piloter les centres de réinsertion et de citoyenneté¹ et également de répartir, via le fonds interministériel de prévention de la délinquance (FIPD), les subventions entre les différentes associations jouant un rôle, aux niveaux national et territorial, en la matière. Le CIPDR est également chargé de mettre en place les premières actions de soutien en direction des personnes radicalisées, ainsi que de leur entourage.

Il est également en charge d'une mission d'évaluation de l'efficacité du dispositif territorial de prise en charge des personnes radicalisées par les associations et services de l'État et de diffusion des bonnes pratiques.

Le plan d'action contre la radicalisation et le terrorisme (PART), présenté par le Gouvernement le 9 mai 2016, est venu consolider le rôle central joué par le comité dans l'animation de la politique de prévention de la radicalisation. Le CIPDR est à cet égard chargé de suivre la mise en œuvre de l'instruction du Premier ministre du 13 mai 2016 sur la prévention de la radicalisation.

Vos rapporteuses se félicitent de la montée en puissance de cette structure et de son positionnement interministériel qui lui permet de solliciter plus aisément l'ensemble des services de l'État. À l'instar des développements consacrés ci-dessus au rôle du CNAPR, **vos rapporteuses souhaitent que cette structure soit elle aussi confortée dans son périmètre et ses missions, tout en menant un travail de réflexion sur ses modes d'action, ses choix de prestataires et leur évaluation méthodique afin d'éviter certains écueils, notamment le défaut d'une réelle expertise des associations dédiées à la « déradicalisation » et à la formation des agents de l'État.**

B. RENFORCER LE PILOTAGE ET LA COORDINATION DES ACTEURS AU NIVEAU TERRITORIAL

1. Les préfetures au cœur de la déclinaison territoriale de la politique de prise en charge de la radicalisation

a) La structuration progressive du dispositif territorial

Sur le plan territorial, l'État s'est progressivement organisé afin de suivre les cas de radicalisation portés à sa connaissance au niveau central, afin d'assurer, après une évaluation du degré de radicalisation et de dangerosité potentielle, le traitement de ces situations sur le plan sécuritaire ou d'organiser leur prise en charge individuelle en matière d'accompagnement, notamment social.

¹ Voir les développements consacrés par vos rapporteuses à ce sujet pages 39 et suivantes.

À cet effet, une circulaire du ministre de l'intérieur aux préfets, en date du 29 avril 2014¹, formalise le dispositif local d'accompagnement en imposant la création, dans chaque département, d'une cellule de suivi placée sous l'autorité du préfet. Associant le procureur de la République, les acteurs institutionnels et associatifs compétents ainsi que les collectivités territoriales disposant de ressources en matière d'accompagnement social, les cellules de suivi ont vocation à examiner les différents signalements adressés par le CNAPR, mais également les cas qui pourraient être détectés localement par les services de police ou de gendarmerie ou portés à leur connaissance.

En pratique, les cellules de suivi se réunissent de manière périodique selon deux formations distinctes. La première de ces formations rassemble, sous l'autorité du préfet, les services de sécurité territorialement compétents (direction zonale de la sécurité intérieure, service départemental du renseignement territorial, police judiciaire, police de l'air et des frontières, *etc.*) et le procureur de la République ou son représentant. Cette instance a vocation à procéder à une évaluation de la dangerosité des signalements et d'envisager, en lien avec l'autorité judiciaire, lesquelles de ces situations justifieraient un traitement pénal ou un suivi administratif par les services de renseignement.

La seconde formation, qui peut le cas échéant associer le service départemental du renseignement territorial, regroupe, également sous l'autorité du préfet, les différents services de l'État, des collectivités territoriales et les associations susceptibles de prendre en charge et de suivre des personnes radicalisées et leur entourage. La vocation de cette formation est de définir les actions de suivi des personnes radicalisées et d'analyser leur évolution. Le caractère pluridisciplinaire des participants à ces réunions permet ainsi à ces derniers de confronter leurs points de vue et favorise l'élaboration des solutions les plus adaptées à la situation suivie.

Les débuts du dispositif territorial ont été laborieux : en effet, près de 10 mois après la diffusion de la première circulaire du 29 avril 2014, **seule une moitié de départements s'était dotée d'une telle cellule de suivi**, alors même que tous les départements français, à quelques rares exceptions près, étaient concernés par des cas d'individus radicalisés ou en voie de radicalisation. Ce retard dans la structuration de la réponse des services déconcentrés a conduit le ministre de l'intérieur à adresser une autre circulaire aux préfets, le 19 février 2015², pour leur rappeler le caractère obligatoire de la création de cette instance et pour conditionner l'octroi des crédits du fonds interministériel de prévention de la délinquance (FIPD) au bon fonctionnement de la cellule. Cette circulaire de rappel à l'ordre demandait également aux préfets de veiller à ce que « *les collectivités territoriales (...) y soient associées* ».

¹ Circulaire du ministre de l'intérieur du 29 avril 2014 (NOR : INTK1405276C) – Prévention de la radicalisation et accompagnement des familles.

² Circulaire du ministre de l'intérieur du 19 février 2015 (NOR : INTK1504882J) – Cellules de suivi dans le cadre de la prévention de la radicalisation.

b) L'appui des préfectures par les équipes mobiles d'intervention

S'il est désormais possible d'affirmer que les préfectures commencent à acquérir un **certain savoir-faire en matière de prise en charge des personnes radicalisées et d'accompagnement des familles**, ces compétences se sont progressivement renforcées avec **la diffusion des bonnes pratiques et grâce à l'effort de formation des acteurs de terrain effectué par les pouvoirs publics**.

Par conséquent, les pouvoirs publics ont décidé de mettre en place, au début de l'année 2015, une **équipe mobile d'intervention** sur le plan national pour appuyer l'action des préfectures, là où le besoin d'un tel soutien pouvait se faire ressentir.

Cet appui a d'abord été assuré par le centre de prévention des dérives sectaires liées à l'islam (CPDSI), association régie par la loi du 1^{er} juillet 1901 et créée spécialement par Mme Dounia Bouzar pour l'exercice de cette mission. C'est dans le prolongement du travail accompli par cette dernière à la demande des pouvoirs publics, au cours de l'année 2014, en matière de prise en charge de la radicalisation et de formation des acteurs de terrain que le CPDSI a candidaté et remporté un marché public, lancé conjointement par le secrétariat général du CIPD et le Commissariat général à l'égalité des territoires, le 13 janvier 2015, pour la mise en place, au niveau national, d'une équipe mobile d'intervention chargée d'apporter un soutien aux cellules préfectorales. Signe de l'absence d'une diversité d'intervenants qualifiés à cette époque, le CPDSI a été la seule entité à candidater à ce marché public.

Comme l'a précisé une circulaire du ministre de l'intérieur en date du 20 mai 2015¹, cette équipe mobile d'intervention avait « *vocation à intervenir auprès des jeunes en voie de radicalisation ou radicalisés ainsi qu'auprès des familles concernées en vue de leur accompagnement* » et également à sensibiliser « *les équipes locales à sa méthodologie pour prolonger la prise en charge après son intervention* ».

Le marché a été notifié le 24 avril 2015 au CPDSI pour une durée d'un an, tacitement renouvelable pour une année supplémentaire. Le cahier des charges de la consultation prévoyait la prise en charge d'au moins 150 jeunes en contrepartie de l'attribution d'un budget de 595 300 euros, les versements étant échelonnés en fonction du service effectué.

Selon les informations fournies par le ministère de l'intérieur², l'équipe mobile d'intervention a, dans ce cadre, assuré la prise en charge de **285 personnes** à la demande de 43 préfectures³, dépassant l'objectif minimal

¹ Circulaire du ministre de l'intérieur du 20 mai 2015 (NOR : INTA1512017) – Prévention de la radicalisation - équipe mobile d'intervention.

² Source : réponse au questionnaire budgétaire 2017 de la commission sur la mission « Sécurités ».

³ Métropole, Mayotte et La Réunion.

qui lui incombait en vertu du marché. Pour 73 d'entre elles, il s'agissait d'une demande de suivi « en direct » par les membres de l'équipe mobile et, pour les 212 autres personnes, il s'agissait d'une demande d'appui au suivi directement effectué par les acteurs locaux. Comme le précise le ministère de l'intérieur, « certains de ces suivis ont été clôturés au fur et à mesure, avec transmission des rapports aux préfectures concernées ».

Dans son bilan d'activité couvrant la période allant du mois d'avril 2015 au mois d'avril 2016¹, le CPDSI fait valoir qu'outre les suivis effectués à la demande des préfectures, il aurait également été saisi directement par 474 familles entre janvier 2015 et avril 2016. **Ce point n'a pas pu être vérifié par vos rapporteuses.**

Le CPDSI a annoncé, en février 2016, son souhait de mettre fin, de manière anticipée, au marché public.

Vos rapporteuses relèvent que l'action alors menée par les pouvoirs publics en matière de prise en charge de la radicalisation s'est vraisemblablement trop concentrée, sur le plan pratique mais également au niveau médiatique, autour de cette association et de la personnalité de sa fondatrice. Il est de ce point de vue de bonne politique que les acteurs locaux aient, depuis cette date, acquis leur propre expertise et leur propre savoir-faire en matière d'appréhension et de traitement des problématiques liées à la radicalisation.

Le CPDSI a continué à assurer sa mission jusqu'au 25 août 2016, en contrepartie d'un financement complémentaire de 200 000 euros, pour assurer la transition avec le ou les nouveaux prestataires. À l'issue de cette mission, le CPDSI était tenu de transmettre aux cellules préfectorales un état des lieux des situations ainsi que des préconisations en termes de prise en charge afin d'assurer la continuité dans le suivi des dossiers.

Le nouveau marché public, lancé par le seul secrétariat général du CIPDR, était réparti en trois lots géographiques distincts afin de constituer plusieurs équipes mobiles d'intervention.

¹ Rapport final avril 2015 à avril 2016 du CPDSI – Bilan d'actions et partage des retours d'expériences.

N° de lot	Zone géographique	Montant
Zone nord-est		
1	<ul style="list-style-type: none"> - Région Hauts-de-France - Région Alsace, Lorraine, Champagne-Ardenne - Région Bourgogne, Franche-Comté - Région Ile-de-France 	280 000 € HT
Zone sud		
2	<ul style="list-style-type: none"> - Région Auvergne, Rhône-Alpes - Région Provence-Alpes-Côte d'Azur - Région Languedoc-Roussillon, Midi-Pyrénées - Région Corse 	180 000 € HT
Zone ouest et outre-mer		
3	<ul style="list-style-type: none"> - Région Bretagne - Région Normandie - Région Aquitaine, Limousin, Poitou-Charentes - Région Pays-de-la-Loire - Région Centre-Val-de-Loire - Guadeloupe - Martinique - Guyane - La Réunion - Mayotte 	90 000 € HT

Selon le cahier des clauses particulières de la consultation, l'équipe mobile d'intervention a vocation à intervenir auprès des préfetures de département, sur saisine des préfets, en vue :

- d'apporter un soutien méthodologique aux équipes de psychologues, travailleurs sociaux et autres acteurs impliqués, dans la mise en œuvre des modalités pratiques de prise en charge des jeunes mineurs ou majeurs ;

- d'apporter un soutien direct dans la prise en charge de jeunes mineurs et majeurs en voie de radicalisation ou radicalisés, dont la situation nécessite un « accompagnement » renforcé, sans pour autant se substituer aux acteurs départementaux ;

- d'apporter, dans les mêmes conditions qu'au point précédent, un soutien direct dans l'accompagnement des familles concernées par la radicalisation de leurs enfants.

À l'issue de cette procédure de publicité et de mise en concurrence, deux structures ont été retenues pour assurer ces missions d'équipe mobile d'intervention : l'association Sauvegarde de Seine-Saint-Denis¹ en charge de

¹ Sauvegarde de Seine-Saint-Denis est une association, créée en 1968, de protection de l'enfance, de l'adolescence et de l'adulte dans le département, et plus largement d'aide et de soutien aux familles (parents, enfants, adolescents, jeunes adultes).

la zone géographique nord-est (lot n° 1) et l'association Unismed en charge de la zone sud (lot n° 2) et de la zone ouest et de l'outre-mer (lot n° 3). Ces marchés ont été attribués et notifiés le 31 août 2016. Vos rapporteuses ont entendu le 10 mai 2017 des représentants de ces deux associations¹.

D'après les informations recueillies par vos rapporteuses, il apparaît que Sauvegarde de Seine-Saint-Denis a assuré dans le cadre de ce marché le suivi de 20 personnes et reçu une somme de près de 70 000 euros entre la date de notification du marché et le 10 mai 2017. L'association Unismed a quant à elle fait l'objet de 17 saisines de la part des préfetures depuis la notification du marché, en ayant perçu à cet égard une rémunération de l'ordre de 82 000 euros². Le travail de ces deux associations mériterait également une évaluation.

Le constat d'un nombre de saisines relativement inférieur à celui qui avait été prévu dans l'appel d'offres s'explique par le fait que les acteurs départementaux disposent désormais des compétences pour exercer eux-mêmes cette mission et que **le nombre de personnes radicalisées ne requiert pas l'intervention d'associations aussi nombreuses que celles de la liste transmises à vos rapporteuses par le secrétariat général du CIPDR.**

Ce constat a conduit le CIPDR à décider de mettre un terme au marché public de manière anticipée. Dès lors, il a été notifié aux deux associations que le marché prendrait fin le 30 juin 2017, les dossiers des personnes suivies par les équipes mobiles devant ainsi être transférés aux acteurs locaux. Cette résiliation anticipée donnera lieu à l'élaboration d'un protocole au terme duquel Sauvegarde de Seine-Saint-Denis percevra une somme complémentaire de l'ordre de 104 500 euros, soit un total de 174 500 euros (alors que la somme prévue au marché s'élevait à 280 000 euros). L'association Unismed percevra pour sa part une somme complémentaire de 44 400 euros environ, soit un total de 50 600 euros pour le lot n° 2 (le forfait initial était fixé à 180 000 euros) et d'environ 75 800 euros pour le lot n° 3 (le forfait initial s'élevait quant à lui à 90 000 euros).

Vos rapporteuses ne peuvent que se féliciter de cette décision prise par le CIPDR, respectueuse des réalités locales et soucieuse du bon usage des deniers publics.

Lors de leurs différents déplacements sur le terrain, à Mulhouse le 1^{er} juillet 2016, à Lille le 11 avril 2017 et à Marseille le 31 mai 2017, vos rapporteuses ont pu en effet constater que le dispositif territorial est désormais en voie de rodage et devrait pouvoir se perfectionner dès que les acteurs locaux disposeront des compétences nécessaires pour assurer directement la prise en charge des cas individuels qui leur sont confiés. Vos rapporteuses ont pu

¹ Vos rapporteuses avaient d'abord entendu le directeur d'Unismed le 2 mai 2016 puis ont entendu conjointement des responsables du groupe SOS (groupe d'économie solidaire) et d'Unismed après la filialisation de l'association par SOS.

² Correspondant au paiement de 12 saisines.

également effectuer un tel constat pour ce qui concerne le département de la Gironde lors de l'audition, le 30 mai 2017, de responsables du Centre d'action et de prévention contre la radicalisation des individus (CAPRI).

Le dispositif préfectoral de prévention de la radicalisation dans le département du Nord

Lors de leur déplacement à Lille le 11 avril 2017, vos rapporteuses ont eu l'occasion d'échanger, à l'occasion d'une table ronde, avec l'ensemble des acteurs engagés dans le dispositif de prévention et de lutte contre la radicalisation violente mis en place dans le département du Nord.

Développé en application du plan national présenté par le ministre de l'intérieur dans sa circulaire du 29 avril 2014, le dispositif s'articule autour de plusieurs comités.

Le **groupe d'évaluation départemental** (GED), qui se réunit mensuellement, est composé du procureur de la République, des services de sécurité, des services pénitentiaires et du renseignement militaire. Il assure un rôle d'évaluation de la situation départementale ainsi qu'un rôle d'orientation de tous les cas de signalement qui lui sont remontés vers les dispositifs de suivi les plus adaptés (renseignement territorial ou services de sécurité intérieure pour le haut du spectre, cellule de suivi social pour les individus présentant des signes faibles de radicalisation).

En sus du dispositif national de signalement via le numéro vert, la préfecture du Nord a mis en place son propre circuit de signalement, accessible par le biais d'une adresse électronique. Réservé aux acteurs institutionnels, ce dispositif complémentaire vise à garantir une remontée la plus complète possible des cas suspectés de radicalisation.

La **cellule de suivi départementale**, qui se réunit également sur une base mensuelle, assure le suivi individualisé des mineurs et jeunes majeurs ainsi que de leurs familles, qui lui sont adressés par le GED. Elle rassemble, sous la présidence de la préfète déléguée à l'égalité des chances et du procureur de la République, les principaux acteurs sociaux intervenant au niveau départemental : l'éducation nationale, la protection judiciaire de la jeunesse, le conseil départemental, l'association des clubs de prévention spécialisée du Nord, la caisse d'allocations familiales, l'agence régionale de santé.

La cellule de suivi définit un programme de prise en charge des individus qui lui sont confiés. Ceux-ci peuvent être orientés soit vers les dispositifs sociaux de droit commun, notamment lorsque l'individu concerné fait déjà l'objet d'un suivi social, soit vers l'équipe mobile dédiée. Cette dernière, recrutée par les services préfectoraux et gérée par un acteur associatif, est chargée de mettre en place des prises en charge renforcées des jeunes signalés en voie de radicalisation.

Entre le 1^{er} janvier 2016 et le 31 mars 2017, 727 signalements concernant le département du Nord ont été transférés à la préfecture. Depuis sa création, la cellule de suivi préfectoral a suivi 124 situations, dont 104 personnes mineures et 20 familles.

En parallèle, la préfecture du Nord a également développé des dispositifs inédits, destinés à améliorer la prise en charge de la radicalisation sur le territoire. Elle a notamment mis en place, en août 2016, un groupe justice/direction de la protection judiciaire de la jeunesse chargé d'examiner, chaque mois, la situation des personnes incarcérées et libérables sous trois mois, afin d'assurer un suivi adapté à la sortie de détention.

c) La composition des cellules départementales de suivi de la radicalisation

D'une manière plus générale, selon une étude effectuée au cours du premier semestre 2016 par le secrétariat général du comité interministériel de prévention de la délinquance et de la radicalisation, portant sur 95 départements, la composition type des cellules préfectorales est la suivante :

- services déconcentrés de l'État : les services de l'éducation nationale, de la police nationale, notamment les services de renseignement, de la gendarmerie nationale, sont en grande majorité présents dans les cellules de suivi et y participent de manière active. Par ailleurs, les délégués du préfet, les représentants des agences régionales de santé (ARS) et des directions départementales de la cohésion sociale et de la protection des populations sont présents dans la moitié des départements. Depuis une instruction envoyée en janvier 2016 par le ministère des affaires sociales et de la santé¹, les ARS se mobilisent plus intensément dans les cellules de suivi pour apporter leur expertise sur les situations qui nécessitent un suivi psychiatrique ;

- services du ministère de la justice : différents acteurs (procureurs de la République, protection judiciaire de la jeunesse et services pénitentiaires d'insertion et de probation) assurent une présence importante de ce ministère au sein des cellules de suivi, notamment pour permettre la coordination sur les situations qui nécessitent ou qui font déjà l'objet d'une prise en charge judiciaire. De même, dans les juridictions interrégionales spécialisées et dans les tribunaux de grande instance les plus importants, des assistants spécialisés ont été recrutés au titre de la lutte contre la radicalisation pour assurer une action en la matière, en coordination avec les cellules préfectorales et les partenaires locaux engagés dans la prévention et la lutte contre la radicalisation. Dans certaines préfectures, un représentant de la protection judiciaire de la jeunesse fait partie intégrante de l'équipe mobile locale chargée de la prise en charge des personnes signalées ;

- collectivités territoriales : les conseils départementaux ont été associés dès la création du dispositif aux cellules de suivi, notamment dans le cadre de l'évaluation et de la prise en charge des situations de radicalisation des mineurs. Des collaborations sont ainsi nées entre les cellules de suivi et les cellules de recueil d'informations préoccupantes concernant ces situations à travers des protocoles d'échanges d'informations et d'accompagnement des mineurs. Les communes font quant à elle partie des cellules de suivi dans un tiers des cas étudiés et leur rôle tend à s'affirmer dans les dispositifs de prise en charge en raison de leur implication naturelle en matière de mise en place de stratégies locales de prévention de la délinquance ;

¹ *Instruction N°SG/2016/14 du 8 janvier 2016 relative au cadre d'intervention des agences régionales de santé s'agissant des phénomènes de radicalisation.*

- réseaux de professionnels et associatifs : ces acteurs présentent une grande variété (caisses d'allocations familiales, services de pôle emploi, prévention spécialisée, missions locales, associations d'aide aux victimes, maisons des adolescents, réseaux de soutien à la parentalité, associations de lutte contre les dérives sectaires, *etc.*) et interviennent dans différents champs : psychologique, social, professionnel, éducatif, accompagnement à la parentalité, aide aux victimes. Ils sont mobilisés soit pour l'accompagnement des familles qui se trouvent démunies face à ces situations ou bien dans la prise en charge psychologique des personnes signalées et également dans la réinsertion sociale et professionnelle de ces personnes ;

- responsables religieux de confiance : ces acteurs sont encore peu présents dans les cellules de suivi (17 départements) bien que la circulaire du 29 avril 2014 encourage les préfets à les associer.

Toujours selon l'étude du CIPDR, les cellules se réunissent en moyenne une à deux fois par mois. Dans les départements où le nombre de cas à traiter est important, leur réunion peut être hebdomadaire. Les cellules préfectorales mènent des actions diverses au profit des personnes signalées comme radicalisées, qu'il s'agisse d'actions socio-éducatives, de soutien psychologique, de protection de l'enfance, ou socio-professionnelles, en vue de définir des axes de sortie de la radicalisation et de réinsertion. Les actions sont menées en partenariat avec les services du conseil départemental, les associations locales mandatées par les préfetures, les missions locales, les associations de prévention spécialisées, les maisons des adolescents, les services de pôle emploi et les services des communes ou des intercommunalités. Les cellules désignent également des référents de parcours qui vont avoir pour mission de suivre la situation de la personne dans le cadre d'un parcours individualisé et de proposer en lien avec les partenaires les actions nécessaires à l'amélioration de la situation.

Les cellules mènent également des actions diverses à l'intention des familles : actions individuelles sous forme notamment de prise en charge et d'accompagnement par un psychologue sur le moyen ou long terme, actions collectives sous forme de groupes de parole à destination des familles dont un enfant est radicalisé ou est parti rejoindre une organisation terroriste et enfin actions de soutien à la parentalité à travers une thérapie familiale ou une médiation familiale. Ces actions sont menées en partenariat avec les services du conseil départemental, les caisses d'allocations familiales, les associations d'aide aux victimes, les réseaux d'écoute, d'appui et d'accompagnement des parents, de services de communes, d'associations de lutte contre les dérives sectaires, et même, quand ils sont associés au dispositif, avec des responsables religieux de confiance. Il serait **souhaitable que ces actions soient évaluées** de manière à s'assurer que les associations qui sont investies soient compétentes. Vos rapporteuses ont assisté, lors de leur déplacement dans les préfetures, à des tables-rondes mais **aucun cahier des charges ni aucun bilan du travail accompli ne leur a été présenté.**

d) Une expérience réussie : le programme mis en œuvre dans la circonscription judiciaire de Mulhouse

À l'occasion de leur déplacement à Mulhouse, le 1^{er} juillet 2016, vos rapporteuses ont pris connaissance du programme de prise en charge de la radicalisation violente mis en œuvre par les chefs de cour de la cour d'appel de Colmar en liaison avec le tribunal de grande instance de Mulhouse, les autres services du ministère de la justice (administration pénitentiaire, protection judiciaire de la jeunesse), la ville de Mulhouse et le groupe hospitalier de la région Mulhouse et sud Alsace, dont le pilotage a été confié à l'association Accord 68¹, spécialisée initialement dans le travail avec des délinquants.

Ce programme, destiné aux personnes placées sous main de justice, a été mis en œuvre à la suite du constat d'un nombre important de cas de radicalisation dans la circonscription judiciaire (50 arrestations après les attentats de janvier 2015, lutte contre la déscolarisation et contre les écoles coraniques illégales avec des procédures pénales en cours).

Le procureur général près la cour d'appel de Colmar a défini la lutte contre la radicalisation violente comme objectif de politique pénale régionale. Cet axe s'est traduit par un projet de juridiction prenant forme avec la signature, le 16 octobre 2015, d'une convention relative au programme expérimental de prise en charge des personnes soumises aux dérives radicales. Cette convention a été signée par toutes les parties prenantes (juridictions, communes, groupes hospitaliers, Accord 68).

L'objet de ce programme est tout d'abord de procéder à une détection des comportements délictueux qui révéleraient une dérive radicale violente. Sont ainsi notamment visées dans la convention les infractions d'abus frauduleux de l'état d'ignorance ou de faiblesse, la provocation d'un mineur à la commission d'une infraction, le délit de soustraction de mineur, l'apologie du terrorisme, la diffusion d'un message à caractère violent ou incitant au terrorisme susceptible d'être vu par un mineur, la provocation publique à la haine, la violence ou la discrimination raciale.

Des cas peuvent également être signalés par les cellules préfectorales de veille.

Quand un tel comportement est détecté, le comité de pilotage du programme, qui se réunit régulièrement pour examiner les dossiers individuels, procède tout d'abord à une évaluation de la situation de l'intéressé afin d'apprécier si l'individu est susceptible de relever, ou non, du programme et si sa prise en charge dans ce cadre apparaît appropriée.

L'objectif du programme est de prendre en charge les dérives violentes, indépendamment de la question religieuse. Ce programme est donc susceptible de concerner aussi bien des individus s'inscrivant dans une

¹ Association départementale d'aide aux victimes.

démarche d'adhésion à la violence djihadiste, ce qui représente la plupart des cas, que des membres de groupuscules d'extrême droite par exemple.

Même si le placement de ces personnes sous main de justice permet de les contraindre à participer au programme, notamment dans le cadre des mesures alternatives aux poursuites décidées par le parquet ou, en cas de condamnation, dans le cadre des sursis avec mise à l'épreuve¹ ou d'une mesure éducative pour les mineurs, il a été souligné que l'adhésion de la personne aux objectifs du programme et sa participation active étaient indispensables pour en assurer la réussite.

À la date du 21 juin 2017, dix-huit personnes bénéficiaient ou avaient bénéficié du dispositif (15 sur le ressort du tribunal de grande instance de Mulhouse, 2 sur le ressort du tribunal de grande instance de Colmar et 1 sur décision de la cour d'appel de Metz) :

- 10 personnes majeures dont :
 - 5 dans le cadre d'alternatives aux poursuites ;
 - 5 dans le cadre d'un sursis avec mise à l'épreuve ;
- 8 personnes mineures dont :
 - 5 dans le cadre de l'assistance éducative ;
 - 3 dans le cadre d'un sursis avec mise à l'épreuve.

La typologie des infractions commises par les personnes ayant suivi le programme est la suivante :

- Infractions concernant les majeurs :
 - Violences volontaires sur mineur de moins de 15 ans (1) ;
 - Provocation à la haine raciale, apologie de crime de guerre, du terrorisme (7) ;
 - Violences volontaires sur conjoint (1) ;
 - Soustraction aux obligations parentales (1)
- Infractions concernant les personnes mineures :
 - Personne « sous emprise » : demande d'aide à en sortir (suivie par ailleurs dans le cadre d'un sursis avec mise à l'épreuve pour autre motif) (1) ;
 - Mineurs dans le cadre de l'assistance éducative (signaux de radicalisation) (4) ;

¹ À cet égard, les acteurs rencontrés ont tous souligné l'intérêt des nouvelles dispositions introduites par le Sénat dans le cadre de la loi n° 2016-731 du 3 juin 2016 renforçant la lutte contre le crime organisé, le terrorisme et leur financement, et améliorant l'efficacité et les garanties de la procédure pénale qui permettent, dans le cadre des alternatives aux poursuites, du sursis avec mise à l'épreuve, de la contrainte pénale ou du contrôle judiciaire, de contraindre la personne à participer à un tel programme.

- Interpellation sur le quai de la gare, en partance vers la Turquie, puis l'Afghanistan (1) ;

- Détention d'arme et de munition, profil radicalisé... (1) ;

- Menace de mort (1).

La durée du programme est de trois mois. Il commence par une phase d'évaluation afin de cerner la situation personnelle de l'intéressé et de comprendre les facteurs de sa radicalisation. Cette phase est mise à profit pour expliquer à l'intéressé les raisons de son inscription dans cette démarche et lui présenter les objectifs et le contenu du programme. Un temps d'écoute est également consacré aux proches. La personne, si elle est majeure, peut choisir d'être accompagnée, les mineurs l'étant systématiquement. Le contenu du programme est ensuite élaboré en fonction de la personnalité de l'intéressé.

La deuxième phase a pour objectif de travailler sur l'emprise pour la desserrer et rétablir les liens sociaux de l'intéressé.

Enfin, la troisième phase a pour but de déconstruire les certitudes de la personne et de l'aider à se reconstruire, à la mobiliser sur un projet d'avenir (éducatif, professionnel, etc.), l'objectif étant qu'à la fin de cette phase, la personne ait commencé à acquérir un regard critique sur son engagement radical. Cette phase de déconstruction est la plus critique sur le plan psychologique dans la mesure où il convient d'être attentif à l'évolution de la personne qui s'est construite et a été portée par ses convictions radicales. Cette phase de désengagement est sensible car elle peut fragiliser les individus.

Un bilan est tiré à la fin du programme et les personnes sont systématiquement invitées, sur la base du volontariat, à un nouvel entretien dans un délai de six mois à l'issue du programme.

Le bilan de cette expérimentation est particulièrement positif et sa transposition pourrait être simplement déclinée dans d'autres territoires. L'attention de vos rapporteuses a été attirée sur le caractère artisanal et fragile du financement du programme (l'association Accord 68 est financée sur le budget de l'aide aux victimes, ce qui apparaît surprenant et reçoit une petite subvention provenant du FIPD) quand, dans le même temps, des masses budgétaires conséquentes ont été mobilisées en 2015 et 2016 au bénéfice de l'administration pénitentiaire dans le cadre du plan de lutte anti-terroriste (PLAT).

e) Les apports du plan d'action contre la radicalisation et le terrorisme

Dans le prolongement de la présentation du plan d'action contre la radicalisation et le terrorisme (PART), le 9 mai 2016, une instruction du Premier ministre sur la prévention de la radicalisation a été adressée le 13 mai 2016 aux ministres, préfets, recteurs, directeurs des services départementaux de l'éducation nationale et directeurs des agences régionales de santé soulignant la nécessité de **renforcer la mise en œuvre territoriale du dispositif de prévention.**

Dans cette instruction, le Premier ministre :

- demande à chaque service déconcentré de l'État de désigner un référent pour la prévention de la radicalisation, cette personne ayant vocation à être l'interlocuteur à la fois des services préfectoraux et de l'autorité judiciaire. À cet égard, l'instruction insiste sur la nécessité pour chaque service de se doter d'une procédure interne de signalement des cas de radicalisation, soit en direction du numéro vert, soit en direction de la cellule préfectorale ;

- incite à la création de réseaux d'intervention dans le domaine de l'action sociale et psychologique et pour l'accompagnement des familles ;

- procède à la diffusion d'un guide interministériel de prévention de la radicalisation¹. Ce guide comprend 36 fiches pratiques décrivant les moyens de détection et de signalement, les modalités de coordination et d'animation territoriale, et les différents outils d'accompagnement psychologique, éducatif, social, professionnel qui sont placés à la disposition des préfets et des procureurs de la République dans le cadre de leur mission d'animation des cellules de veille.

Vos rapporteuses relèvent que, passées les difficultés des premiers mois, **le dispositif territorial commence à être opérationnel**. Vos rapporteuses ne disposent cependant **pas de statistiques précises pour connaître le nombre de personnes radicalisées suivies**.

2. Consolider l'assise juridique du travail partenarial

Le fonctionnement du dispositif territorial est désormais régi par de nombreuses circulaires des différents ministères concernés (intérieur, justice, affaires sociales, *etc.*).

Après s'être interrogées sur l'opportunité de donner un fondement légal à ce dernier, vos rapporteuses en ont conclu qu'un tel encadrement n'apporterait pas nécessairement une sécurité juridique accrue aux acteurs locaux et pourrait s'avérer facteur de rigidités. Il apparaît en effet préférable de ne pas fixer de composition type de ces cellules au niveau national, chaque préfecture étant l'échelon le plus compétent pour en déterminer le périmètre.

L'attention de vos rapporteuses a en revanche été attirée sur les difficultés qu'il pouvait y avoir, lors de ces réunions, à échanger des informations confidentielles sur des cas donnés. Cette question du « secret partagé » est en effet centrale pour garantir que tous les acteurs dédiés à la prise en charge d'un cas individuel disposent du même degré d'information.

¹ Guide élaboré au sein d'un groupe de travail dédié et piloté par le CIPDR, par l'ensemble des ministères impliqués dans le champ de la prévention de la radicalisation. Ce document est consultable à cette adresse :

<https://www.interieur.gouv.fr/SG-CIPDR/CIPDR/Actualites/Guide-interministeriel-de-prevention-de-la-radicalisation>

À cet égard, l'instruction du Premier ministre précise que dans le cadre des cellules de suivi « *des informations confidentielles sur des situations individuelles* » peuvent être échangées, « *conformément aux termes de l'instruction du 25 juin 2014 des ministres de la justice et de l'intérieur* ».

C. AMÉLIORER LA SÉLECTION DES INTERVENANTS ASSOCIATIFS

La politique de prévention de la radicalisation fait intervenir, à l'initiative des pouvoirs publics, des acteurs associatifs.

En février 2017, vos rapporteuses relevaient que l'expérience de ces acteurs en matière de prévention et de traitement de la radicalisation n'était pas toujours, ou pas encore, avérée. Dans des cas isolés, l'expérience a démontré que l'intérêt porté au sujet et la bonne volonté manifestée par les dirigeants de certains organismes pour s'atteler à la prévention de la radicalisation ne peuvent tenir lieu, à elles seules, de qualification. Depuis le bilan d'étape dressé par vos rapporteuses, quelques responsables d'associations subventionnées par le CIPDR ont eu maille à partir avec la justice.

Dans la recherche d'acteurs de proximité, les préfetures se sont tournées vers des organismes avec lesquels elles avaient déjà des habitudes de travail. Les pouvoirs publics se sont ainsi reposés sur des associations issues de secteurs qui, même proches, n'en restaient pas moins étrangers à la prévention de la radicalisation : éducation populaire, aide aux victimes, médiation familiale, etc. Selon la secrétaire générale du CIPDR, « *une grande majorité [de ces organismes] relève du droit commun même si quelques structures se sont créés ad hoc* ».

La longue liste des associations subventionnées par le CIPDR pour 2015 et 2016, fournie par ce dernier, démontre qu'au-delà de ces structures *ad hoc*, il s'agit d'un vivier important. **À lire les dénominations de certaines associations, elles ne semblent pas être spécialisées dans la « déradicalisation ».** Certaines d'entre elles font même doublon, au sein d'une même région, de par leurs missions. S'il est compréhensible qu'au lendemain des attentats, une volonté se soit affirmée d'endiguer le phénomène par une « déradicalisation » tous azimuts, il serait opportun aujourd'hui de **réduire leur nombre et de les sélectionner davantage pour mieux réussir cette mission et se pencher avec minutie sur le profil de leurs fondateurs.**

De même, c'est à l'Agence nationale de la recherche (ANR) de soutenir financièrement des programmes de recherche scientifique, vu qu'elle possède les experts en mesure de donner leur avis sur la qualité du dossier¹.

¹ Par exemple, la subvention de 100 000 euros pour l'Observatoire des radicalisations, implanté au sein de la Maison des sciences de l'Homme, n'a pas été renouvelée en 2016.

Le financement de ces organismes s'est généralement traduit par la conclusion d'une convention ouvrant la voie au versement d'une subvention publique et, plus rarement, par la conclusion d'un marché public. Pour soumissionner à des appels d'offres, des associations ont pu se regrouper dans le cadre de montages juridiques à la gouvernance complexe. Il en fut ainsi de l'attribution du marché pour une recherche-action en milieu carcéral lancé à l'automne 2014 et remporté par deux associations : la première, l'association française des victimes du terrorisme (AFVT), assurait le portage administratif, « sous-traitant » à la seconde, Dialogues citoyens, la mise en œuvre pratique du programme, pour la moitié du montant attribué.

Si l'offre de services de certaines associations dénotait la volonté de leurs responsables de contribuer à relever le défi de la prévention de la radicalisation à une échelle relativement inédite, elle traduisait également, pour nombre d'autres, **la nécessité d'obtenir par cette reconversion de nouvelles ressources financières, leur budget subissant la réduction drastique des subventions publiques dans le secteur associatif depuis plusieurs années.** Ce phénomène a alimenté **un nouveau marché lié au secteur du terrorisme.**

Le recours dans l'urgence à des associations disponibles pour satisfaire une demande nouvelle des pouvoirs publics a pu conduire à des effets d'aubaine financière, ce que plusieurs personnes entendues par vos rapporteuses ont résumé sous les termes de « *gouffre à subventions* » ou de « *business de la déradicalisation* ».

Cette « course aux financements publics » a d'ailleurs pu être favorisée par des annonces fortes du Gouvernement en matière de financement des plans successifs de prévention de la radicalisation, laissant espérer une manne financière.

Les informations transmises par le secrétariat général du CIPDR, à la demande de vos rapporteuses, démontrent que le financement du secteur associatif est resté relativement faible par rapport à l'enveloppe globale censée être dédiée à la prévention de la radicalisation. Les subventions oscillent entre 800 et 438 120 euros, en passant par des sommes de 100 000, 110 000, 135 000, 189 090 et 218 000 euros en 2016.

Au sein du Fonds interministériel de prévention de la délinquance (FIPD), les premiers financements ayant pour objet principal la prévention de la radicalisation datent de 2015 avant d'être reconduits en 2016 puis en 2017. Ces financements ont relevé soit du niveau national, soit du niveau local à travers l'enveloppe financière à la disposition du préfet de département.

**Financements accordés à des organismes par le FIPD
au titre de la prévention de la radicalisation en 2015 et 2016**

Actions des organismes soutenus	Montants accordés en 2015 (en euros)	Montants accordés en 2016 (en euros)
Accompagnement des familles	783 373	684 460
Prise en charge des personnes	1 973 229	2 280 342
Institution d'un référent de parcours	103 967	77 710
Actions éducatives et d'insertion sociale ou professionnelle	38 000	20 533
Total des financements locaux	2 898 569	3 063 045
Total des financements locaux	2 898 569	3 063 045
Total des financements nationaux	1 417 040	1 078 762
TOTAL des financements publics	4 315 609	4 141 807

Source : secrétariat général du CIPDR

Les préfetures ont financé ces organismes, pour l'immense majorité d'entre eux, des associations, pour près de 2,9 millions d'euros en 2015 et environ 3 millions d'euros en 2016. Ces actions se sont déclinées autour de quatre catégories : accompagnement des familles, prise en charge des personnes, institution d'un référent de parcours, actions éducatives et d'insertion sociale ou professionnelle.

La prise en charge des personnes en voie de radicalisation absorbe la part la plus importante des financements locaux, soit près de deux tiers en 2015 et des trois quarts en 2016.

**Les catégories d'actions menées
avec le financement local de l'État**

Les subventions versées au titre du FIPD sont regroupées autour de quatre types d'actions financées :

- accompagnement des familles ;
- prise en charge psychologique ;
- mise en place de référent de parcours ;
- actions éducatives, citoyennes, et insertion sociale et professionnelle.

Pour un montant total d'environ 700 000 euros en moyenne en 2015 et 2016, l'accompagnement des familles repose sur une soixantaine d'organismes œuvrant en faveur du soutien et de l'appui aux familles démunies face à la radicalisation d'un de leurs proches. Les préfetures se sont traditionnellement appuyées sur les associations avec lesquelles elles travaillent dans le cadre d'autres politiques comme, par exemple, les associations d'aide aux victimes, les centres d'information des droits des femmes et des familles ou les associations spécialisées dans les dérives sectaires.

La politique publique de prévention de la radicalisation repose sur la mise en place d'une prise en charge individualisée des personnes signalées pour radicalisation et mobilise par conséquent des structures compétentes dans le domaine de l'accompagnement psychologique mais également du champ éducatif et social. Un montant annuel total d'environ 2 millions d'euros a ainsi été accordé en 2015 et 2016 à près de 70 organismes à ce titre. Parmi ces organismes, ressort une mobilisation importante des maisons des adolescents, des centres hospitaliers, des associations de prévention spécialisée ou des associations de contrôle judiciaire.

Un référent de parcours joue un rôle important dans la prise en charge des personnes. Sa mise en place permet de garantir l'effectivité de la prise en charge, de centraliser l'ensemble des informations, d'éviter les ruptures de prise en charge et de s'assurer de la parfaite coordination des actions à mettre en œuvre au profit des personnes inscrites dans le dispositif d'accompagnement. Connue et reconnue pour son rôle à jouer dans le suivi, capable de mobiliser et de travailler en équipe avec des intervenants divers, le référent de parcours est issu principalement de la prévention spécialisée ou du travail social. Il assure la synthèse des observations pour permettre à la cellule de suivi de formuler une proposition au préfet. Le FIPD a permis de financer des dizaines de postes de référents de parcours en 2015 et 2016 pour un montant de l'ordre de 90 000 euros par an.

L'accompagnement social comprend des actions éducatives, citoyennes et d'insertion sociale et professionnelle. Ce volet complète la prise en charge psychologique en proposant des actions de remobilisation, de resocialisation aux personnes signalées, l'objectif final étant de les réinsérer sur le plan social et professionnel. Des actions, à l'initiative des missions locales ou de certaines associations de prévention spécialisée, ont été financées en 2015 et 2016 par le FIPD, avec un montant moyen annuel de l'ordre de 30 000 euros, pour permettre aux personnes suivies de s'inscrire dans un projet collectif mais aussi personnel et individuel.

Source : secrétariat général du CIPDR

Au niveau national, l'essentiel des financements se concentre sur l'aide à l'organisation de formations ou à la recherche universitaire, la réalisation de référentiel de radicalisation ou l'élaboration d'un contre-discours. À cet égard, vos rapporteuses relèvent qu'il **serait opportun d'engager une réflexion sur l'efficacité de la production de contre-discours, mis en cause par des chercheurs**, les avis semblant partagés sur cette question.

Cette somme représente un effort financier de près d'1 million d'euros en 2016. Si elle s'établissait en 2015 à plus d'1,4 million d'euros, son montant doit être fortement relativisé en raison des subventions intégrées à cette enveloppe financière et pour lesquelles le lien avec la prévention de la radicalisation s'avère ténu, pour ne pas dire inexistant. Il en est ainsi de près de 842 000 euros versés sous forme de subventions exceptionnelles au titre de l'aide aux victimes des attentats terroristes au profit d'associations telles que la Croix-Rouge française, l'association française de victimes de terrorisme (AFVT), la fédération nationale des victimes d'attentats et d'accidents (FENVAC) ou encore l'institut national de l'aide aux victimes et de la médiation (INAVEM).

Finalement, les aides accordées par le FIPD constituent le canal essentiel de financement des organismes extérieurs au titre de la prévention de la radicalisation en dehors des actions judiciaires. Toutefois, leur montant total reste limité. À titre de comparaison, le coût annuel de fonctionnement du centre de Pontourny représente à lui seul près des deux tiers de cette somme, soit 2,5 millions d'euros par an alors qu'il n'accueille actuellement aucun pensionnaire.

Pour vos rapporteuses, l'ampleur relativement limitée de ce financement au profit du secteur associatif n'exonère pas de toute réflexion sur les critères ayant présidé à l'attribution de ces subventions. Au vu de l'expérience désormais acquise depuis ces deux dernières années, **se pose la question de l'évaluation des actions menées**, même pour un montant d'apparence faible mais non moins conséquent au vu du travail accompli et des échecs constatés.

Vos rapporteuses relèvent avec satisfaction que la nécessité d'une évaluation des actions conduites par les associations a été désormais intégrée par les pouvoirs publics. En témoigne la convention type proposée par le secrétariat général du CIPDR aux préfetures en vue du financement de ces organismes en matière de prévention de la radicalisation : elle conditionne le renouvellement de toute convention, dont la durée maximale conseillée est d'un an, non seulement à la production de documents financiers (compte rendu financier, états financiers, rapport d'activité annuel, *etc.*) et du respect des contrôles par l'administration mais surtout à la « *réalisation d'une évaluation contradictoire avec la SGI-CIPDR des conditions de réalisation de la convention* ». Les modalités de cette évaluation reposent sur des indicateurs quantitatifs et un compte rendu qualitatif.

Vos rapporteuses ne peuvent qu'inviter à une pratique rigoureuse de cet exercice qui aura d'autant plus de sens s'il s'appuie sur une sélection claire des intervenants. Aussi vos rapporteuses proposent-elles que, par symétrie à une évaluation systématique, la sélection repose sur des critères pré-établis.

Dans cette perspective, elles appellent de leurs vœux la définition au niveau national, sous l'égide du secrétariat général du CIPDR, d'un « cahier des charges » rassemblant les pré-requis attendus des organismes financés (antériorité dans le secteur, qualification des personnes intervenantes, lien avec le monde de la recherche, expériences précédemment menées, *etc.*).

Proposition n° 1 : Définir au niveau national un « cahier des charges » pour la sélection des organismes œuvrant en matière de prévention de la radicalisation, systématiser l'évaluation du contenu des programmes financés et réduire progressivement leur nombre, de sorte à opter pour la qualité plutôt que la quantité.

Ce cadrage national ne doit pas faire obstacle au pouvoir d'appréciation du représentant local de l'État dans le choix des organismes parmi ceux respectant les critères fixés au sein de ce « cahier des charges ». Toutefois, il permettrait une meilleure comparaison des programmes menés et ainsi un échange d'expériences en réseau de manière à progressivement dégager les meilleures pratiques conduites sur le terrain.

D. ASSURER UNE FORMATION ADAPTÉE DES PROFESSIONNELS

La nouveauté des phénomènes de radicalisation, conjuguée à une évolution très rapide du nombre de personnes concernées, a rendu indispensable de procéder, dans les meilleurs délais, à la sensibilisation et à la formation des différents acteurs de terrain, qu'il s'agisse des fonctionnaires des services de l'État, des personnels des collectivités territoriales ou des membres des associations de prise en charge de la radicalisation. Comme le souligne l'instruction du Premier ministre du 13 mai 2016, la formation des acteurs sur le phénomène de radicalisation et les moyens d'y apporter une réponse publique structurée constitue le premier enjeu de l'action préventive.

Dans le cadre du plan de lutte contre la radicalisation violente et les filières terroristes présenté le 23 avril 2014, le ministère de l'intérieur a ainsi confié au CIPDR le soin de piloter cette politique afin que les agents en contact avec les publics concernés bénéficient d'actions de formation spécialisées.

Cet effort de formation a été organisé selon plusieurs axes.

Des sessions de formation nationale ont tout d'abord été organisées. D'une durée de deux jours, ce programme de formation, qui s'appuie sur un « kit » de formation d'une centaine de pages¹, communiqué à vos rapporteuses, s'articule autour de huit modules, qui incluent aussi bien des activités de formation à proprement parler que des présentations des dispositifs mis en place par les pouvoirs publics :

- le Centre d'étude du fait religieux contemporain (CEFRELCO) aborde les concepts clés de l'Islam avec une partie historique, une sur les dogmes de la religion musulmane, et une sur le rigorisme ;

- l'Institut d'études politiques de Paris traite de l'histoire et de la géopolitique du djihad global ;

- la mission interministérielle de vigilance et de lutte contre les dérives sectaires (MIVILUDES) présente les éléments-clés du processus de radicalisation ;

¹ Le CIPDR a élaboré la troisième version de ce « kit » au mois de janvier 2017.

- la direction des libertés publiques et des affaires juridiques (DLPAJ) du ministère de l'intérieur présente le cadre juridique de lutte contre le terrorisme et son évolution. Elle présente notamment les mesures de police administrative décidées depuis 2014 ainsi que celles mises en place dans le cadre de l'état d'urgence ;

- l'association Entr'autres présente les profils mentaux, les ressorts psychiques et idéologiques dans le cadre du processus de radicalisation ;

- la convention nationale des associations de protection de l'enfant (CNAPE) évoque le thème de la protection de l'enfance. L'enjeu de ce module est d'identifier le schéma de traitement des mineurs en danger à la fois dans le cadre de la protection administrative à travers la cellule de recueil des informations préoccupantes et dans le cadre de la protection judiciaire à travers l'action du procureur de la République et du juge des enfants ;

- l'Unité de coordination de la lutte anti-terroriste (UCLAT) apporte un éclairage sur les origines de la radicalisation avec une attention particulière sur les filières djihadistes et le conflit en Syrie, ainsi que le fonctionnement du CNAPR, les profils des personnes signalées et les indicateurs de basculement dans l'action violente ;

- enfin, le secrétariat général du CIPDR présente les réponses mises en œuvre par les pouvoirs publics en matière de prévention de la radicalisation.

Les préfetures sont également amenées à organiser des journées de sensibilisation à l'attention des acteurs locaux, qui condensent les huit modules décrits ci-dessus. Selon les informations fournies à vos rapporteuses, depuis le lancement de cet effort de formation en 2014, près de 2 500 personnes ont été formées à l'occasion des sessions nationales et des formations spécifiques demandées par les ministères (éducation nationale, ville, jeunesse et sports, *etc.*), nombre auquel il convient d'ajouter celui des personnes formées lors des sessions organisées dans les différents territoires, soit un total de plus de 20 000 personnes formées ou sensibilisées à la prévention de la radicalisation.

Il a été indiqué à vos rapporteuses que le contenu de ces sessions est susceptible d'évoluer à la marge dans la mesure où un appel d'offres a été relancé¹ pour le module « concept clés de l'Islam » (lot n° 1 pour un montant de 100 000 euros HT² sur une période allant du 1^{er} décembre 2017 au 31 décembre 2018) et le module « processus de radicalisation et prise en charge des personnes concernées » (lot n° 2 d'un montant de 100 000 euros HT³ sur une période allant du 20 août 2017 au

¹ La date limite de remise des offres a été fixée au 3 juillet 2017.

² Montant couvrant six sessions nationales.

³ Montant couvrant huit sessions nationales.

31 décembre 2018), les marchés actuellement détenus par le CEFRELCO et l'association Entr'autres arrivant à échéance.

Vos rapporteuses se félicitent de ces efforts consentis par les pouvoirs publics. En effet, leurs déplacements effectués sur le terrain ont systématiquement fait apparaître que les acteurs et professionnels de la prise en charge de la radicalisation étaient en forte demande sur ce sujet.

Pour parfaire ce dispositif, il leur apparaîtrait opportun que le monde universitaire, en particulier les chercheurs spécialisés sur ces thématiques, soit étroitement associé à la construction des programmes de formation.

De même, il leur semble souhaitable de développer des plateformes d'échanges d'expériences entre professionnels. À cet égard, l'expérience de la plateforme universitaire de Toulouse, intitulée plateforme d'expertise « Radicalités et régulation », offre des perspectives de coopération intéressantes entre chercheurs universitaires, toutes disciplines confondues, et professionnels de terrain, sur la question de la radicalisation, notamment dans l'objectif de perfectionner la connaissance du phénomène et de produire des contenus en vue d'enrichir les programmes de prise en charge.

Nombre d'associations, qui opéraient dans le domaine de la « déradicalisation », **se sont reconverties en cabinets de consulting privé pour la formation à la « déradicalisation », tandis que d'autres cabinets se créaient aux mêmes fins.** Ces derniers échappent à tout contrôle de la part des organismes publics, pourvoyeurs de fonds, et par là-même à toute évaluation.

À défaut de critères établis pour devenir formateur, il serait **opportun que les organismes qui sollicitent de telles formations fixent, pour leur part, les objectifs à atteindre par ces formations, nouveau volet du « business du terrorisme ».**

<p>Proposition n° 2 : Améliorer et encadrer la formation des acteurs publics à la problématique de la radicalisation en en définissant plus précisément les objectifs et en ne la déléguant qu'à des structures dont la compétence est démontrée.</p>
--

II. RENFORCER LE CONTENU DES PROGRAMMES DE PRISE EN CHARGE DES PERSONNES RADICALISÉES OU EN VOIE DE RADICALISATION

A. RÉORIENTER LES POLITIQUES DE PRÉVENTION EN FAVEUR DE DISPOSITIFS DE PROXIMITÉ

S'adressant aux personnes « radicalisées » qui ne sont pas placées sous main de justice, ni poursuivies pour des faits en lien avec leur radicalisation, les actions de prévention de la radicalisation hors milieu carcéral ont été largement illustrées dans l'opinion publique et dans la presse par le cas emblématique du centre de Pontourny. Lors du bilan d'étape de la mission d'information, vos rapporteuses avaient souligné l'impasse dans laquelle ce « centre de déradicalisation » était engagé, suscitant un feu de critiques.

Si, plusieurs mois après, l'écho de ces critiques est moins fort en raison du « moratoire » décidé par le Gouvernement, le modèle de « déradicalisation » que représente ce type de centre n'en demeure pas moins remis en cause, particulièrement au regard d'autres expériences étrangères privilégiant une approche plus pragmatique et moins coûteuse.

1. Tirer les conséquences de l'échec du centre de Pontourny

Créé à Pontourny sur le territoire de la commune de Beaumont-en-Véron, en septembre 2016, le centre de prévention, d'insertion et de citoyenneté (CPIC) avait « *pour vocation de constituer un moyen terme entre un milieu totalement ouvert et la prison* »¹. Il s'adressait à des personnes dont le comportement peut faire craindre la préparation voire la commission d'actes violents inspirés par l'idéologie djihadiste, tout en constituant le « *bas du spectre* », en raison d'une radicalisation plus faible que les personnes étant en voie de passer à l'acte.

Présenté comme une expérimentation, ce centre devait préfigurer l'ouverture de 13 centres similaires, un dans chaque nouvelle région métropolitaine. Il a accueilli ses premiers pensionnaires en septembre 2016. Il est constitué juridiquement sous la forme d'un groupement d'intérêt public (GIP) et placé sous la responsabilité du secrétariat général du Comité interministériel de prévention de la délinquance et de la radicalisation (CIPDR).

D'une capacité maximale de 25 places, il n'a accueilli simultanément, à sa plus forte affluence, que 9 personnes. À la date du 3 février 2017, lors de la visite du centre par vos rapporteuses, une seule personne était sur place.

¹ Réponse de M. Bruno Le Roux, ministre de l'intérieur, lors de la séance de questions d'actualité au Gouvernement du 14 février 2017 au Sénat.

Après la condamnation de ce jeune homme à quatre mois de prison avec sursis pour violences et apologie du terrorisme le 9 février 2017, le centre n'accueillait plus personne.

Depuis, il n'a reçu aucun autre pensionnaire, malgré l'annonce d'une nouvelle campagne de sélection de candidats pour l'entrée d'une seconde cohorte de pensionnaires. De ce fait, le comité de suivi réuni à l'initiative du préfet d'Indre-et-Loire pour assurer la liaison avec les élus locaux, les parlementaires et l'équipe de direction du centre, ne s'est plus réuni depuis le 10 février 2017.

a) Une procédure de sélection mal engagée

Lors du bilan d'étape, vos rapporteuses avaient relevé les reproches adressés à la procédure de sélection et qui appelaient, selon les indications fournies par la direction du centre, des ajustements.

De manière schématique, la sélection reposait sur le travail des préfectures chargées d'adresser au GIP des propositions sans avertir, à ce stade, les personnes concernées. L'identification de ces personnes relève des services déconcentrés de l'État en préfecture ainsi que du recueil d'informations *via* le numéro national permettant de joindre la plateforme d'appels de signalement, sous l'autorité de l'UCLAT à Paris.

Les phases ultérieures de sélection devaient conduire à apprécier le profil des personnes identifiées, notamment pour écarter celles qui ne pouvaient être accueillies – comme les mères avec enfants – ou les personnes jugées trop dangereuses, notamment pour rassurer la population riveraine¹.

L'erreur principale a consisté à contacter les 59 personnes identifiées pour les inciter à intégrer le programme conduit au sein du centre avant que l'UCLAT n'ait été appelée à émettre un avis. Destinée à n'être qu'une confirmation du premier contrôle effectué par les services locaux de renseignement, cette procédure a pourtant abouti à 6 avis défavorables opposés aux 17 personnes volontaires. En ajoutant les 2 défections enregistrées avant l'accueil des pensionnaires, le nombre de personnes finalement accueillies était de 9, avant une baisse constante jusqu'à ne plus accueillir au sein du centre aucun pensionnaire.

Cette première vague de recrutements a également montré de fortes disparités entre départements. Selon la direction du GIP, 40 % des préfectures n'ont pas répondu à l'appel de la circulaire ministérielle engageant la procédure d'identification de personnes susceptibles de bénéficier d'un accueil au centre. À l'inverse, 3 personnes sur les 9 accueillies provenaient d'un même département.

¹ Pour répondre à l'inquiétude des riverains, un audit de sécurité, suggéré par la préfecture d'Indre-et-Loire, a également eu lieu avant l'ouverture du centre.

En réponse à ces errements, une meilleure association du GIP en amont lors de l'examen en préfecture des dossiers proposés devait permettre de mieux cibler les profils adaptés, avec un filtre préalable de l'UCLAT avant toute entrée en contact avec la personne.

b) Un modèle de « déradicalisation » sans résultat notable

Au-delà des reproches adressés à la sélection des candidats à l'intégration au sein du centre de Pontourny, la critique fondamentale à laquelle ce dispositif s'expose est son absence totale de résultat.

Il a fonctionné, au mieux, à moitié de sa capacité d'accueil. Aucun pensionnaire n'a poursuivi jusqu'à son terme le programme envisagé et actuellement, le centre est vide.

Pire, il a pu susciter des phénomènes d'emprise par une concentration de personnes en voie de radicalisation. À titre d'illustration, trois pensionnaires s'étaient autoproclamés la « bande des salafistes rigoristes », le départ forcé de l'un d'entre eux entraînant le départ volontaire et consécutif des deux autres, ce qui laisse supposer un phénomène d'emprise, paradoxal dans un lieu censé y remédier.

Si les promoteurs de ce centre mettent en avant le faible recul dont les pouvoirs publics disposent pour l'évaluer, les défauts de ce programme paraissent intrinsèques à sa conception. Il ne s'agit donc pas, comme la direction du centre pouvait le suggérer, d'un simple problème de communication ou d'incompréhension.

Le fonctionnement du centre de Pontourny

Selon les indications de la direction, le centre de Pontourny emploie 27 personnes. Le personnel comprend notamment :

- 5 psychologues (représentant 3 équivalents temps plein travaillé « ETPT ») : l'un est sur place, une équipe présente le mardi et l'autre équipe le jeudi ;
- 1 infirmière psychiatrique ;
- 9 éducateurs spécialisés auxquels s'ajoutent 5 personnes travaillant la nuit.

Il est également fait appel à des intervenants extérieurs, notamment un aumônier religieux présent 15 heures par semaine. Le lieu de culte musulman le plus proche est à une heure de route.

Les modules de formation envisagés par le centre reposent sur quatre piliers : la distanciation, l'engagement citoyen, l'approche thérapeutique et l'insertion professionnelle.

Initialement, selon la direction du centre, le programme devait se dérouler sur une période de dix mois maximum autour de trois phases :

- 1° l'accueil et la mobilisation de l'intéressé, lui permettant d'élaborer son projet au sein du centre (de 6 semaines à 3 mois) ;

2° la consolidation du projet (stage, contacts à l'extérieur, retour en famille pour une période de 4 mois environ) ;

3° la finalisation du projet (3 derniers mois avant un passage de relais).

La dernière phase devait comprendre un tutorat additionnel qui se serait prolongé quelques mois après le départ du centre, le temps nécessaire pour identifier des professionnels sur le lieu de résidence de l'intéressé (psychologues, travailleurs sociaux) afin de prolonger le suivi.

En raison des départs anticipés - aucune personne n'est restée plus de cinq mois -, le programme n'a pu être mis en œuvre dans sa globalité.

La direction du centre a donc été conduite à proposer en urgence des tutorats additionnels pour maintenir le lien avec les personnes ayant décidé de quitter le centre.

Source : visite sur place du centre de Pontourny

D'une part, ce centre provoque un déracinement des personnes accueillies de leur milieu d'origine pour une destination éloignée et isolée. Cette solution est exactement à l'inverse de celle retenue par les autorités de Vilvorde en Belgique et Aarhus au Danemark que vos rapporteuses ont rencontrées. Dans ces deux cas, les personnes présentant des signes de radicalisation sont prises en charge sur leur lieu de vie. Alors qu'il est souvent fait mention du « centre de déradicalisation d'Aarhus », vos rapporteuses ont pu constater lors de leur déplacement qu'il n'existe en réalité aucune structure regroupant les personnes suivies.

Cet éloignement est d'autant plus contre-productif qu'il met à l'épreuve la motivation des candidats à l'intégration au sein du centre. Or, le recrutement des personnes susceptibles d'intégrer le programme au sein du centre est fondé depuis l'origine sur le volontariat. Les départs du centre ont d'ailleurs fait fréquemment suite aux retours de certains pensionnaires dans leur ville d'origine qui ne s'est pas traduit, comme il était prévu, par une réintégration du centre. Cet effet a été d'autant plus fort que le centre de Pontourny étant unique en son genre, il a drainé des volontaires de l'ensemble du territoire métropolitain, avec des villes d'origine parfois éloignées de plusieurs heures de transport du centre.

Pour vos rapporteuses, le volontariat sur lequel repose le programme, allié à l'éloignement du centre du lieu habituel de vie des personnes accueillies, crée la fragilité intrinsèque du programme. Il conduit à des départs anticipés, rendant le suivi aléatoire et dépendant de la bonne volonté de la personne.

D'autre part, cet éloignement rend illusoire les chances de réinsertion des personnes radicalisées. Pourtant, les interlocuteurs que vos rapporteuses ont rencontrés pour évoquer les expériences menées à Vilvorde en Belgique et à Aarhus au Danemark ont insisté sur l'importance de maintenir, voire de renforcer, le lien social des personnes suivies. Ces programmes mettent ainsi l'accent sur l'insertion sociale et professionnelle des personnes en voie de

radicalisation afin d'éviter un basculement irrémédiable vers la violence. Or, quelle réinsertion espérer dans un tel centre où le passage d'un individu est, par nature, temporaire voire éphémère ?

Enfin, l'un des défauts de ce type de centre est de renforcer la stigmatisation dont sont l'objet les personnes qui se sont pourtant portées candidates pour l'intégrer. Cette publicité négative a été particulièrement forte pour le centre de Pontourny, décourageant même deux personnes de l'intégrer lors de son ouverture. Objet des assauts médiatiques, le centre a même hérité du tristement célèbre surnom de « *djihad academy* ».

c) Une fermeture du centre inéluctable

Au-delà des erreurs ayant émaillé la mise en place du dispositif expérimental, la question de l'efficacité du modèle d'un « *centre de déradicalisation* » est clairement posée. Comme le rappelaient vos rapporteuses en février dernier, plusieurs élus locaux ont déjà appelé à sa fermeture, estimant que l'expérimentation, qui a eu le mérite d'être tentée, a désormais montré son manque d'utilité.

Pour calmer les critiques, M. Bruno Le Roux, alors ministre de l'intérieur, a annoncé le 10 février dernier, sur l'antenne d'Europe 1, que le centre ne serait pas fermé mais a accepté un moratoire. Il a précisé sa position, devant le Sénat, le 14 février : « *Ce moratoire existe de fait, puisque je n'ai pas demandé au préfet de faire des propositions en vue de la prise en charge de nouveaux pensionnaires dans ce centre. Il y en aura cependant d'autres dans le futur* »¹.

Pourtant, près de cinq mois plus tard, aucun signe de reprise de l'activité au sein du centre n'est perceptible. Au contraire, le non-renouvellement des contrats des employés arrivant à échéance laisse plutôt supposer une « mise en sommeil », renforcée par l'absence d'arbitrage en raison de l'imminence des élections nationales au printemps 2017, qui a temporairement reporté la décision définitive.

L'avenir du centre de Pontourny se réduit à une alternative désormais à l'étude du nouveau gouvernement : la fermeture du centre, avec éventuellement la possibilité d'une reconversion à une autre fin de la structure, ou son maintien. Dans ce dernier cas, le maintien de sa mission actuelle a pu également être envisagé au profit de l'accueil d'un public différent, celui des personnes ayant connu les zones de combat djihadiste et généralement qualifiés de « revenants ».

Pourtant, vos rapporteuses ne sont pas convaincues d'une solution qui, même sous une forme amendée, conduirait à pérenniser le fonctionnement de ce centre dont les défauts apparaissent aujourd'hui largement supérieurs aux hypothétiques bienfaits qui en seraient attendus.

¹ Lors de la séance de questions d'actualité au Gouvernement.

De surcroît, l'opposition qu'il a suscitée, nourrie progressivement par les « couacs » relayés par la presse (exfiltration en septembre 2016 d'un jeune homme de 23 ans après sa déclaration à *La Voix du Nord* selon laquelle il était « fiché S » ou encore mise en examen pour association de malfaiteurs en relation avec une entreprise terroriste et incarcération, en janvier 2017, d'un jeune homme lors d'une sortie du centre), empêche irrémédiablement d'envisager un fonctionnement serein de cet établissement. Malgré l'absence d'incident extérieur à déplorer, ces événements ont ruiné la relation de confiance pourtant nécessaire avec l'environnement de ce centre pour envisager son succès.

Proposition n° 3 : Mettre fin à l'expérimentation du centre de prévention, d'insertion et de citoyenneté (CPIC) situé à Pontourny et renoncer à sa généralisation.

2. Développer des prises en charge individualisées et pluridisciplinaires

Vos rapporteuses ont conscience que, de même qu'il n'existe pas de processus standard de radicalisation, aucune « solution miracle » n'a abouti pour la « déradicalisation » des individus, **ce qui appelle à une réelle humilité face à ce phénomène**. De surcroît, **si le temps politique est court** et encourage à des déclarations rapides pour rassérer la population face au danger réel et récurrent des attentats, **le temps de la resocialisation et de l'insertion des personnes radicalisées est très long**. Si ce paramètre n'est pas pris en considération, il paraît vain d'espérer une « déradicalisation d'État » qui puisse se diffuser sur l'ensemble du territoire.

a) Une approche transversale et individualisée des personnes en voie de radicalisation : les exemples de Vilvorde et Aarhus

À la suite de leur bilan d'étape, vos rapporteuses se sont donc intéressées aux expériences étrangères analogues pour pouvoir en retirer les enseignements sans pour autant en attendre une transposition immédiate et directe de ces programmes en France. En effet, lors de leurs déplacements en Belgique et au Danemark, elles ont pu mesurer les différences institutionnelles et sociales – coopération entre les services sociaux et les forces de l'ordre, travail accompli avec une équipe réduite, secrets partagés entre les différents acteurs, participation de la famille, priorité donnée à la socialisation et à la réinsertion plutôt qu'à la répression, suivi sur mesure, etc. – qui empêchent de décalquer des solutions, sans doute elles-mêmes toujours perfectibles, à la situation française.

Ces expériences se fondent sur une approche privilégiant l'accompagnement des personnes en voie de radicalisation sur leur lieu de vie, plutôt que leur déracinement au sein d'une structure *ad hoc*, avec tous les inconvénients précédemment présentés à travers l'expérimentation du centre de

Pontourny. Elles sont d'ailleurs menées par les autorités locales – et non au niveau national – en réaction généralement à des événements ayant fait prendre conscience de la nécessité de la réponse à la radicalisation croissante d'individus. À Vilvorde, au 1^{er} janvier 2013, 10 personnes étaient parties en Syrie selon les informations données par la sûreté d'État, démontrant qu'il existait un foyer de radicalisation important, avec des recruteurs locaux, de Bruxelles ou de Molenbeek. Le maire, récemment élu, a alors souhaité ouvrir le débat publiquement pour briser le tabou, en rencontrant les familles concernées pour en faire un combat commun puis en lançant le programme toujours en vigueur aujourd'hui. Aarhus a témoigné d'une antériorité encore plus forte puisque son programme a commencé en 2007, dans le sillage des attaques terroristes de Londres en 2005, lorsque la ville d'Aarhus a compris qu'une même attaque pouvait se produire, même avec une faible probabilité. Cette nécessité a été renforcée par le départ, jusqu'en 2015, de quelque 36 personnes depuis Aarhus pour des zones de combat djihadiste, sur les 145 Danois recensés.

Au Danemark, les personnes responsables de ce programme ont mis en avant la gradation dans l'accompagnement proposé. Seule une minorité des personnes suivies bénéficient de l'*exit programm*, réservé aux personnes déjà fortement radicalisées. Ainsi, alors que le programme de la ville d'Aarhus a concerné environ 400 personnes (entre 15 et 25 ans) dans les quatre dernières années, seules 4 personnes sont actuellement engagées dans l'*exit program* (sortie de la radicalisation). 28 personnes ont été rattachées au programme intitulé *mentor program* (programme de soutien), qui organise également des modules de prise de conscience, des ateliers, des conférences. Actuellement seulement 5 le sont encore. Les autres ont bénéficié d'assistance et de conseils.

Ces programmes, qui concernent également les personnes radicalisées dans des groupes d'extrême droite (2), supposent une alerte précoce en vue du repérage des personnes en voie de radicalisation. Dans les deux expériences, les personnes rencontrées ont insisté sur la nécessité de former les agents publics, particulièrement ceux des services municipaux ou les personnels enseignants ou périscolaires, à la détection des indices de radicalisation religieuse ou politique¹.

De manière générale, les programmes mis en œuvre à Vilvorde et à Aarhus reposent sur des équipes pluridisciplinaires qui impliquent une collaboration étroite et quotidienne des services. En Belgique, cette situation est favorisée par le fait que le bourgmestre a autorité sur les services municipaux ainsi que sur la police municipale qui a des prérogatives plus étendues que son homologue française. Néanmoins, la coopération est tout aussi réelle à Aarhus dans un pays où la police relève pourtant de la seule compétence de l'État. À Aarhus, le programme oblige trois services à collaborer : ils sont représentés, au niveau de leur directeur, au sein du comité de pilotage. Pour ses responsables,

¹ Lors de leur audition, les personnes en charge du programme d'Aarhus ont insisté sur le caractère indifférencié du programme qui s'adresse autant aux personnes susceptibles de radicalisation religieuse qu'aux personnes engagées dans un extrémisme politique.

« *l'axe principal a été la coopération entre la municipalité et la police qui reposait sur une longue association* ». Le partage des compétences entre plusieurs entités n'est donc pas un obstacle à la mise en œuvre de ces programmes.

De même, ces programmes mobilisent les outils de droit commun, écartant ainsi l'idée d'un statut particulier pour les personnes détectées en voie de radicalisation, ce qui facilite l'adhésion des personnes approchées à ce programme. À Aarhus, la police offre son aide aux personnes qui se présentent. En cas de besoin plus précis, la municipalité prend en charge le dossier et recourt aux instruments de droit commun pour trouver un emploi, obtenir une aide ou encore aider à déménager. La municipalité de Vilvorde met également à disposition des personnes suivies un panel de services : visites à domicile, rencontres avec des assistants sociaux, accompagnement administratif, présence de référents pour l'emploi gérant directement les dossiers des personnes radicalisées, accompagnement avec un duo imam-professionnel, rencontres avec des psychologues, *etc.* Lors de leur déplacement à Aarhus, vos rapporteuses ont constaté que le soutien psychiatrique n'était pas systématiquement proposé aux personnes suivies et pouvait varier en fonction des besoins décelés.

Toutefois, cette similarité d'approche au sein des exemples belges et danois n'exclut pas des choix d'organisation différents. Ainsi, à Vilvorde, la politique locale de prévention de la radicalisation est conduite, à côté du service de prévention de la délinquance, par un service dédié, chargé d'assurer la sensibilisation des écoles (enseignants, directeurs, *etc.*) ou des hôpitaux, mais également de suivre les programmes personnalisés en fonction des parcours des personnes suivies. En revanche, la ville d'Aarhus n'a pas opté pour un service dédié préférant conserver le contact des personnes suivies avec les différents services concernés.

Enfin, les deux expériences belge et danoise ont mis en lumière la même préoccupation de parvenir à un équilibre entre les exigences de sécurité voire judiciaires, d'une part, et de prévention de la radicalisation par une réinsertion sociale de la personne, d'autre part. En effet, la « déradicalisation » a pour objectif de « sortir » l'individu d'un processus de radicalisation en favorisant sa réintégration dans la société.

Les interlocuteurs rencontrés à Aarhus ont assuré à vos rapporteuses que les deux approches pouvaient se concilier. À côté du programme, des poursuites judiciaires comme des enquêtes policières ont lieu. Ces dernières sont d'ailleurs conduites sans que l'unité locale de la police, qui participe activement au programme, **soit nécessairement informée.**

Proposition n° 4 : Favoriser, en matière de lutte contre la radicalisation, les dispositifs de droit commun, en mettant l'accent sur l'individualisation, l'accompagnement sur mesure et la transversalité de la prise en charge en vue de la réinsertion, et en ménageant un équilibre entre l'intervention sociale et les exigences de sécurité.

b) Le coût moindre de la prise en charge sur place

Les expériences belge et danoise permettent de mesurer l'écart financier entre ces programmes et celui mis en œuvre dans le cadre du centre de Pontourny. Selon les indications de la direction du centre, son budget annuel de fonctionnement avoisine 2,5 millions d'euros. Le moratoire décidé en février 2017 n'a pas sensiblement réduit ce coût, le personnel étant employé mais sans occupation, faute de pensionnaire.

La direction faisait valoir, lors du déplacement de vos rapporteuses au centre, que ce coût doit être relativisé par rapport à celui plus important, d'un centre éducatif fermé (CEF). Par comparaison, un CEF, avec une capacité maximale de 12 places, représentait en 2015 un coût par jour et par mineur de 721 euros dans les centres gérés par le secteur public de la protection judiciaire de la jeunesse (PJJ).

Toutefois, le contraste entre un centre fonctionnant « à vide » et son coût provoque toujours une incompréhension forte de la population locale. Lors de sa rencontre avec vos rapporteuses, M. Bernard Château, maire de Beaumont-en-Véron, a confirmé que, pour une large partie des habitants confrontés à la fermeture de services publics dans la région, le programme apparaissait comme un « *gâchis d'argent public* ».

Le coût du programme de Vilvorde n'a pu être réellement indiqué à vos rapporteuses, même s'il est notable dès lors que le bourgmestre a impulsé une politique particulièrement volontariste qui appelle des moyens en conséquence. À Aarhus, le coût, certes non exhaustif, du programme est estimé à approximativement un million d'euros par an pour les 15 personnes qui travaillent à temps partiel pour ce programme. En effet, ces personnes exercent des missions qui excèdent ce seul programme dès lors que le choix a été fait de ne pas créer un service spécialisé. Les responsables du programme d'Aarhus ont ainsi conclu que « *prendre en charge les personnes sur place est davantage pérenne et moins cher* ».

c) La question de l'évaluation de ces dispositifs

Les expériences étrangères, selon l'expression de M. Asiem El Difraoui et de Mme Milena Uhlmann, « *résultent d'un long processus d'essais et d'échecs* ». Elles ont dû affronter les critiques. Ont ainsi été reprochés au programme d'Aarhus sa « *naïveté* » et la « *collusion* » qu'il introduisait avec des personnes radicalisées. Était ainsi opposée la manière « douce » du programme à la manière « forte » plus sécuritaire.

La question de la réussite des programmes mis en œuvre, en France comme à l'étranger, est centrale dans la mesure où, face à une opinion publique particulièrement sensible à la « radicalisation » au sein de la société et à ses conséquences en matière de sécurité, les pouvoirs publics se voient assignés une obligation de résultat.

Reste à mesurer le succès des expériences menées par une évaluation suffisamment crédible. Or, même dans les expériences étrangères, la mesure du taux de réussite demeure empirique. À Vilvorde, le bourgmestre estime l'efficacité du dispositif en raison du tarissement des départs vers des zones de combat djihadiste. Pour le programme d'Aarhus, il n'existe pas de statistiques sur ses résultats, ses responsables admettant la difficulté à l'évaluer. **S'ils admettent quelques échecs, ils estiment que globalement l'expérience s'est révélée positive, tant quantitativement que qualitativement.**

Vos rapporteuses sont convaincues que l'évaluation demeure un point crucial de la crédibilité et de l'acceptation des programmes de « déradicalisation » mis en œuvre. Elles souhaitent ainsi également une intégration plus forte de la communauté scientifique dans ce travail d'évaluation ainsi que d'experts chevronnés – et non par des experts auto-proclamés – ayant mené des expériences de « déradicalisation » en France et à l'étranger. La mise en réseaux des expériences françaises avec celles en cours dans d'autres pays, ne serait-ce que quelques-unes, à travers des sites internet interactifs, serait profitable aux acteurs en charge de la « déradicalisation » et leur permettrait de ne pas répéter les mêmes erreurs et de profiter du savoir-faire de leurs homologues.

<p>Proposition n° 5 : Mettre en réseau les expériences françaises avec celles menées dans d'autres pays, par exemple à travers des sites internet interactifs, afin de favoriser l'échange de savoir-faire.</p>
--

B. AJUSTER LA PRISE EN CHARGE JUDICIAIRE

Avec les attentats survenus en janvier 2015 en France, la prise en charge de la radicalisation s'est également imposée comme l'un des principaux axes de la politique pénale et pénitentiaire conduite par le Gouvernement.

En effet, le milieu carcéral constitue l'un des vecteurs de la diffusion d'idées radicales avec l'augmentation sans précédent du nombre d'individus incarcérés pour des infractions terroristes en lien avec l'islam radical. Ce phénomène touche plus particulièrement les établissements pénitentiaires situés en région parisienne, en raison de la compétence des juridictions parisiennes en matière de répression des infractions terroristes. Il résulte de cette organisation judiciaire que l'essentiel des personnes mises en détention provisoire pour association de malfaiteurs en lien avec une entreprise terroriste sont incarcérées dans ces établissements, qui connaissent des taux élevés de sur-occupation ce qui accroît la concentration de détenus radicalisés.

Selon les dernières statistiques fournies à vos rapporteuses par le ministère de la justice, au 29 mai 2017, **450 personnes étaient incarcérées (prévenues ou condamnées) pour des faits en lien avec le terrorisme**

d'inspiration islamiste (contre 390 au début de l'année 2017), alors que ce nombre ne s'élevait qu'à 90 en 2014.

En outre, l'administration pénitentiaire suit avec attention **1 177 personnes détenues**, prévenues ou condamnées, **pour des faits de droit commun, qui lui ont été signalées comme susceptibles de s'inscrire dans une démarche de radicalisation**. Enfin, **493 personnes radicalisées et 129 personnes en lien avec les filières terroristes islamistes** sont suivies en **milieu ouvert** par les services pénitentiaires d'insertion et de probation (SPIP), dont 99 sous contrôle judiciaire (18 pour des affaires liées au terrorisme et 81 signalées comme radicalisées). Même si, comme le souligne la chancellerie, ce signalement ne préjuge en rien d'un basculement ou d'un risque de basculement dans la violence, de telles statistiques sont préoccupantes eu égard notamment à la forte influence que peuvent avoir certains détenus « charismatiques » sur leurs co-détenus.

Cette influence se traduit notamment par un prosélytisme qui peut prendre la forme de pressions exercées sur les autres détenus ou les représentants de l'administration pénitentiaire, voire dans certains cas aboutir à la constitution de groupes à vocation terroriste. Elle est au surplus favorisée par la promiscuité existant dans les maisons d'arrêt particulièrement sur-occupées, au sein desquelles l'accès aux activités est *de facto* impossible et la mise en œuvre de projets de réinsertion adaptés aux profils de chaque détenu très difficile. Or, les affaires récentes de terrorisme ont montré que les individus touchés par les phénomènes de radicalisation ont assez souvent séjourné en prison pour des infractions de « droit commun ».

La prise en charge de la radicalisation au sein du milieu pénitentiaire s'est d'abord articulée autour de la mise en œuvre d'une politique de regroupement des détenus au sein de quartiers dédiés afin qu'ils puissent y suivre un programme spécifique. Au vu des résultats obtenus, cette politique a ensuite été abandonnée à l'automne 2016 au profit d'une démarche plus globale.

1. Une expérience peu convaincante de regroupement des détenus radicalisés ou en voie de radicalisation

À la suite des attentats survenus à Paris les 7, 8 et 9 janvier 2015, le Gouvernement a annoncé, le 21 janvier 2015, différentes mesures tendant à renforcer la lutte anti-terroriste, dont certaines concernaient la lutte contre la radicalisation dans les établissements pénitentiaires. Ces mesures ont été complétées par les annonces faites par le Président de la République devant le Parlement réuni en Congrès le 16 novembre 2015 à la suite des attentats du 13 novembre.

a) *La création des unités dédiées*

Le regroupement des détenus prosélytes a d'abord été décidé, à **titre expérimental**, au sein du centre pénitentiaire de Fresnes à la fin de l'année 2014, pour des raisons exclusivement liées au maintien du bon ordre au sein de l'établissement. Cette initiative, qui s'est matérialisée par la création d'une unité de prévention du prosélytisme (UPP), a été motivée par l'accroissement, au sein de cet établissement très fortement surpeuplé et vétuste, du nombre de détenus mis en cause pour des faits de terrorisme, se traduisant par l'augmentation des pratiques prosélytes et des pressions à l'encontre des autres détenus, de nature à menacer le bon ordre au sein de l'établissement.

Cette expérimentation mise en œuvre à Fresnes a d'abord reçu un accueil très réservé de la part du ministère de la justice. Toutefois, dans le cadre du plan de lutte anti-terroriste (PLAT) présenté après les attentats de janvier 2015, le Gouvernement a décidé de « *prendre appui sur cette initiative de regroupement des personnes détenues écrouées pour des faits de terrorisme lié à l'islam radical afin d'en corriger les imperfections* », le but final poursuivi étant « *d'élaborer une politique concrète de prise en charge pluridisciplinaire des publics concernés* »¹.

Il a ainsi été décidé de créer cinq unités dédiées à la prise en charge des détenus radicalisés dans plusieurs établissements pénitentiaires d'Ile-de-France et du département du Nord :

- deux unités consacrées à l'évaluation des personnes détenues radicalisées ou en voie de radicalisation : l'une au centre pénitentiaire de Fresnes (Val-de-Marne), l'autre à la maison d'arrêt de Fleury-Mérogis (Essonne) ;

- trois unités dédiées à la prise en charge des personnes radicalisées constituées au sein des maisons d'arrêt d'Osny (Val-d'Oise) et de Fleury-Mérogis et, pour les personnes les plus radicalisées, au centre pénitentiaire de Lille-Annœullin (Nord).

La « doctrine d'emploi » de ces unités a été définie dans une note de la direction de l'administration pénitentiaire en date du 10 février 2016, transmise aux directeurs interrégionaux des services pénitentiaires.

Il y est indiqué que l'affectation dans l'unité d'évaluation a pour but d'apprécier « *l'existence d'un risque de passage à l'acte violent fondé sur un motif extrémiste religieux, ainsi que d'un niveau de radicalité, d'imprégnation religieuse et d'influence pour savoir quel est le risque de nuisance en détention ordinaire en termes de prosélytisme et de contrainte sur les autres personnes détenues* ». Une fois évaluées, les personnes détenues ont vocation à être orientées, en

¹ Réponse du garde des sceaux, ministre de la justice, en date du 6 juillet 2016 au rapport du Contrôleur général des lieux de privation de liberté, en date du 7 juin 2016, sur la radicalisation islamiste en milieu carcéral.

fonction de leur profil et de leur réceptivité, vers un programme de prise en charge. Pour les détenus jugés les plus dangereux, dont le regroupement présenterait des risques pour la sécurité publique, la note souligne que leur gestion continuera à obéir « *aux principes de dispersion et d'isolement* ».

Selon ce même document, ces unités - bâties avec une vingtaine de places pour chacune d'entre elles¹ - avaient pour but de proposer aux détenus des modes de prise en charge individualisés et adaptés à leur profil, tout en veillant au respect du bon ordre au sein des établissements concernés. Afin notamment d'assurer la séparation entre les prévenus et les condamnés et de limiter les phénomènes de prosélytisme, il avait été décidé d'y pratiquer un encellulement individuel strict et d'assurer une relative « étanchéité » avec le reste de la détention, même s'il est précisé que ces unités ne sont pas « *des quartiers d'isolement* ».

Par ailleurs, le personnel pénitentiaire intervenant dans ces unités, affecté sur la base du volontariat, a été spécialisé et spécifiquement formé aux problématiques de la radicalisation (détection, phénomènes de dissimulation, *etc.*). En appui des fonctionnaires, l'administration pénitentiaire a en outre fait appel à des contractuels pour intervenir au sein de ces unités sous la forme de binômes de soutien, composés de psychologues et d'éducateurs, chargés de participer à la déclinaison et à la mise en œuvre au niveau local du plan de lutte contre la radicalisation violente.

Les premières réflexions du ministère de la justice l'avaient conduit à réserver l'affectation dans ces unités aux personnes écrouées pour des faits de terrorisme liés à l'islamisme radical violent ainsi que les personnes détenues repérées en détention comme radicalisées, ou en voie de radicalisation, et prônant le recours à une action violente. Dans la note du 10 février 2016, il est cependant précisé que l'ouverture de ces unités à des détenus radicaux non incarcérés pour des faits de terrorisme lié à l'islam radical est la seconde voie d'entrée et que grâce notamment au repérage effectué par le renseignement pénitentiaire, des détenus incarcérés pour d'autres motifs pourront être insérés dans ce dispositif.

L'élaboration du contenu des programmes de prise en charge a tout d'abord pris appui sur le résultat d'une recherche-action menée par l'association française des victimes du terrorisme et l'association Dialogue-Citoyen, toutes deux entendues par vos rapporteuses, et pilotée par Mme Ouisa Kiès, chercheur à l'EHESS. La phase pratique de cette recherche-action a débuté en mai 2015 et concernait une douzaine de personnes détenues dans deux établissements pénitentiaires. Elle s'est déroulée sous forme de séances collectives et d'entretiens individuels.

¹ 26 places à Fresnes, deux fois 20 places à Fleury-Mérogis, 23 places à Osny et 28 places à Lille-Annœullin.

Comme le précise le rapport final de ce travail remis à la direction de l'administration pénitentiaire en avril 2016, « *cette recherche/action s'est déroulée de janvier 2015 à mars 2016 ayant pour terrain d'expérimentation les prisons d'Osny et de Fleury-Mérogis, où quatre groupes d'une douzaine de détenus ont participé à un programme de prise en charge, ayant pour objectif de prévenir le risque de radicalisation en prison par le biais de questionnements sur la citoyenneté et les représentations du monde des participants. À travers des séances à la fois individuelles et collectives, l'objectif était d'amener les individus à reconnaître d'autres manières d'exprimer leur colère et d'autres façons d'envisager la vie en société. Le programme s'est déployé en trois temps : la création d'une dynamique de groupe, la mise en confiance et la déstigmatisation ; puis un travail visant à faire émerger les représentations des détenus à travers une série de rencontres avec des structures associatives et institutionnelles (des personnes engagées pour une cause, des victimes, des représentants religieux, des universitaires, du personnel pénitentiaire) ; et enfin la phase du retour sur soi et de projection vers l'avenir, à travers des questionnements sur les liens affectifs primaires, à commencer par la famille, sur la perception de soi et sur le projet individuel* ».

Les unités dédiées (dénommées unités de prévention de la radicalisation - UPRA) **ont commencé à fonctionner de manière effective au début de l'année 2016** (unités d'évaluation : 25 janvier pour Fresnes, 29 mars pour Fleury-Mérogis ; unités de prise en charge : 25 janvier à Osny, 29 mars à Fleury-Mérogis, 25 janvier à Lille-Annoeullin).

b) L'absence de fondement légal

Sur le plan juridique, aucune disposition, ni dans la loi pénitentiaire¹, ni dans le code de procédure pénale, ne fixait, au moment de la mise en place des unités dédiées, les grands principes et modalités de cette prise en charge et des conditions de détention des personnes affectées au sein des unités dédiées.

Dans un premier avis rendu le 11 juin 2015², Mme Adeline Hazan, contrôleur général des lieux de privation de liberté (CGLPL), après avoir noté que « *les entretiens menés avec le personnel du centre pénitentiaire de Fresnes ne démontrent pas que cette pratique nouvelle ait eu un effet apaisant sur le reste de la détention* », a considéré que le critère retenu à Fresnes pour le regroupement des détenus dans cette unité (mise en cause ou condamnation pour des faits en lien avec une entreprise terroriste) était « *discutable* ». Elle a relevé également le caractère *sui generis*, alors sans fondement juridique spécifique, des conditions de détention qui résultaient de l'affectation dans ces unités, susceptibles d'affecter les droits fondamentaux des personnes regroupées, appelant de ses vœux l'élaboration d'un encadrement législatif et réglementaire. Elle a noté que, pour les personnes condamnées, le placement dans des unités toutes constituées au sein d'établissements

¹ Loi n° 2009-1436 du 24 novembre 2009 pénitentiaire.

² Contrôleur général des lieux de privation de liberté, avis du 11 juin 2015 sur la prise en charge de la radicalisation islamiste en milieu carcéral, Journal officiel du 30 juin 2015.

concentrés dans une zone géographique donnée pouvait conduire à un éloignement de leur région d'origine et de leur famille. Enfin, elle a insisté sur la nécessité de dispenser une formation adaptée aux personnels dédiés à la gestion de ces unités. Ces éléments l'ont ainsi conduite à se déclarer défavorable au dispositif de regroupement qui, « *outre son caractère potentiellement dangereux* », ne découlait « *d'aucune disposition légale applicable, ce régime sui generis ne s'apparentant ni à la détention ordinaire, ni à la mise à l'isolement* ».

Répondant à cette invitation faite par le contrôleur général, votre commission des lois, sur proposition de notre collègue M. Michel Mercier¹, a introduit un article dans le projet de loi relatif à la lutte contre le crime organisé et le terrorisme² afin de donner un fondement légal au regroupement des détenus radicalisés.

L'article 726-2 du code de procédure pénale prévoit désormais que « *lorsqu'il apparaît que leur comportement porte atteinte au maintien du bon ordre de l'établissement, les personnes détenues exécutant une peine privative de liberté peuvent, sur décision du chef d'établissement, faire l'objet d'une évaluation ou bénéficier d'un programme spécifique de prise en charge au sein d'une unité dédiée* ». L'affectation dans ces unités permet également au chef d'établissement de décider, après avis de la commission pluridisciplinaire unique, que l'exercice des activités par les personnes affectées au sein de l'unité s'effectuera à l'écart des autres personnes détenues. Enfin, ces dispositions prévoient la possibilité pour les personnes détenues de contester, devant la juridiction administrative, la décision d'affectation au sein de l'unité dédiée.

c) Les visites de vos rapporteuses

Dans le cadre de leur mission, vos rapporteuses ont souhaité pouvoir effectuer une visite de ces unités dédiées.

Lors de leur déplacement à la maison d'arrêt d'Osny, le 1^{er} juin 2016, vos rapporteuses n'ont pas rencontré de personnes détenues affectées dans cette unité (alors qu'elles étaient au nombre de 15 pour une unité pouvant accueillir 23 détenus), mais ont néanmoins pu effectuer les constats suivants :

- l'état de surpopulation de cette maison d'arrêt qui comptait alors 960 détenus pour 600 places. Sur ces 960 détenus, outre 25 détenus placés sous mandat de dépôt pour un motif terroriste en lien avec l'islam radical,

¹ Rapport n° 491 (2015-2016) de M. Michel Mercier, fait au nom de la commission des lois, sur le projet de loi renforçant la lutte contre le crime organisé, le terrorisme et leur financement, et améliorant l'efficacité et les garanties de la procédure pénale. Ce rapport est consultable à l'adresse suivante : <http://www.senat.fr/rap/15-491-1/15-491-1.html>

² Devenu l'article 19 de la loi n° 2016-731 du 3 juin 2016 renforçant la lutte contre le crime organisé, le terrorisme et leur financement, et améliorant l'efficacité et les garanties de la procédure pénale.

une quarantaine de détenus radicalisés avaient été identifiés par la direction de l'établissement ;

- la très nette séparation du quartier dédié du reste de la détention. Les personnes affectées dans l'unité disposaient de leur propre cour de promenade et n'avaient pas vocation à croiser les autres personnes détenues ;

- le fait que les surveillants pénitentiaires affectés au service de l'unité dédiée étaient tous volontaires et spécifiquement formés aux problématiques liées à la radicalisation ;

- le caractère encore expérimental du programme de prise en charge s'appuyant sur différentes activités, comprenant cours et entretiens collectifs (géopolitique, ateliers d'écriture, cours d'anglais, sport), pour un total de 12 à 15 heures par semaine, et entretiens individuels avec des psychologues ou des éducateurs spécialisés, pour une durée de 10 à 12 heures hebdomadaires. La direction a indiqué à vos rapporteuses qu'au démarrage du programme, les détenus étaient tout le temps « occupés ». Il a été décidé d'alléger le volume des activités et entretiens pour donner aux personnes détenues un « *temps d'introspection* » ;

- l'équipe de psychologues a souligné que le travail ne consistait pas à « *faire sortir* » les détenus d'un schéma de pensée religieux mais à travailler sur un processus de désengagement de la violence et à les sortir d'une emprise mentale. Les entretiens collectifs constituaient pour leur part, parmi d'autres objectifs, une occasion de « *réindividualiser* » les détenus et de leur faire prendre conscience « *qu'ils peuvent ne pas penser comme les autres* ».

Puis, le 11 avril 2017, vos rapporteuses se sont également déplacées sur le site du centre pénitentiaire de Lille-Annœullin, qui comprend, depuis le printemps 2015, une unité de prévention de la radicalisation (UPRA) installée dans les locaux de l'ancien quartier de maison centrale, qui présentait une architecture sécurisée et adaptée à l'accueil des détenus les plus radicalisés.

L'UPRA dispose d'une capacité maximale d'accueil de 28 détenus radicalisés, en encellulement individuel, répartis en deux ailes indépendantes. Elle comprend en son sein une zone de parloirs cloisonnée, une zone médicale spécifique, un cheminement dédié ainsi que des cours de promenade indépendantes, qui lui assurent un fonctionnement totalement autonome par rapport au reste de la détention.

Compte tenu du niveau de dangerosité de certains des détenus qui y sont accueillis, l'unité dédiée bénéficie d'un encadrement renforcé par rapport aux autres unités de détention de l'établissement pénitentiaire. Une équipe dédiée de 21 surveillants, sélectionnés sur la base du volontariat et à la suite d'un processus de recrutement spécifique, y est affectée. Le suivi des détenus est assuré par une équipe pluridisciplinaire, organisée autour de deux binômes de prise en charge, composés chacun d'un éducateur et d'un psychologue, ainsi que deux conseillers d'insertion et de probation.

L'ensemble des personnels pénitentiaires affectés à l'unité reçoit, avant sa prise de poste, une formation pluridisciplinaire renforcée, d'une durée de trois semaines, auxquelles s'ajoutent de nombreuses formations continues.

De même qu'au sein de la maison d'arrêt d'Osny, vos rapporteuses ont pu constater le caractère expérimental des programmes de prise en charge des détenus, qui s'articulent autour d'une grande diversité d'activités. Des partenariats avec des intervenants extérieurs ont par ailleurs été conclus pour enrichir les contenus de prise en charge. Un aumônier national intervient, en fonction des besoins et des demandes, auprès des détenus, dans le cadre d'entretiens individuels. Un programme de formation et d'insertion professionnelle a par ailleurs été développé en collaboration avec la société privée Préface.

d) Des critiques qui demeurent

Dans le prolongement de son avis rendu en juin 2015, le contrôleur général des lieux de privation de liberté a publié, le 7 juin 2016, un autre rapport sur ce sujet¹, « consacré à l'ouverture des unités dédiées liées à la radicalisation islamiste en milieu carcéral, au regard des droits fondamentaux ».

Le CGLPL renouvelle un certain nombre de critiques à l'encontre du dispositif mis en place par le ministère de la justice. Après avoir regretté que la création de ces unités avait été « décidée dans l'urgence, après les événements de janvier et novembre 2015 », le rapport souligne « qu'une grande autonomie avait été accordée aux équipes locales, entraînant de profondes disparités dans l'approche et la mise en place des modes d'évaluation et des programmes de prise en charge, donc un déséquilibre dans le traitement des personnes ».

Il s'interroge également sur le principe même des unités dédiées, jugeant « paradoxal de regrouper délibérément des personnes poursuivies pour association de malfaiteurs ».

Il note par ailleurs que les entretiens ont mis en lumière « le fait que certaines personnes détenues exprimaient leur satisfaction d'être en compagnie de personnes partageant les mêmes engagements, ce qui leur conférait une aura particulière par rapport au reste de la population pénale », alors que d'autres, au contraire, « déclaraient se sentir traitées en « pestiférées » et ne pas comprendre pourquoi elles étaient mêlées à des personnes très engagées dans un processus violent ».

Soulignant que toutes les personnes placées dans ces unités l'étaient du fait du caractère terroriste du mandat de dépôt dont elles étaient l'objet, « et non, comme expliqué au départ, en fonction de leur rapport à la radicalisation islamiste », le contrôleur général considère ainsi que « le caractère volontaire de

¹ Contrôleur général des lieux de privation de liberté – Radicalisation islamiste en milieu carcéral – 2016 l'ouverture des unités dédiées – 7 juin 2016. Ce document est consultable à l'adresse suivante : http://www.cglpl.fr/wp-content/uploads/2016/07/Rapport-radicalisation_unités-dédiées_2016_DEF.pdf

ce placement paraissait tout à fait illusoire » et que « l'exploitation des grilles de détection – modifiées depuis – ne paraissait pas homogène ».

Le CGLPL en conclut que *« le modèle choisi, expérimental, devrait (...) faire l'objet d'une clarification déontologique, le rôle de certains intervenants ayant été insuffisamment défini et entraînant de facto des confusions pouvant porter préjudice aux personnes détenues concernées ».* Il estime que l'extension de ce modèle ne paraît pas réaliste, *« compte tenu de l'enjeu et de la hausse très importante du nombre d'informations judiciaires pour faits de terrorisme lié à l'islam radical »* et déplore que, *« pas plus que les personnes détenues pour des faits dits de droit commun, les femmes et les mineurs détenus ne faisaient l'objet d'une prise en charge spécifique ».*

Dans ses observations en réponse à ce rapport, envoyées le 6 juillet 2016¹, le ministre de la justice, insistant sur le caractère expérimental du dispositif des unités dédiées, rappelle que le principe retenu n'avait *« jamais été celui d'une étanchéité totale de ces unités dédiées vis-à-vis des autres secteurs de la détention »*, le regroupement ayant surtout vocation à *« faciliter la prise en charge des personnes détenues sans les isoler du reste de la population de l'établissement ».*

2. La remise en cause de la pratique du regroupement

Le ministère de la justice a poursuivi sa réflexion afin de structurer une politique plus globale de prise en charge de la radicalisation violente dans les établissements pénitentiaires. C'est dans cette perspective que le garde des sceaux a installé, au début du mois de juillet 2016, un comité de pilotage de la lutte contre le terrorisme et la radicalisation violente rassemblant l'ensemble des directions du ministère et, à la fin du mois d'août, un conseil scientifique composé de représentants de toutes les disciplines pouvant œuvrer dans ce domaine (sociologie, psychologie, sciences cognitives et comportementales, etc.). D'après les renseignements recueillis par vos rapporteuses, ce conseil s'est réuni tous les mois entre septembre 2016 et janvier 2017 afin d'aborder différentes thématiques spécifiques à la radicalisation en milieu carcéral.

Puis, sur le fondement de réflexions entamées depuis le début de l'année 2016, la chancellerie a décidé de mettre en œuvre plusieurs actions dans l'administration pénitentiaire afin d'améliorer la lutte contre le terrorisme et la radicalisation violente, dans un contexte de poursuite de l'accroissement du nombre de détenus poursuivis ou condamnés pour des faits en lien avec l'islam radical.

¹ Ce document est consultable à l'adresse suivante :
http://www.cglpl.fr/wp-content/uploads/2016/07/Observations-du-ministre-de-la-justice_rapport-radicalisation_unités-dédiées_2016.pdf

La mise en œuvre d'une nouvelle doctrine relative à la prise en charge de ces détenus a suscité une attention toute particulière à la suite du grave incident survenu le 4 septembre 2016 au sein de l'UPRA de la maison d'arrêt d'Osny, au cours duquel l'un des détenus a violemment agressé deux surveillants pénitentiaires, en blessant un très grièvement avec l'intention de le tuer.

Il apparaît, selon le ministère de la justice, que ce détenu, affecté en avril 2016 au sein de cette unité dédiée, n'aurait pas fait l'objet d'une évaluation en bonne et due forme au sein de l'une des deux unités d'évaluation de Fleury-Mérogis ou de Fresnes. Toutefois, au cours du temps passé à la maison d'arrêt d'Osny, il n'avait pas opposé de résistance particulière aux programmes de prise en charge organisés et était apparu plutôt enthousiaste, accreditant ainsi la thèse d'un comportement de dissimulation.

Une enquête, à laquelle le journal *Le Monde* a eu accès, sur l'attaque terroriste perpétrée le 4 septembre 2016 par un membre appartenant à cette unité sur deux gardiens dans la maison d'arrêt d'Osny, **souligne l'échec des unités spécialisées dans la prise en charge des détenus « radicalisés »**. Cette enquête **jette une « lumière crue sur les difficultés des méthodes de «déradicalisation»** ». Le détenu, Abdel T., qui a attaqué les deux gardiens dans cette maison d'arrêt, se lance lui-même, dans cette enquête, dans un réquisitoire contre les unités dédiées : *« J'ai fait de la relaxation, du dessin, des cours de français et de maths, franchement c'était nul. Ça n'a pas de sens. On a des séances de sport. Je ne veux pas me plaindre. Mais malgré l'existence de psychologues, des SPIP (agents du service d'insertion et de probation), etc., je suis passé au travers. C'est bien que tout cela ne sert à rien »*¹.

À la suite de cette agression, le ministère de la justice a décidé de mettre fin, en octobre 2016, au programme de prise en charge de la radicalisation au sein de la maison d'arrêt d'Osny et les douze détenus restants, tous prévenus, ont fait l'objet d'un transfert vers un autre établissement après accord du magistrat instructeur chargé de leur dossier.

C'est dans ce contexte et dans le droit fil des réflexions lancées par le garde des sceaux, M. Jean-Jacques Urvoas, qu'**un plan pour la sécurité pénitentiaire et l'action contre la radicalisation violente** a été présenté par ce dernier le 25 octobre 2016.

Il a été décidé de revoir le fonctionnement du dispositif mis en œuvre au cours de l'année 2016 afin de replacer l'**évaluation des détenus** au cœur de cette politique, les UPRA ayant vocation à être remplacées par six quartiers d'évaluation de la radicalisation, d'une capacité totale de 120 détenus pour une durée de quatre mois. Il a ainsi été envisagé d'implanter quatre de ces six quartiers en lieu et place des UPRA de Fresnes, d'Osny et des deux unités de Fleury-Mérogis, tandis que deux nouveaux

¹ *Le Monde*, article d'Elise Vincent, 29 juin 2017.

quartiers auraient dû être ouverts (l'un dans un établissement sis dans le ressort de la direction interrégionale des services pénitentiaires – DISP – de Bordeaux, le second dans un établissement sis dans le ressort de la DISP de Marseille). Ce temps d'évaluation, qui dépasse largement celui habituellement pratiqué dans les centres nationaux d'évaluation¹, sera conduit par des équipes pluridisciplinaires (éducateurs, psychologues, personnels des services pénitentiaires d'insertion et de probation et de surveillance, etc.).

Au regard des résultats de cette évaluation, il pourra être décidé :

- l'affectation du détenu dans un des 27 établissements pénitentiaires sélectionnés par le ministère de la justice (établissements présentant des conditions de sécurité élevées et bénéficiant de renforts de personnels spécifiquement formés) au sein desquels sera structuré un dispositif de prise en charge spécifique. Comme le souligne le document diffusé en octobre 2016² par la chancellerie, ces programmes « *seront destinés aux personnes détenues radicalisées dont l'évaluation aura révélé qu'elles peuvent engager un désistement de la violence* » ;

- pour les personnes détenues dont l'évaluation aura établi « *une propension au prosélytisme ou un profil violent* », la prise en charge aura lieu dans un milieu carcéral répondant à des exigences élevées de sécurité, à l'instar de l'expérimentation conduite au centre pénitentiaire de Lille-Annœullin. Seront ainsi créés six quartiers pour détenus violents (regroupant un total d'une centaine de places), situés au sein de maisons centrales ou de quartiers maison centrale transformés en quartiers maison d'arrêt, auxquels s'ajouteront 190 places d'isolement, réparties sur une cinquantaine d'établissements. Pour ces 290 détenus, les règles de sécurité seront plus strictes (fouilles régulières, changements de cellule, limitation des effets personnels, etc.). Un suivi individualisé adapté et une évaluation régulière (au moins deux fois par an) seront mis en place.

En outre, pour les femmes détenues, un quartier d'évaluation de la radicalisation sera créé à la maison d'arrêt pour femmes de Fleury-Mérogis et 13 quartiers pour femmes accueilleront des groupes allant de 5 à 10 détenues afin de créer une capacité de 100 places dédiées à l'incarcération de femmes radicalisées, permettant ainsi de faire face, le cas échéant, à des effets de retour des théâtres d'opérations. À cette politique d'affectation sera associée une démarche de recherche-action portant sur le « *phénomène de radicalisation chez les mineurs et les jeunes majeurs détenus* » afin de structurer une approche adaptée à ce public détenu.

¹ De six à huit semaines.

² Sécurité pénitentiaire et action contre la radicalisation violente, Jean-Jacques Urvoas, garde des sceaux, ministre de la Justice, mardi 25 octobre 2016. Ce document est consultable à l'adresse suivante :

http://www.justice.gouv.fr/publication/securite_penitentiaire_et_action_contre_la_radicalisation_violente.pdf

S'agissant du contenu des programmes de prise en charge, le ministère de la justice souligne que « *la méthode d'intervention prévoit de travailler avec des groupes d'une dizaine de personnes détenues, réunies sur une durée de trois mois minimum, dans le cadre d'entretiens individuels et de séances collectives* ». À l'issue de cette période, une évaluation pluridisciplinaire sera effectuée afin d'apprécier l'évolution de la personne et d'envisager soit un autre mode de détention, soit la poursuite d'un accompagnement, le cas échéant sous une autre forme.

3. Les perspectives d'évolution du dispositif

Vos rapporteuses considèrent que la politique menée au sein des établissements pénitentiaires a d'abord pâti d'une mise en œuvre précipitée dans le contexte faisant suite aux attentats survenus au cours de l'année 2015. Il importe cependant de se féliciter de la réorientation du dispositif effectuée au cours du second semestre 2016. Par rapport à l'approche qui avait été initialement retenue avec la création des cinq unités dédiées, la définition d'une doctrine globale de prise en charge de ces détenus a fait l'objet d'un travail conséquent de réflexion de la part du ministère de la justice, rendu absolument nécessaire par l'ampleur et la gravité des phénomènes de radicalisation en détention.

a) Une mise en œuvre partielle

Le nouveau dispositif n'est cependant entré en vigueur que de manière partielle depuis les annonces faites à l'automne 2016 par le garde des sceaux puisque seules trois des six unités d'évaluation ont été mises en service, à la maison d'arrêt d'Osny (février 2017), au centre pénitentiaire de Fresnes (mars 2017) et à la maison d'arrêt de Fleury-Mérogis (fin mai 2017). Lors de leur audition par vos rapporteuses, le 30 mai 2017, les représentants de l'administration pénitentiaire ont indiqué que la phase d'évaluation durerait 4 mois pour des groupes compris entre 10 et 15 détenus, permettant ainsi une capacité d'évaluation de 120 détenus par an.

À l'issue de ce processus d'évaluation, les détenus ont vocation à être affectés dans l'un des 27 établissements au sein desquels est mis en œuvre un programme de prévention de la radicalisation, dont vos rapporteuses ont obtenu une présentation quant à ses objectifs et ses modalités de fonctionnement. Le programme vise ainsi à prévenir la récidive ou la commission d'actes violents en lien avec des idées radicales, à contribuer au désengagement de la violence, à favoriser l'esprit critique, l'introspection, la réflexion et la distanciation par rapport à des opinions radicales et enfin à permettre de construire un projet de vie et un projet professionnel pour faciliter la réinsertion.

Dans la présentation du programme, il est clairement précisé, ce dont vos rapporteuses se félicitent, que celui-ci ne vise pas à « déradicaliser » les détenus dans la mesure où une telle démarche, qui suppose une intervention dans le champ théologique, aurait pour but de « *chercher à modifier le système de croyances de la personne* », alors que le programme a pour objet « *d’agir sur les comportements, sur l’idéal de recours à la violence, mais pas d’aller au-delà* ». Vos rapporteuses saluent cette présentation qui apparaît raisonnable et bien adaptée aux objectifs pouvant être escomptés dans le cadre d’une telle démarche.

Ce programme s’organise sous la forme de vingt séances collectives au cours d’une période minimale de trois mois et regroupe entre 8 et 12 détenus poursuivis ou condamnés pour des faits liés au terrorisme d’inspiration islamiste ou pour des faits de droit commun et repérés comme radicalisés. Le programme pourrait également accueillir des personnes détenues qui ne seraient pas concernées par la radicalisation mais pouvant apporter à la dynamique de groupe et présentant une problématique de violence. L’administration pénitentiaire insiste également sur le fait que les détenus ne doivent pas présenter de troubles psychiatriques pour ne pas nuire à la qualité du travail collectif et présenter un profil permettant leur insertion dans une dynamique de groupe. Elle insiste enfin sur la nécessité de sélectionner des détenus pouvant suivre la totalité du programme, c’est-à-dire, pour les condamnés, qui ne soient pas libérables avant son issue.

Selon les directives transmises par l’administration pénitentiaire, le programme doit être animé par deux professionnels au minimum et peut inclure une équipe plus nombreuse. Les animateurs peuvent être des conseillers pénitentiaires d’insertion et de probation (CPIP), des psychologues ou des personnels de surveillance, le but étant de favoriser les regards croisés. Il peut également être fait appel à des intervenants associatifs extérieurs, sous la responsabilité d’un personnel pénitentiaire.

D’après les informations qui ont été fournies à vos rapporteuses, les programmes de prise en charge sont, dans 20 établissements, soit en cours, soit la première session est terminée. Dans les sept autres établissements, la mise en œuvre des programmes a dû être retardée en raison, soit de difficultés de personnels, soit d’une élaboration plus compliquée du contenu même du programme, en particulier dans les maisons centrales où il s’agit de travailler sur une période plus longue.

Enfin, il a été indiqué à vos rapporteuses que les projets de création de quartiers pour détenus violents étaient à ce stade suspendus dans l’attente d’une décision du nouveau ministre de la justice.

b) Favoriser l'approche pluridisciplinaire

À nouveau, vos rapporteuses souhaitent insister sur la nécessité d'une approche individualisée et pluridisciplinaire, compte tenu de la complexité du phénomène et de la variété des ressorts de la radicalisation en milieu pénitentiaire.

Comme le souligne le rapport rendu à la direction de l'administration pénitentiaire et tirant le bilan de la recherche-action menée en 2015-2016 au sein des deux établissements pénitentiaires, ce travail a permis « *de faire émerger la multiplicité des parcours qui sont à l'origine de la radicalisation, les différents profils, ainsi que les différents rapports que les jeunes détenus ont à l'islam et à la politique* ». De ce point de vue, cette recherche a « *également démontré le besoin des détenus à s'exprimer, à verbaliser leur sentiment d'injustice, d'exclusion ou de rage. Cette verbalisation s'est d'ailleurs avérée être un atout tout autant pour la détection que pour la prévention de la radicalisation* ». Il est ainsi souligné que « *la verbalisation du sentiment d'exclusion et de rage, ainsi que l'échange avec des intervenants compétents, ont ainsi permis à certains détenus de sortir graduellement de leur vision figée, souvent faite de certitudes « victimaires » et « complotistes », laissant ainsi la place à un travail sur le parcours individuel, familial et/ou professionnel, en vue d'une réinsertion dans la société. Il a amené d'autres à laisser tomber les masques de la dissimulation* ».

« *La recherche a montré qu'à travers la parole, la radicalisation soupçonnée peut être vérifiée, mais aussi désamorcée en créant des « brèches » dans les discours et une telle constatation contraste évidemment avec ce qui se passe en détention, où il n'existe pas de moments d'échanges basés sur la parole des détenus, dont la vision des choses est au mieux largement simplifiée lorsqu'elle n'est pas tout simplement ignorée.* ».

Il convient néanmoins de rester attentif à ce que les moyens annoncés pour la mise en œuvre de cette nouvelle approche, tant sur le plan humain et matériel que juridique, soient effectivement mobilisés par le Gouvernement.

En effet, la très grande majorité des détenus radicalisés sont aujourd'hui mêlés au reste de la population carcérale sans traitement particulier. Par ailleurs, les personnes recrutées (avec des contrats précaires et très mal rémunérés) pour constituer les équipes de gestion de ces détenus (« binômes de soutien » composés d'un psychologue et d'un éducateur) sont souvent jeunes et sans connaissance du milieu tant carcéral qu'islamiste.

Dans le cadre du volet pénitentiaire du plan de lutte anti-terroriste de janvier 2015, il a été décidé de créer 50 postes d'éducateurs spécialisés et de psychologues, intervenant sous la forme de binômes de soutien, afin de renforcer la pluridisciplinarité et d'améliorer la prise en charge des personnes radicalisées ou en voie de radicalisation. Ces personnels contractuels, placés sous l'autorité hiérarchique des directions interrégionales des services pénitentiaires, interviennent au sein des établissements et en milieu ouvert et travaillent avec les

personnels pénitentiaires d'insertion et de probation et les personnels de surveillance. Comme le souligne la chancellerie, ces recrutements ont ainsi favorisé la mise en place d'une analyse concertée et partagée de l'ensemble des indicateurs de la radicalisation violente ou, au contraire, du désistement sincère.

À l'occasion de la présentation du plan pour la sécurité pénitentiaire et l'action contre la radicalisation violente, le garde des sceaux a annoncé que 40 binômes supplémentaires seraient recrutés pour consolider cette approche pluridisciplinaire et renforcer les moyens consacrés à la détection, à la prise en charge et au suivi des personnes détenues radicalisées.

Vos rapporteuses saluent cette initiative et l'amplification des recrutements décidés à l'automne 2016. Il est cependant dommageable que les recrutements de ces binômes de soutien continuent à être effectués sous la forme de contrat à durée déterminée de trois ans, ce qui est de nature à empêcher le recrutement de personnes expérimentées, faute de perspectives de carrière stables. À cet égard, M. Jean-Jacques Urvoas relevait déjà dans le plan du 25 octobre 2016 que « *le recrutement en contrat à durée déterminée de ces professionnels* » n'était pas propice à une « *pérennisation du dispositif, à l'accumulation des expériences et des expertises* » et que toutes les voies seraient donc explorées « *pour offrir des perspectives durables à ces chevilles ouvrières de la lutte contre la radicalisation violente* ».

Dans les faits, cette difficulté statutaire a conduit l'administration pénitentiaire à recruter de jeunes éducateurs et psychologues, dépourvus d'expérience, alors même qu'ils ont vocation à traiter les cas les plus sensibles. Il est donc impératif que cette question statutaire puisse être réglée dans les meilleurs délais et que des contrats à durée indéterminée puissent être proposés aux binômes de soutien.

c) Préparer la sortie de détention

Vos rapporteuses tiennent enfin à souligner qu'il leur apparaît également indispensable d'envisager des modalités spécifiques de suivi de ces détenus après l'incarcération. De ce point de vue, la loi du 3 juin 2016 a utilement prévu que les personnes condamnées pour une infraction terroriste puissent faire l'objet d'un suivi socio-judiciaire à l'issue de leur peine.

Il est également impératif que toute personne suivie en milieu fermé pour radicalisation fasse l'objet d'une évaluation préalable à sa levée d'écrou, comme le prévoyait du reste le plan du 25 octobre 2016.

Reste enfin le cas des personnes condamnées pour les infractions les plus graves qui devront faire l'objet d'une prise en charge dans de nombreuses années. Même si cette question ne se pose pas à ce stade, il est cependant impératif d'anticiper ce phénomène qui s'imposera à la société.

C. CONSOLIDER LA PRISE EN CHARGE JUDICIAIRE DES MINEURS ENGAGÉS DANS UN PROCESSUS DE RADICALISATION

Dès lors qu'ils sont à l'origine de faits relevant d'une qualification terroriste ou qu'ils sont confrontés à une situation de danger justifiant leur placement sous protection, la prise en charge des mineurs sort des simples dispositifs administratifs de prévention et relève du cadre judiciaire.

La judiciarisation croissante des situations de mineurs radicalisés ou en voie de radicalisation, dans le champ pénal comme dans le champ civil, remet en question toutefois les dispositifs et outils socio-éducatifs de droit commun.

La complexité des situations de radicalisation, notamment chez les populations mineures, incite les pouvoirs publics à faire preuve d'innovation et à adapter, parallèlement au développement des mécanismes de prévention, de nouvelles modalités de prise en charge.

1. Le traitement des mineurs radicalisés sous main de justice : adapter la réponse pénale et perfectionner les dispositifs de prise en charge

L'augmentation du nombre de mineurs poursuivis pour des infractions terroristes, variant du délit d'apologie de crimes terroristes au crime d'association de malfaiteurs en vue d'une entreprise terroriste, confronte les autorités judiciaires et les services de la protection judiciaire de la jeunesse à un défi majeur.

Face à ce public spécifique, la réponse oscille, non sans une certaine ambiguïté, entre une prise en charge par les dispositifs de droit commun et la création de dispositifs et d'actions dédiés.

a) Une augmentation préoccupante du nombre de mineurs suivis dans un cadre pénal pour des faits de radicalisation

Après les attentats de 2015, et dans un contexte de judiciarisation croissante des tentatives de départ en Syrie et des faits d'apologie du terrorisme, le nombre de mineurs poursuivis pour des infractions terroristes a sensiblement augmenté.

Selon les dernières statistiques communiquées à vos rapporteuses par la direction de la protection judiciaire de la jeunesse, au 1^{er} avril 2017, **58 mineurs avaient été déférés, depuis 2012, devant le pôle anti-terroriste de Paris pour association de malfaiteurs en vue d'une entreprise terroriste**, dont 9 avaient d'ores et déjà été jugés par le tribunal pour enfants de Paris et 49 faisaient encore l'objet d'une mise en examen. Actuellement, 32 de ces individus sont encore mineurs.

Les outils statistiques du ministère de la justice ne permettent pas de disposer de statistiques récentes s'agissant des mineurs poursuivis pour d'autres infractions terroristes. Selon le dernier recensement effectué par les

services de la protection judiciaire de la jeunesse, **178 mineurs avaient été poursuivis, au 1^{er} août 2016, pour des infractions terroristes**, dont 110 pour apologie du terrorisme, 35 pour association de malfaiteurs en vue d'une entreprise terroriste, 23 pour une infraction à caractère raciste en lien avec les attentats et 4 pour infraction à la loi n° 2010-1192 du 10 octobre 2010 interdisant la dissimulation du visage dans l'espace public.

Au-delà, un nombre croissant de mineurs pris en charge dans un cadre pénal pour des infractions autres que terroristes fait l'objet d'un suivi spécifique en raison de signes de radicalisation. Au 1^{er} juillet 2016, la DPJJ recensait 364 mineurs d'ores et déjà pris en charge par les services de la PJJ et signalés aux magistrats en raison d'éléments objectifs et inquiétants pouvant indiquer leur entrée dans un processus de radicalisation.

Bien que leur nombre ait connu une forte augmentation, les mineurs radicalisés ne représentent qu'une infime part de l'ensemble de la population suivie par les services de la protection judiciaire de la jeunesse, inférieure à 2 %. La médiatisation du phénomène de radicalisation et les peurs qu'elle a pu engendrer en ont toutefois fait un défi conséquent pour les professionnels.

b) Adapter le contenu de la réponse pénale à la situation des mineurs

La spécificité de la justice pénale des mineurs tient à ce qu'elle ne sépare pas la sanction de la réponse éducative et à ce qu'elle s'attache à promouvoir une prise en charge globale de l'enfant. La primauté accordée à l'éducation plutôt qu'à la répression, avec un objectif permanent de réinsertion, se situe au fondement de l'ordonnance du 2 février 1945 relative à l'enfance délinquante.

Dans le contexte sécuritaire que connaît notre pays depuis deux ans, l'engagement de mineurs dans les filières djihadistes et leur participation à des actes terroristes tendent nécessairement à interroger ces principes. Si les affaires de mineurs poursuivis pour des infractions terroristes mineures ne paraissent pas heurter le cadre traditionnel des réponses, le débat est en revanche plus vif s'agissant de la réponse pénale à apporter aux situations de mineurs poursuivis pour délit ou crime d'association de malfaiteurs en vue d'une entreprise terroriste.

Selon les informations communiquées à vos rapporteuses lors de leurs travaux, la section anti-terroriste du parquet de Paris, auprès de laquelle sont centralisés les dossiers terroristes¹, tend à requérir, notamment

1 En application des articles 706-17 à 706-22-1 du code de procédure pénale, la juridiction parisienne dispose d'une compétence concurrente aux juridictions locales pour tous les dossiers concernant des actes de terrorisme. En pratique, comme le précise la circulaire du garde des sceaux du 18 décembre 2015 relative à la lutte anti-terroriste, le parquet de Paris se saisit de l'ensemble des enquêtes ouvertes sur une qualification terroriste, à l'exception des infractions de provocation directe à des actes de terrorisme ou d'apologie du terrorisme, dont le traitement est laissé aux juridictions territorialement compétentes.

en phase d'instruction, l'incarcération des individus poursuivis pour des infractions terroristes, y compris lorsqu'il s'agit de mineurs.

La procédure de l'information judiciaire pour les personnes mineures

En vertu de l'ordonnance du 2 février 1945 relative à l'enfance délinquante, qui définit l'ensemble des règles spécifiques à la justice des mineurs, les mineurs âgés de plus de 13 ans mis en examen peuvent, en raison des nécessités de l'instruction ou à titre de mesure de sûreté, être placés sous **contrôle judiciaire** (article 10-2 de l'ordonnance). Outre les obligations générales prévues à l'article 138 du code de procédure pénale, le contrôle judiciaire ordonné à l'égard d'un mineur peut être assorti :

- d'une obligation de se soumettre à des mesures de protection, d'assistance, de surveillance et d'éducation confiées à un service de la protection judiciaire de la jeunesse ;
- d'une obligation de respecter les conditions d'un placement dans un centre éducatif de la protection judiciaire de la jeunesse, notamment dans un centre éducatif fermé ;
- d'une obligation d'accomplir un stage de formation civique ;
- d'une obligation de suivre de façon régulière une scolarité ou une formation professionnelle.

Les mineurs âgés de plus de 16 ans peuvent également être placés sous **assignation à résidence avec surveillance électronique** lorsqu'ils encourent une peine d'emprisonnement d'au moins deux ans (article 10-3 de l'ordonnance).

À titre exceptionnel, les mineurs âgés de plus de 13 ans peuvent être placés par le juge des libertés et de la détention en **détention provisoire** lorsqu'ils encourent une peine criminelle, lorsqu'ils se sont volontairement soustraits aux obligations d'un contrôle judiciaire ou d'une assignation à résidence sous surveillance électronique ou, pour les mineurs de plus de 16 ans, lorsqu'ils encourent une peine correctionnelle d'une durée supérieure ou égale à trois ans.

De même que pour les personnes majeures, la détention provisoire n'intervient qu'en dernier recours et ne peut être ordonnée que lorsque les obligations du contrôle judiciaire ou de l'assignation à résidence avec surveillance électronique ne peuvent satisfaire aux exigences de l'instruction ou n'apportent pas de garanties suffisantes de sécurité.

D'après les statistiques transmises par la direction de la protection judiciaire de la jeunesse, sur les 32 mineurs encore mis en examen au 1^{er} avril 2017, **17 sont actuellement placés en détention provisoire et 15 font l'objet d'un contrôle judiciaire**. Parmi ceux-ci, 9 sont placés auprès d'établissements de la protection judiciaire de la jeunesse, notamment au sein de centres éducatifs fermés.

S'agissant des condamnations prononcées, **seuls 9 mineurs** poursuivis pour des faits d'association de malfaiteurs en vue d'une entreprise terroriste **ont pour l'heure été jugés** par le tribunal pour enfant de Paris. Tous ont été condamnés à une peine d'emprisonnement, le cas échéant assortie partiellement et, dans deux cas seulement, totalement, d'un sursis

simple ou d'un sursis avec mise à l'épreuve. 8 de ces 9 individus ont été jugés alors qu'ils étaient devenus majeurs.

Plusieurs personnes entendues par vos rapporteures au cours de leurs travaux se sont interrogées sur la pertinence du placement en détention de mineurs entrés dans un processus de radicalisation. Comme le relevait M. Dominique Simon, directeur interrégional de la protection judiciaire de la jeunesse d'Ile-de-France et d'Outre-Mer, **l'incarcération est susceptible d'avoir des effets contre-productifs et de contribuer à exacerber le processus d'endoctrinement.**

Si les magistrats sont les seuls à même d'apprécier, en fonction des situations, l'opportunité de la réponse judiciaire et, le cas échéant, du placement en détention, vos rapporteures partagent l'idée que **le développement du recours aux alternatives à l'incarcération**, notamment dans le cadre d'un placement sous contrôle judiciaire, pourrait faciliter la mise en place d'un suivi socio-éducatif renforcé des mineurs, dans une perspective de sortie de la radicalisation, tout en évitant la stigmatisation dont l'incarcération peut être porteuse. La multiplicité des raisons de l'embrigadement et de l'endoctrinement font que les remèdes à la sortie de la radicalisation requièrent des réponses multiples, qui ne peut reposer que sur une approche répressive.

Les centres éducatifs fermés de la protection judiciaire de la jeunesse sont d'ores et déjà mobilisés pour accueillir des mineurs radicalisés ou poursuivis pour des actes de terrorisme¹. D'autres expériences, conduites au niveau territorial, mériteraient d'être développées à plus grande échelle. La direction interrégionale Ile-de-France/Outre-Mer expérimente par exemple en Seine-Saint-Denis, depuis décembre 2016, la mise en place d'« **appartements éducatifs** », en collaboration avec l'association Concorde. Ce nouveau dispositif de prise en charge prévoit le placement du mineur, seul, dans un appartement, avec la présence constante d'un éducateur, assisté d'un thérapeute. À ce jour, trois mineurs mis en examen pour des faits de terrorisme sont placés dans le cadre de ce dispositif. Bien que le recul soit insuffisant pour évaluer le dispositif, les professionnels de la protection judiciaire de la jeunesse de même les magistrats de la section anti-terroriste du parquet de Paris ont indiqué à vos rapporteures que les premiers résultats se révélaient très positifs, notamment du fait d'une prise en charge totalement individualisée et personnalisée.

Proposition n° 6 : Encourager le développement de dispositifs de placement innovants pour les mineurs radicalisés ou en voie de radicalisation et placés sous main de justice.

¹ Voir infra p. 68.

c) Poursuivre l'adaptation des dispositifs de prise en charge par la protection judiciaire de la jeunesse à la situation des mineurs radicalisés

- (1) Une population orientée en priorité vers les dispositifs de droit commun

Contrairement aux orientations retenues par les pouvoirs publics pour la prise en charge des majeurs radicalisés sous main de justice, la direction de la protection judiciaire de la jeunesse a choisi de s'appuyer sur les **dispositifs de droit commun** pour la prise en charge des mineurs poursuivis ou condamnés pour des faits de terrorisme, plutôt que de procéder à une spécialisation de ses établissements, de ses services et de ses personnels.

Conformément à cette orientation, les **moyens complémentaires**, humains comme financiers, alloués à la protection judiciaire de la jeunesse au gré des plans successifs de lutte contre le terrorisme et la radicalisation violente ont été **utilisés pour renforcer les dispositifs de droit commun**. Au total, les services de la protection judiciaire de la jeunesse ont bénéficié, depuis 2015, de la création de 389 emplois supplémentaires, dont 203 postes d'éducateurs, 112 postes de psychologues, 69 postes de référents laïcité et citoyenneté et 5 postes en administration centrale. La répartition de ces moyens entre les services de la PJJ a été effectuée sur la base d'une série de critères, dont le degré de présence sur les territoires de situations de radicalisation. Si elles se félicitent de l'attribution de nouveaux moyens, **vos rapporteuses insistent sur la nécessité de poursuivre l'effort budgétaire** afin de doter la PJJ des moyens et effectifs indispensables à l'exercice de ses missions.

Le cadre réglementaire de la direction de la protection judiciaire de la jeunesse rappelle que la prise en charge éducative des mineurs radicalisés doit s'appuyer sur les principes et les outils auxquels s'adosent quotidiennement les services de la protection judiciaire de la jeunesse, qui garantissent la mise en œuvre d'une réponse individualisée et adaptée à chaque situation.

Les services d'intervention en milieu ouvert ne font ainsi l'objet d'aucune spécialisation, les professionnels étant tous amenés, dans le cadre de leurs fonctions, à assurer la prise en charge de mineurs radicalisés.

De la même manière, dans le cadre d'une détention comme dans le cadre d'un placement éducatif, **le regroupement des mineurs est systématiquement écarté**.

S'agissant des personnes mineures incarcérées, dans le cadre d'une détention provisoire ou à la suite d'une condamnation, il est porté une attention particulière à ne pas regrouper ni isoler les jeunes engagés dans un processus de radicalisation. Le plan présenté le 25 octobre 2016 par le garde des sceaux pour sécuriser les prisons et lutter contre la radicalisation a ainsi

posé le principe d'une dispersion en groupes de 5 individus maximum par établissement pénitentiaire pour mineurs ou quartier pour mineurs.

Des places réservées à l'accueil de mineurs radicalisés ou en voie de radicalisation ont par ailleurs été mobilisées au sein de 15 structures d'hébergement sur le territoire, majoritairement des centres éducatifs fermés, à raison d'une place par établissement. Ces places sont notamment mobilisées pour les mineurs déférés à la section anti-terroriste du parquet de Paris, en alternative à la détention. Selon les informations recueillies par vos rapporteuses, au 1^{er} avril 2017, **9 de ces 15 places dédiées étaient pourvues.**

Vos rapporteuses ont pu constater que cette politique de prise en charge faisait l'objet d'un **large consensus** parmi les acteurs, professionnels de la protection judiciaire de la jeunesse comme autorités judiciaires, qui identifient dans la mise en place de dispositifs dédiés des risques d'enfermement et de « stigmatisation » des mineurs engagés dans un processus de radicalisation.

Sur le plan éducatif, l'insertion des individus mineurs au sein d'un groupe de pairs apparaîtrait également comme un meilleur levier pour les réinsérer dans une dynamique sociale. Les professionnels de la protection judiciaire de la jeunesse témoignent ainsi de l'importance de réintégrer socialement les jeunes dans le processus de sortie de l'idéologie djihadiste.

(2) Une adaptation inévitable des dispositifs à la situation spécifique des mineurs radicalisés

Pour autant, les spécificités de ce public, souvent décrit comme « atypique », ont impulsé le **développement de programmes de prise en charge adaptés et renforcés, voire de dispositifs spécifiques.**

- Outre la mise sur pied d'un programme de formation, la direction de la protection judiciaire de la jeunesse s'est donc attachée à développer des **dispositifs spécifiques d'appui aux professionnels.**

Au 1^{er} janvier 2015, une **mission nationale de veille et d'information (MNVI)**, placée auprès du cabinet de la directrice de la protection judiciaire de la jeunesse, a été créée, afin d'assurer la coordination des acteurs et de soutenir les professionnels concourant à la prévention de la radicalisation chez les personnes mineures.

Elle s'appuie, pour la déclinaison de ses missions au niveau territorial, sur un **réseau de 70 référents « laïcité et citoyenneté »**. Placés au sein des directions interrégionales et territoriales de la PJJ, ils ont pour principale mission d'accompagner les professionnels de terrain dans la compréhension des mécanismes à l'œuvre dans le processus de radicalisation et **d'appuyer les équipes éducatives** dans la construction et la mise en œuvre des réponses éducatives. Enfin, ils assurent la centralisation des informations sur l'ensemble des situations de radicalisation sur le territoire. La mise en place d'un traitement automatisé de données à caractère personnel, dénommé @strée, au cours des prochains mois, devrait

contribuer à améliorer la connaissance du phénomène de radicalisation au sein de la protection judiciaire de la jeunesse.

Le logiciel @strée

Afin d'améliorer le recensement du phénomène de radicalisation, la direction de la protection judiciaire de la jeunesse a décidé de mettre en place un traitement automatisé de données à caractère personnel, dénommé @strée (Assistance et Suivi du Traitement de la Radicalité En services Éducatifs), destiné à recenser l'ensemble des situations de radicalisation de mineurs au sein des établissements et des services de la protection judiciaire de la jeunesse.

Ce logiciel, dont l'utilisation a été autorisée par un décret en Conseil d'État du 10 février 2017, pris après un avis motivé de la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL) donné en novembre 2016, devrait être effectif, selon les informations communiquées par la DPJJ, en septembre 2017.

L'objectif affiché de ce nouveau fichier est de développer une « base de connaissances » de la radicalisation, permettant de suivre l'évolution du phénomène, de le quantifier et de l'analyser, afin de développer des réponses éducatives adaptées. Il s'agit également de remonter une meilleure information sur les situations de radicalisation aux services centraux du ministère de la justice ainsi que de faciliter l'exploitation statistique des données relatives à la radicalisation des mineurs.

La DPJJ précise que le logiciel @strée ne constituera pas un outil de signalement ou de renseignement. L'accès au logiciel sera tout d'abord fortement limité : seuls les référents laïcité et citoyenneté y auront accès. Il est par ailleurs prévu que les remontées d'informations aux services centraux soient anonymisées et utilisables uniquement à des fins de production statistique pour améliorer la connaissance du phénomène de radicalisation sur le territoire.

En parallèle, la direction de la protection judiciaire de la jeunesse travaille, à titre expérimental, à la **mise en place de groupes d'appui pluridisciplinaires** au niveau interrégional, qui seront chargés d'étayer les pratiques professionnelles et d'apporter son soutien aux équipes éducatives référentes dans l'analyse des situations les plus complexes et dans l'élaboration de propositions éducatives ciblées.

- Outre ces dispositifs d'appui aux professionnels, la particularité du public des mineurs radicalisés a conduit la direction de la protection judiciaire de la jeunesse à promouvoir le développement de **prises en charges éducatives renforcées**, dans le cadre des placements en détention, des placements éducatifs ou encore des suivis en milieu ouvert.

Le cadre réglementaire produit par la direction de la protection judiciaire de la jeunesse prévoit que, dans les situations de radicalisation, une mesure judiciaire d'investigation éducative (MJIE) soit systématiquement proposée au magistrat. Mise en œuvre par une équipe pluridisciplinaire, elle permet d'appréhender et d'identifier les causes et l'impact du processus de radicalisation du mineur et, le cas échéant, de son entourage familial.

Particulièrement concernée par la prise en charge de mineurs radicalisés eu égard à la compétence du pôle anti-terroriste de Paris, la direction interrégionale Ile-de-France/Outre-Mer expérimente par ailleurs une mesure d'investigation éducative « radicalisation », à la pluridisciplinarité renforcée. L'originalité de ce dispositif est d'associer deux équipes éducatives, l'une chargée de rencontrer le jeune et l'autre sa famille. Au 1^{er} mars 2017, 14 MJIE avaient été mises en œuvre dans le cadre de cette expérimentation. Selon les informations communiquées à vos rapporteuses, à la suite d'un premier bilan positif de cette expérimentation, le dispositif pourrait être progressivement étendu à d'autres territoires.

Un **accompagnement éducatif renforcé des mineurs placés en détention**, qui se traduit par une présence plus importante des équipes éducatives, est également mis en œuvre dans les situations de radicalisation.

Au niveau local, les directions interrégionales et territoriales de la PJJ ont développé de **nombreuses actions orientées plus spécifiquement vers la prévention et la prise en charge de la radicalisation** chez les populations mineures. Leur mise en œuvre s'appuie, pour une large part, sur des partenariats noués, au niveau de chaque territoire, avec des acteurs institutionnels ou associatifs, qui contribuent à enrichir la pluridisciplinarité de la prise en charge.

Vos rapporteuses tiennent à souligner **l'importance de développer, dans le cadre de ces prises en charge, une collaboration étroite entre les services de la PJJ et l'Éducation nationale, en vue de favoriser la réinsertion scolaire** de jeunes entrés dans un processus de radicalisation, généralement en situation de rupture. Des collaborations institutionnelles existent d'ores et déjà dans le cadre de la prise en charge générale des jeunes placés sous main de justice, en vue de favoriser leur réinsertion dans les dispositifs scolaires de droit commun¹. **Des programmes spécialisés mériteraient d'être développés pour la prise en charge des mineurs identifiés en situation de radicalisation.** À cet égard, vos rapporteuses saluent **l'initiative prise par le ministère de l'éducation nationale pour inciter la création de cellules de veille au sein des établissements scolaires**, chargées du suivi et de l'accompagnement des familles de mineurs entrés dans un processus de radicalisation.

- (3) Créer un référentiel de prise en charge des mineurs radicalisés dans le cadre pénal

La protection judiciaire de la jeunesse a su faire preuve de réactivité et d'adaptabilité dans l'appréhension du phénomène nouveau de radicalisation des populations mineures. Vos rapporteuses saluent les

¹ Une circulaire conjointe du ministère de la justice et du ministère de l'Éducation nationale, datée du 3 juillet 2015, invite au renforcement des collaborations entre la PJJ et les services de l'éducation nationale en vue de favoriser la continuité des parcours scolaires, voire la réinsertion scolaire de jeunes en situation de décrochage.

nombreuses initiatives déployées pour enrichir l'offre éducative et permettre la mise en œuvre de prises en charge adaptées à chaque profil de mineur.

La multiplicité des actions et des dispositifs mis en œuvre soulève toutefois la question de leur efficacité dans le processus de sortie de la radicalisation. Dans ce contexte, la conduite d'un processus d'**évaluation des actions** menées paraît nécessaire. Elle pourrait utilement déboucher sur la **construction d'un référentiel de prise en charge**, afin de diffuser au niveau national les expériences et pratiques développées avec succès au sein des territoires.

Le travail d'ores et déjà effectué au sein de certaines directions interrégionales pourrait, à cet égard, être utilement exploité et servir de modèle au développement de nouvelles initiatives. À titre d'exemple, la direction interrégionale Sud-Est de la PJJ a produit un guide compilant des analyses de cas et des retours d'expérience, destinés à aider les équipes éducatives dans la construction et le suivi des mineurs radicalisés.

Proposition n° 7: Établir un référentiel de prise en charge des mineurs radicalisés ou en voie de radicalisation par la protection judiciaire de la jeunesse, en la dotant des moyens financiers et des effectifs nécessaires à leur prise en charge.

(4) Consolider les parcours de prise en charge

Au cours de leurs auditions, vos rapporteuses ont par ailleurs été alertées à plusieurs reprises sur les **difficultés rencontrées pour assurer la continuité des prises en charge**, notamment chez les mineurs radicalisés. Or, comme l'ont souligné de nombreuses personnes entendues, le processus de sortie de la radicalisation nécessite de conduire une action dans la durée et un accompagnement actif.

- Une première difficulté relevée réside dans la **rupture de la prise en charge éducative lors de l'accession à la majorité**, qui, bien que n'étant pas spécifique à la situation des mineurs radicalisés, se révèle particulièrement critique pour une population requérant une attention et un suivi renforcés.

Ce constat a conduit la direction de la protection judiciaire de la jeunesse à encourager la mise en place, au niveau de chaque direction interrégionale, de protocoles de coopération avec les directions interrégionales des services pénitentiaires relatifs à la prise en charge des mineurs et jeunes majeurs en situation de radicalisation¹, afin d'assurer une continuité des prises en charge des mineurs détenus pour des actes de terrorisme, au moment de leur passage à la majorité, afin d'éviter une fragilisation du suivi éducatif.

¹ Note de la DPJJ du 13 janvier 2017 relative au protocole de coopération en vue de la prévention et la prise en charge de mineurs et jeunes majeurs en situation de radicalisation.

En tout état de cause, la prise en charge des jeunes majeurs déjà suivis au pénal par la protection judiciaire de la jeunesse est possible sur le plan légal. En effet, l'article 16 *bis* de l'ordonnance du 2 février 1945 relative à l'enfance délinquante permet au juge des enfants d'ordonner la poursuite du placement d'un mineur déjà suivi au pénal par les services de la protection de la jeunesse au-delà de sa majorité, si celui-ci en fait la demande.

Il n'existe en revanche aucune base juridique pour permettre une prolongation de la prise en charge par la protection judiciaire de la jeunesse d'individus mis en examen alors qu'ils étaient mineurs et devenus majeurs avant l'audience de jugement. Comme l'a souligné la section anti-terroriste du parquet de Paris, le passage à la majorité pendant la phase de mise en examen de mineurs poursuivis dans des procédures terroristes entraîne des ruptures brutales de l'accompagnement éducatif, fortement dommageables au travail engagé en faveur du désembridage et de la réinsertion de ces jeunes. Aussi vos rapporteuses recommandent-elles d'ouvrir la possibilité, dans le cadre des procédures anti-terroristes impliquant des personnes mineures, d'une prise en charge des prévenus par les services de la protection judiciaire de la jeunesse jusqu'à la phase de jugement, et ce même en cas d'accession à la majorité.

Proposition n° 8 : Permettre la prise en charge des mineurs sous main de justice par la protection judiciaire de la jeunesse au-delà de la majorité, de manière à éviter les ruptures de prise en charge.

Certains professionnels de la protection judiciaire de la jeunesse ont également regretté le **plafonnement de la durée de placement en centre éducatif fermé**, généralement ordonné dans le cadre d'un placement sous contrôle judiciaire des mineurs poursuivis pour association de malfaiteurs en vue d'une entreprise terroriste, dans la mesure où elle nuit à la qualité de la prise en charge. En l'état du droit, l'article 10-2 de l'ordonnance du 2 février 1945 relative à l'enfance délinquante fixe la durée maximale de placement en centre éducatif fermé, dans le cadre d'un placement sous contrôle judiciaire, à six mois. En application du même article, le placement ne peut être renouvelé qu'une seule fois, par ordonnance motivée, pour une durée maximale de six mois.

L'instruction de certains dossiers liés au terrorisme peut nécessiter, en raison de la complexité des affaires, des délais d'instruction relativement importants, pouvant dépasser un an. Ce constat a justifié l'extension, dans le cadre de la loi n° 2016-987 du 21 juillet 2016 prorogeant l'application de la loi n° 55-385 du 3 avril 1955 relative à l'état d'urgence et portant mesures de renforcement de la lutte anti-terroriste, de la durée maximale de détention provisoire pour les mineurs âgés de plus de 16 ans, qui a été portée d'un à deux ans lorsque le mineur concerné est mis en examen pour délit

d'association de malfaiteurs en relation avec une entreprise terroriste et de deux à trois ans pour l'instruction des crimes terroristes.

Vos rapporteuses proposent, selon la même logique, **d'étendre la durée maximale de placement en centre éducatif fermé dans le cadre d'un contrôle judiciaire, pour les mineurs mis en examen dans le cadre de procédures terroristes en la portant de un à deux ans.** Outre le fait de permettre une instruction plus sereine des dossiers terroristes, cette extension devrait favoriser, lorsque la situation du mineur le justifie, la continuité des prises en charge socio-éducatives et éviter une rupture dans les parcours.

Proposition n° 9 : Étendre la durée maximale du placement en centre éducatif fermé pour les mineurs radicalisés ou en voie de radicalisation et placés sous main de justice.

2. Poursuivre l'adaptation des dispositifs de protection judiciaire à l'enjeu des mineurs de retour de zones de combat

En parallèle des dispositifs administratifs de prévention de la radicalisation mis en œuvre au niveau préfectoral, un nombre croissant de mineurs fait l'objet d'une prise en charge judiciaire au titre de la politique de protection de l'enfance, dont la mise en œuvre relève principalement de la compétence des conseils départementaux.

La perspective du retour de zones de combat syro-irakiennes de nombreux ressortissants français, y compris mineurs, sur le territoire national, nécessite toutefois qu'une coordination des acteurs territoriaux soit mise en œuvre.

a) La prise en charge judiciaire des mineurs en risque de radicalisation au titre de la protection de l'enfance

La prise en charge judiciaire en assistance éducative des mineurs en voie de radicalisation relève juridiquement des **articles 375 et suivants du code civil**, qui organisent de manière générale **la protection judiciaire de l'enfance en danger**.

Lorsque « *la santé, la sécurité, la moralité d'un mineur non émancipé sont en danger* » et dans les cas où « *les conditions de son éducation ou de son développement physique, affectif, intellectuel et social sont gravement compromises* »¹, le juge des enfants, saisi par les parents de l'enfant, la personne ou le service à qui il a été confié ou par le ministère public, peut ordonner des mesures de protection de l'enfant, dites mesures d'assistance éducative.

¹ Art. 375 du code civil.

Une prise en charge judiciaire en assistance éducative peut être mise en œuvre au bénéfice de mineurs identifiés comme en risque de radicalisation, principalement lorsque les dispositifs de prévention administratifs paraissent insuffisants. Sont notamment concernés des mineurs signalés, pour lesquels un projet de départ à l'étranger est suspecté, ou encore les mineurs dont les parents sont repérés en risque de radicalisation (tentative de départ familial sur les zones de combat syro-irakiennes, parents incarcérés pour des infractions terroristes, *etc.*).

La palette des mesures de protection s'étend de la mesure éducative en milieu ouvert à des mesures de placement auprès d'un service de l'aide sociale à l'enfance ou d'un centre d'accueil, lorsque la protection de l'enfant l'exige. Le juge des enfants peut également ordonner, afin d'aider sa décision, la conduite d'une mesure d'investigation éducative.

Dans le cadre de la politique de lutte contre le terrorisme et la radicalisation, des outils législatifs complémentaires ont été mis en œuvre pour renforcer la protection des mineurs face aux risques de radicalisation. La loi n° 2016-731 du 3 juin 2016 renforçant la lutte contre le crime organisé, le terrorisme et leur financement, et améliorant l'efficacité et les garanties de la procédure pénale a étendu la mesure d'interdiction judiciaire de sortie de territoire pour les mineurs, notamment afin de lutter contre les départs de mineurs en Syrie et en Irak. En vertu de l'article 375-7 du code civil, le juge des enfants disposait déjà de la possibilité, lorsqu'il ordonnait une mesure d'assistance éducative, de prononcer une interdiction de sortie de territoire de l'enfant, d'une durée maximale de deux ans. L'article 375-5 du code civil prévoit désormais que, « *dès lors qu'il existe des éléments sérieux laissant supposer que l'enfant s'apprête à quitter le territoire dans des conditions qui le mettraient en danger* », le procureur de la République peut également, à titre conservatoire et en cas de carence de l'un au moins des parents, prononcer une mesure d'interdiction de sortie de territoire d'une durée maximale de deux mois. Il doit saisir, dans un délai de huit jours, le juge des enfants afin qu'il maintienne, le cas échéant, l'interdiction.

À l'exception des mesures judiciaires d'investigation éducative, qui ne peuvent être confiées qu'aux services de la protection judiciaire de la jeunesse, la mise en œuvre des mesures en assistance éducative prescrites par le juge des enfants **incombe aux conseils départementaux**, notamment aux services de l'aide sociale à l'enfance, au titre de leur compétence en matière de protection de l'enfance. La circulaire du Premier ministre du 13 mai 2016 relative à la prévention de la radicalisation rappelle ainsi que « *les conseils départementaux ont un rôle essentiel pour la prévention de la radicalisation, compte tenu de leurs missions dans le champ social et plus particulièrement pour les mineurs dans le cadre de la protection de l'enfance* ». À cet égard, plusieurs conseils départementaux travaillent au développement de dispositifs spécifiques de prise en charge des mineurs entrés dans un processus de radicalisation.

b) Développer des prises en charge renforcées pour les mineurs de retour de la zone syro-irakienne

L'évolution de la situation géopolitique dans la zone syro-irakienne risque d'accélérer, au cours des prochains mois, le retour de nombreux ressortissants français et familles sur le territoire national.

La perspective de ces retours incite les pouvoirs publics à s'interroger sur la meilleure réponse à adopter face à ces situations complexes et à adapter les dispositifs judiciaires et administratifs de prise en charge.

(1) Une judiciarisation systématique des situations de mineurs de retour de Syrie et d'Irak

Si aucune statistique précise n'existe sur le nombre de familles et d'enfants, les pouvoirs publics estiment actuellement à 750 le nombre de ressortissants français présents dans la zone de combat syro-irakienne, dont **environ 450 mineurs**.

Parmi ces derniers, **plus de la moitié aurait moins de 6 ans** et une partie non négligeable d'entre eux serait née en dehors du territoire français.

Pour l'heure, le nombre de retours de ressortissants français, partis en Syrie ou en Irak, sur le territoire national reste limité. Selon les informations communiquées à vos rapporteuses, au 1^{er} avril 2017, 11 familles, pour un total de 21 enfants, seraient actuellement rentrées de zone de conflit et feraient l'objet d'une prise en charge par les services de l'aide sociale à l'enfance ou de la protection judiciaire de la jeunesse.

Face à la restriction progressive des zones contrôlées par l'État islamique, il est toutefois probable que le nombre de retours de ressortissants français connaîtra une nette augmentation au cours des prochains mois. Si les personnes majeures font, pour la grande majorité d'entre elles, l'objet de poursuites pénales à leur retour en France, la prise en charge des mineurs soulève plus de difficultés.

Comme le relève à juste titre l'instruction du Premier ministre du 23 mars 2017 *relative à la prise en charge des mineurs à leur retour de zone irako-syrienne*, « ces enfants ont pu assister à des exactions et l'on peut supposer que l'ensemble de ces mineurs, quel que soit leur âge, a évolué dans un climat d'une violence extrême ». Certaines des personnes entendues par vos rapporteuses au cours de leurs travaux utilisent même l'expression de « *bombes à retardement* » pour évoquer ces enfants de retour sur le territoire national après plusieurs années passées sur les zones de combat.

Aussi, face à la situation exceptionnelle de ces mineurs, les pouvoirs publics se sont-ils attachés à adapter les dispositifs traditionnels de prise en charge.

Les situations de mineurs revenant de Syrie ou d'Irak font désormais l'objet d'une **judiciarisation systématique**. Lorsqu'il existe des éléments laissant présumer que ces mineurs ont commis des faits pouvant être pénalement qualifiés, des poursuites peuvent être engagées, la prise en charge relevant alors du cadre général de l'ordonnance du 2 février 1945 relative à l'enfance délinquante. Lorsque la situation le justifie, la réponse pénale peut être doublée par le prononcé d'une mesure d'assistance éducative¹.

Dans les cas où aucun fait pénalement répréhensible n'a été commis, ce qui concerne généralement les enfants en bas âge, **une prise en charge judiciaire en assistance éducative, au titre de la protection de l'enfance**, est mise en œuvre.

La prise en charge judiciaire en assistance éducative des enfants de retour de la zone irako-syrienne

La circulaire du 24 mars 2017 du garde des sceaux relative aux dispositions en assistance éducative de la loi n° 2017-258 du 28 février 2017 et au suivi des mineurs de retour de zone irako-syrienne, prise en application de l'instruction du Premier ministre du 23 mars 2017, précise les conditions de mise en œuvre de la protection judiciaire pour les mineurs de retour des zones de combat.

Dans le cas d'un retour programmé d'une famille en France, le parquet de Paris est systématiquement informé en amont. Il est tenu d'informer le **parquet du lieu d'arrivée de la famille**, qui est le seul compétent pour prendre, en urgence, les mesures nécessaires à la protection des mineurs au titre de l'assistance éducative.

De la même manière, en cas d'entrée clandestine sur le territoire français, le parquet local est saisi dès lors que la présence de mineurs ayant séjourné en zone irako-syrienne est constatée, généralement par les services sociaux ou les services de renseignement. Dans ces situations, le parquet local est invité à saisir la section anti-terroriste du parquet de Paris, qui est chargée d'évaluer l'opportunité d'engager des poursuites pénales.

Le parquet territorialement compétent saisi peut, lorsqu'il l'estime justifié, prendre en urgence une ordonnance de placement provisoire et/ou ordonner une interdiction de sortie du territoire². En tout état de cause, il lui revient de **saisir le juge des enfants en assistance éducative**, qui évaluera la nécessité d'ordonner des mesures de protection et d'assistance à l'égard du mineur concerné (mesure judiciaire d'investigation éducative, placement, suivi éducatif de milieu ouvert), dont la mise en œuvre est confiée aux services départementaux de l'aide sociale à l'enfance.

Le parquet ou le juge des enfants du lieu d'arrivée du mineur peut également se dessaisir au profit du tribunal territorialement compétent du département du lieu de résidence de l'enfant avant le départ de l'enfant ou, sans se dessaisir, confier le mineur à l'aide sociale à l'enfance de ce département.

¹ Circulaire du 24 mars 2017 du garde des sceaux relative aux dispositions en assistance éducative de la loi n° 2017-258 du 28 février 2017 et au suivi des mineurs de retour de zone irako-syrienne

² Art. 375-5 du code civil.

L'instruction du Premier ministre du 23 mars 2017 précitée présente les orientations et principes devant présider à la prise en charge des mineurs de retour de zones de combat. Bien que la mise en œuvre des mesures d'assistance éducative relève de la compétence des conseils départementaux, le Gouvernement a en effet jugé nécessaire, eu égard à la spécificité de la situation de ces mineurs, de définir un **dispositif adapté de prise en charge**, mobilisant les services de l'État au soutien des acteurs territoriaux.

La mise en place d'un **suivi médico-social renforcé**, destiné à s'assurer de la santé de l'enfant et à évaluer les risques de radicalisation, est placée au cœur du dispositif de prise en charge.

La conduite d'un **bilan somatique et médico-psychologique du mineur**, à son arrivée sur le territoire français, est ainsi rendue systématique. Réalisé de préférence en milieu hospitalier et, à défaut, en ambulatoire, ce bilan a pour objectifs, d'une part, d'établir l'état général de santé de l'enfant et d'identifier, le cas échéant, les besoins de soins, et, d'autre part, de « *diagnostiquer un syndrome de stress post-traumatique chez l'enfant, ainsi que d'identifier une éventuelle emprise mentale, et de recommander les meilleures modalités de prise en charge et de suivi, notamment psychothérapeutique* ». Les agences régionales de santé sont directement impliquées dans la mise en œuvre du processus, notamment pour l'identification et la coordination des acteurs de santé sur leur territoire.

En parallèle, les pouvoirs publics ont prévu des possibilités de **prises en charge socio-éducatives renforcées** pour ces mineurs. Ainsi, l'article 31 de la loi n° 2017-258 du 28 février 2017 relative à la sécurité publique autorise désormais le juge des enfants à ordonner, en complément d'un placement auprès des services départementaux de l'aide sociale à l'enfance, une mesure d'assistance éducative en milieu ouvert aux services publics de la protection judiciaire de la jeunesse. Cette mesure, autorisée à titre expérimental, a été spécifiquement adoptée afin de permettre aux conseils départementaux de bénéficier de l'assistance de la protection judiciaire de la jeunesse et de son réseau, qui ont désormais acquis une expertise en matière de prise en charge de la radicalisation auprès des publics mineurs.

La circulaire du 24 mars 2017 du garde des sceaux relative aux dispositions en assistance éducative de la loi n° 2017-258 du 28 février 2017 et au suivi des mineurs de retour de zone irako-syrienne, qui précise et complète l'instruction du Premier ministre, prévoit que les conseils départementaux peuvent également, sans mandat judiciaire, recevoir l'assistance des groupes pluridisciplinaires d'appui mis en place par certaines directions interrégionales de la protection judiciaire de la jeunesse pour la prise en charge de certains mineurs.

Un **comité de suivi du dispositif** de prise en charge judiciaire des mineurs de retour de zone irako-syrienne a été installé sous le double pilotage du ministère de la justice et du ministère en charge des familles, et

son secrétariat confié au secrétariat général du comité interministériel de prévention de la délinquance et de la radicalisation. Présidé par le directeur de la protection judiciaire de la jeunesse, il est amené à se réunir tous les quatre mois afin d'examiner la mise en place du dispositif et d'en évaluer l'efficacité.

Ce dispositif requiert un vrai travail d'approfondissement afin de ne pas aboutir, malgré les bonnes intentions, à la « fabrication » de nouveaux candidats à un djihadisme qui aurait changé de visage. Si on tarde à réfléchir sur cette question, en ramenant tout à l'application des dispositifs judiciaires existants, il est à prévoir qu'on applique des méthodes qui n'ont pas toujours été efficaces en matière de prévention de la radicalisation.

Il paraît également essentiel de tenir compte du fait que nombre des rentrants seront des femmes avec des enfants en bas âge. Face à ces réalités, les prises en charge se doivent d'être plus innovantes, évitant de séparer les mères de leurs enfants si ces dernières n'ont pas été impliquées dans la préparation d'attentats, de violences ou de crimes. Pour répondre à ce besoin, vos rapporteuses estiment urgent de réfléchir à la mise en place de dispositifs de prise en charge familiale pour les femmes et les mineurs de retour de la zone syro-irakienne. De tels dispositifs pourraient s'articuler autour d'un accompagnement pluridisciplinaire, par des psychologues, psychiatres, membres de la famille, assistants sociaux, en vue de préparer leur future resocialisation.

Proposition n° 10 : Promouvoir la mise en place de dispositifs de prise en charge familiale pour les femmes qui ne feraient pas l'objet de poursuites et pour les mineurs de retour de la zone syro-irakienne.

(2) Se doter des moyens nécessaires à la prise en charge de ces situations complexes

L'efficacité du dispositif de prise en charge des mineurs de retour de zone irako-syrienne, récemment défini par les pouvoirs publics, dépendra, outre de la bonne articulation entre les acteurs impliqués, des moyens qui seront consacrés à sa mise en œuvre.

Lors de son audition, l'Assemblée des départements de France (ADF) a en effet alerté vos rapporteuses sur l'impact que la prise en charge de plusieurs centaines d'enfants, qui plus est présentant des situations très complexes, pourrait avoir pour les services de l'aide sociale à l'enfance des départements les plus concernés.

Selon les informations communiquées à vos rapporteuses, les **départements de Seine-Saint-Denis et du Val-de-Marne**, qui accueillent les deux aéroports de la région parisienne, devraient en effet être les plus sollicités dans le cadre du dispositif, compte tenu des règles de compétence

des autorités judiciaires et des conseils départementaux en matière d'assistance éducative¹.

Une telle concentration des prises en charge pourrait se heurter à une problématique d'engorgement des structures d'accueil et de placement, d'ores et déjà fortement sollicitées. Les représentants de l'ADF ont par ailleurs regretté qu'aucun moyen complémentaire ne soit alloué aux départements pour assurer ces prises en charge généralement lourdes, dont le coût estimatif est évalué entre 40 000 et 50 000 euros par an et par enfant.

Les règles de dessaisissement au profit des parquets du lieu de résidence du mineur avant son départ, ainsi que la possibilité offerte au parquet d'orienter le mineur vers les services de l'aide sociale à l'enfance de ce même département, paraissent insuffisantes pour assurer une répartition des prises en charge. En effet, on estime qu'une partie non négligeable des mineurs susceptibles de regagner le territoire national avec leurs parents serait née sur place et ne pourrait, en conséquence, être orientée vers un autre département que celui du lieu d'arrivée.

Si le nombre de retours demeure actuellement faible, vos rapporteuses estiment que, compte tenu des évolutions possibles au cours des prochains mois, une réflexion pourrait utilement être engagée **sur la mise en place d'un dispositif de répartition entre les services départementaux des mineurs revenant de zone de conflit.**

¹ Voir encadré p. 76

CONCLUSION

La radicalisation n'est pas un phénomène *sui generis*. Si la typologie des terroristes présente une grande diversité, on ne peut pas nier que la majorité est issue de milieux défavorisés, y compris les convertis à l'islam, et nombre d'entre eux sont passés par la case délinquance. Une réflexion urgente sur la politique de la ville, en l'occurrence sur les banlieues, la création d'emplois pour réduire le chômage parmi cette catégorie de jeunes, qu'ils soient citadins ou ruraux, un investissement de taille pour réduire leur échec scolaire, la création d'une police de proximité, l'aide aux associations de quartiers, la mise en place de mouvements de jeunesse font partie de la prévention en amont qu'on ne peut pas contourner.

Aucun dispositif ne pourra éradiquer l'engagement de ces jeunes dans le djihadisme si on ne prend pas en considération que celui-ci n'a aucun lien avec l'adhésion à une secte, faisant ainsi d'eux des victimes. Leur engagement, même s'il ne correspond pas à l'engagement tel que nous l'entendons, et s'il est mortifère, émane d'une recherche identitaire forte, qui passe par une adhésion volontaire, plus ou moins rigoriste, à l'islam. Le plus souvent, ce sont des jeunes vulnérables, sans métier, laissés pour compte, qui s'embrigadent dans l'idéologie de Daesh, qui leur paraît forte et structurée.

La multiplicité des raisons de l'embrigadement et de l'endoctrinement - recherche d'une pratique jugée plus authentique de l'islam, justifications géopolitiques, exaltation d'un « idéal » viril, *etc.* - font que les remèdes à la sortie de la radicalisation requièrent des réponses multiples ne se fondant pas uniquement sur une approche répressive, sur le modèle des programmes mis en place par exemple à Aarhus au Danemark ou à Vilvorde en Belgique, qui associent soutien, accompagnement et conseils jusqu'à la « déradicalisation » et donnent la priorité à la réinsertion.

EXAMEN EN COMMISSION

MERCREDI 12 JUILLET 2017

Mme Esther Benbassa, rapporteure. – Je remercie Mme Troendlé pour le travail que nous avons effectué ensemble.

Nous avons rédigé deux rapports car, après le bilan d'étape, le besoin s'est fait sentir d'aller plus loin en observant les pratiques ayant cours à l'étranger. Mme Troendlé et moi avons travaillé de concert ; nos idées ont convergé.

Le terme même de « déradicalisation » est un mirage de l'esprit, car il est faux de penser que l'on peut changer aisément la personnalité et les croyances d'autrui. Cela ne fonctionne que dans les États peu démocratiques, habitués au « lavage de cerveau ». Il doit néanmoins être possible de suivre ces personnes, de les accompagner et de les aider à se réinsérer et à se resocialiser. À ce propos, il serait malvenu de croire que la radicalisation ne concerne que des cas psychiatriques ou s'assimile à l'embrigadement dans une secte. Ces individus sont actifs, prennent des risques, partent parfois très loin de chez eux et n'ont pas forcément une personnalité vulnérable ; ils cherchent un idéal et le trouvent en Daesh. Il n'existe donc pas de typologie préétablie des personnes radicalisées, même si leur parcours passe souvent par la délinquance et la vie dans une famille monoparentale.

Qu'est-ce qui a changé entre ce bilan et le précédent ? Nous nous sommes rendues à l'étranger, où la prise en charge des personnes radicalisées est différente, avec des dépenses moindres pour de meilleurs résultats. Le degré de « déradicalisation » ne peut jamais être défini avec certitude. Est-on « déradicalisé » parce que l'on a trouvé un travail, un domicile, fondé une famille ? Quoi qu'il en soit, notre expérience a été très intéressante à Aarhus, au Danemark, ville cossue d'où partent pourtant des personnes vers la Syrie ou l'Irak. Une solution pragmatique a été envisagée, au moyen d'une gradation de la prise en charge de la radicalisation. Un *mental program* de soutien est adapté aux moins radicalisés, un autre programme comprend des conseils et un accompagnement. Un troisième, *exit program*, est destiné à aider les personnes à sortir de la radicalisation. Tout cela a été mis en place grâce à l'intervention d'agents des forces de l'ordre, d'éducateurs et de psychologues, qui assurent un suivi personnalisé. Je pense notamment au suivi localisé mis en place à Vilvorde, en Belgique. C'est au contraire le point faible de nos outils...

Mme Troendlé et moi-même avons donné l'alerte pour dénoncer les dérives des associations en charge de la « déradicalisation ». Si leur nombre a diminué en 2016, leur travail parfois inefficace n'a pas été interrompu pour

autant. Un nouveau *business* très lucratif s'est développé, au profit des cabinets privés qui s'autoproclament spécialisés dans la formation sur la prise en charge de la radicalisation et qui reçoivent des subsides de l'État sans avoir été véritablement contrôlés au départ. Une évaluation complète par les préfetures est nécessaire, assortie de l'obligation d'établir un cahier des charges précis et de prouver un savoir-faire.

Les cellules départementales de suivi de la radicalisation sont apparues à la suite de la territorialisation organisée par une circulaire du ministre de l'intérieur de 2014. Cette construction est encore en cours. Les préfetures recourent à des équipes polyvalentes, composées de psychologues, d'éducateurs, ... Ces cellules pourront agir si elles disposent des moyens pour contrôler les associations auxquelles elles font appel. Parmi ces dernières, notamment dans le sud de la France, certaines font preuve d'un amateurisme problématique. Les services de la protection judiciaire de la jeunesse (PJJ) peuvent s'occuper de « déradicalisation », ils en ont l'expérience car ils accompagnent déjà les jeunes délinquants.

À l'étranger, les organismes qui suivent les personnes radicalisées n'opèrent pas de distinction entre les groupes extrémistes - néonazis ou autres. En France, l'association Accord 68, à Mulhouse, aide à la fois les délinquants et les « radicalisés ». La situation ne changera pas du jour au lendemain, mais tout n'est pas perdu : nous pourrions par exemple augmenter les effectifs et le budget de la PJJ.

Les difficultés tiennent aux délais de la « déradicalisation », qui sont très longs, contrairement au temps politique, qui est court. Aider quelqu'un à sortir de cette idéologie très forte de Daesh et à s'insérer dans la société ne peut être réalisé que sur la durée. Ayons bien conscience que les résultats ne peuvent pas être immédiats.

Mme Catherine Troendlé, rapporteure. - Au cours de ces dix-huit mois de travaux, nous avons procédé à de nombreuses auditions de spécialistes. Nous avons décidé de tirer la sonnette d'alarme lors d'un premier bilan d'étape, afin d'enrayer certaines dérives. Cette seconde partie que nous vous présentons aujourd'hui consiste à identifier essentiellement des pistes d'amélioration. À cet égard, nos déplacements en Belgique et au Danemark nous ont permis d'observer d'autres modèles que le nôtre. Toutes ces observations nous conduisent à vous présenter dix propositions.

Il nous est d'abord apparu primordial d'améliorer la sélection des associations qui interviennent au niveau tant national que local. Notre proposition n° 1 recommande l'élaboration d'un cahier des charges et une évaluation systématique du contenu des prises en charge. En effet, dans la plupart des cas, les préfetures ont recruté des associations sans aucune ligne directrice. Par ailleurs, peu avaient fait l'objet d'une véritable évaluation. Le constat est le même concernant les formations mises en place par les pouvoirs publics et visées par notre proposition n° 2. Les administrations

demandeuses doivent veiller à bien identifier en amont les objectifs de formation, plutôt que de s'en remettre à des organismes aujourd'hui exonérés de tout contrôle.

Notre proposition n° 3 a trait au centre de Pontourny. Celui-ci a fait l'objet d'un moratoire à la suite de notre bilan d'étape. Le coût de son budget annuel de fonctionnement avoisine les 2,5 millions d'euros, alors qu'il est toujours vide. Nous préconisons la fermeture définitive et la fin de cette expérimentation.

Notre proposition n° 4 résulte des expériences étrangères. Ce que nous avons vu à Vilvorde et Aarhus nous incite à mettre l'accent sur l'individualisation des prises en charge, la coordination des intervenants, le partage des informations. Nos voisins européens étant souvent plus avancés que nous sur ces sujets car ils ont débuté avant nous, nous préconisons au travers de la proposition n° 5 la mise en réseau des expérimentations françaises et étrangères.

Depuis le bilan d'étape, nous avons constaté, c'est consternant, que la radicalisation touche beaucoup de mineurs. Ces derniers sont donc plus précisément ciblés par cinq de nos propositions. La proposition n° 6 vise à encourager le développement de placements innovants pour les mineurs radicalisés placés sous main de justice. Des expériences intéressantes ont été menées en Ile-de-France. La PJJ a développé de nombreux programmes en faveur de ces jeunes radicalisés ou en voie de radicalisation, pour lesquels un référentiel de prise en charge est nécessaire. Tel est l'objet de notre proposition n° 7. En dépit des rigidités administratives et juridiques, il faut empêcher une rupture dans la prise en charge lorsque ces jeunes atteignent la majorité : c'est le sens de notre proposition n° 8. La proposition n° 9 tend à étendre de un an à deux ans la durée maximale du placement en centre éducatif fermé.

Enfin, la proposition n° 10 porte sur la question du retour de Syrie ou d'Irak, que les pouvoirs publics doivent prendre à bras-le-corps. Près de 750 personnes sont concernées, dont 450 mineurs. Le plan présenté par le Gouvernement fait des propositions en ce sens, mais sans se préoccuper du cadre familial. Or, ce lien est essentiel dans le processus de réinsertion. Nous préconisons le développement de nouveaux modes de prise en charge familiale, pour l'accueil des femmes qui ne font pas l'objet de poursuites et des mineurs de retour de la zone syro-irakienne.

Le ministère de l'intérieur a pris l'initiative d'éviter le mille-feuilles de toutes les structures en place, dont certaines pourraient être fusionnées, telles l'Unité de coordination de la lutte antiterroriste (Uclat) chargée de la gestion du numéro vert dédié au signalement, et l'état-major opérationnel de prévention du terrorisme (Emopt). Je souhaite vivement que le ministre de l'intérieur prenne en considération l'ensemble de nos propositions.

M. Jean-Pierre Sueur. – Je remercie nos collègues pour ce rapport d'information, mais je vous indique que la commission d'enquête sur l'organisation et les moyens de la lutte contre les réseaux djihadistes en France et en Europe, coprésidée par Mme Nathalie Goulet et M. André Reichardt et dont j'étais le rapporteur, avait publié un rapport qui comprenait six parties et 105 propositions.

Mme Esther Benbassa, rapporteure. – Nous l'avons cité dans notre rapport !

M. Jean-Pierre Sueur. – Certaines de ces propositions ont été reprises dans ce nouveau rapport. Tout le monde veut encourager les dispositifs de placement innovants, systématiser l'évaluation, favoriser le travail de la PJJ.

Mme Catherine Troendlé, rapporteure. – Certaines expérimentations sont aujourd'hui très intéressantes.

M. Jean-Pierre Sueur. – Le vrai problème est que nous sommes très en retard, car nous avons pris la mesure de la menace seulement en 2013, bien après l'Allemagne, les Pays-Bas ou le Danemark.

Quant aux contre-discours sur internet, ils n'ont pas fait la preuve de leur efficacité. C'est un leurre de croire que l'on peut éliminer ainsi une idéologie ancrée chez des individus. Dans chaque préfecture, une cellule est chargée de veiller à la « déradicalisation ». Pour venir en aide à ces jeunes complètement pris dans des réseaux, la mobilisation doit être générale et sans pudeur. La solution réside aussi dans la mobilisation de tous les acteurs sur le terrain, au moyen de signalements et de suivis individuels. Enfin, la psychanalyse est importante pour analyser les ressorts de la radicalisation, comme l'a expliqué Fethi Benslama. Les personnes radicalisées croient sincèrement à la réalité de ces discours, mais c'est aux marchands d'illusion qu'il faut s'attaquer.

Mme Catherine Troendlé, rapporteure. – Cela a beaucoup évolué.

M. Christian Favier. – Je remercie également nos collègues de ce rapport. Le retour des djihadistes et de leur famille d'Irak ou de Syrie pose d'importantes difficultés, car souvent, les parents sont incarcérés et les enfants placés dans des structures départementales. Les professionnels cependant s'inquiètent pour la sécurité, le droit de visite des proches ou encore pour leur formation. Il faut également aider les éducateurs ; et agir en lien avec l'école. Le rôle de la PJJ est essentiel, c'est là qu'il faut porter l'effort.

M. René Vandierendonck. – Je partage les propos de M. Favier. Sur votre initiative, monsieur le président, nous avons milité en faveur d'un programme pluriannuel de renforcement des moyens de la justice. Ce renforcement doit également concerner la PJJ.

La question du traitement des mineurs relevant des zones de conflit se rapproche de celle des mineurs isolés, qui a été abordée maintes fois au sein de notre commission.

M. André Reichardt. – Mon intervention s’inscrit dans le droit fil de celle de M. Sueur. Les préconisations que nous avons faites à l’époque sont complémentaires des nouvelles propositions. Il convient de définir au niveau national un cahier des charges précis pour assurer la sélection des organismes qui participent à la « déradicalisation » – certains n’ont d’expert que le nom. Chaque cellule départementale travaille seule et sans cahier des charges. Il faut modifier cela. Il est essentiel, également, de favoriser les dispositifs de droit commun : la PJJ n’est pas utilisée comme elle le devrait. Je souhaite que des actions concrètes soient mises en œuvre rapidement. Demain, il sera trop tard !

M. Philippe Bas, président. – Tout le monde se souvient du rôle que vous avez joué, monsieur le sénateur, au sein de la commission d’enquête sur l’organisation et les moyens de la lutte contre les réseaux djihadistes en France et en Europe.

M. Pierre-Yves Collombat. – Je souscris à l’analyse d’Olivier Roy : il semblerait que le phénomène psychologique soit plus déterminant que les convictions religieuses pour la radicalisation d’une personne. L’approche psychanalytique semble plus intéressante que l’approche policière. Ces éléments de réflexion sont-ils pris en compte au sein des structures officielles ?

Mme Esther Benbassa, rapporteure. – Je remercie nos collègues de leurs remarques pertinentes. Selon les milieux de la recherche, le contre-discours n’a jamais fonctionné. Quant aux associations, nous avons subi des pressions diverses lorsque nous nous sommes intéressées à elles. L’immobilisme est de mise, car chacun se sent dans son bon droit. Quand on pense que le centre de Pontourny a récemment fait l’objet d’éloges dans la presse ! Je suis d’accord avec Olivier Roy sur le fait que certaines personnes radicalisées auraient très bien pu adhérer à une autre religion. Méfions-nous des amalgames.

Mme Catherine Troendlé, rapporteure. – Si les associations doivent passer par un appel d’offres avec un cahier des charges et des contrats d’objectifs, elles se rendront compte parfois qu’elles n’ont pas les moyens ni la capacité d’agir et se mettront tout naturellement en retrait.

Monsieur Favier, il faut effectivement prendre en charge les familles avec leurs enfants. Un module de formation est en cours d’élaboration. Les enfants soldats sont également un vrai sujet, qui n’a pas encore été traité. Sur toutes ces questions, nous n’avons pas de solution immédiate, mais nous alertons les autorités.

La commission autorise la publication du rapport d’information.

LISTE DES PERSONNES ENTENDUES

Comité interministériel de prévention de la délinquance et de la radicalisation (CIPDR) - Groupement d'intérêt public (GIP) « Réinsertion et citoyenneté »

M. Pierre N'Gahane, secrétaire général

Mme Muriel Domenach, secrétaire générale

M. Philippe François, sous-préfet en charge du dossier des centres de réinsertion

M. Pierre Pibarot, directeur du GIP chargé de l'installation et de la gestion du premier centre

Ministère de la justice

Cabinet de M. Jean-Jacques Urvoas, garde des sceaux, ministre de la justice

M. Floran Vadillo, conseiller auprès du ministre

M. Romain Peray, conseiller pénitentiaire

Mme Morgane Frétault, conseillère parlementaire

Direction de la protection judiciaire de la jeunesse

Mme Madeleine Mathieu, directrice

Mme Cécile Lalumière, cheffe du bureau des méthodes et de l'action éducative

Mission nationale de veille et d'information relative à la prévention de la radicalisation

Mme Delphine Bergère-Ducôté, chargée de mission

Protection judiciaire de la jeunesse Île-de-France et outre-mer

M. Dominique Simon, directeur interrégional Île-de-France et outre-mer

Mme Audrey Colinart, référente laïcité citoyenneté

Direction de l'administration pénitentiaire

M. Philippe Galli, préfet, directeur de l'administration pénitentiaire

Mme Géraldine Blin, directrice de projet lutte contre la radicalisation

Institut national des hautes études de la sécurité de la justice

Mme Hélène Cazaux-Charles, directrice

Parquet anti-terroriste du tribunal de grande instance de Paris

Mme Camille Hennetier, chef de la section antiterrorisme et atteintes à la sûreté de l'État

Tribunal de grande instance de Paris

M. Fabien Dupuis, président du tribunal pour enfants

Commission européenne

Mme Isabelle Jégouzo, chef de la représentation en France de la Commission européenne

Mission interministérielle de vigilance et de lutte contre les dérives sectaires (MIVILUDES)

M. Serge Blisko, président

Mme Audrey Keysers, secrétaire générale adjointe, chargée de la communication et des relations avec les élus

Ville de Bordeaux

M. Marik Fetouh, adjoint au maire chargé de l'égalité et de la citoyenneté, conseiller métropolitain chargé de la lutte contre les discriminations

Mme Alice Dalaine, psychologue au Centre d'action et de prévention contre la radicalisation des individus (CAPRI)

Personnalités qualifiées

M. Séraphin Alava, professeur en sciences de l'éducation, membre du laboratoire des sciences de l'éducation EFTS et spécialiste des usages d'éducation non-formelle ou informelle dans les univers numériques, expert UNESCO « Radicalisations médias sociaux »

M. Fethi Benslama, professeur de psychopathologie clinique, directeur de l'UFR d'études psychanalytiques, à l'université Paris Diderot Paris 7

Mme Cécile Boëx, maître de conférences à l'école des hautes études en sciences sociales (EHESS)

M. Gérald Bronner, professeur de sociologie à l'Université Paris Diderot Paris 7

M. Pierre Conesa, ancien haut fonctionnaire du ministère de la défense, spécialiste des questions stratégiques internationales

Mme Patricia Cotti, psychologue clinicienne, maître de conférences, université de Strasbourg

M. Asiem El Difraoui, politologue, directeur de recherche de la *CANDID Foundation* de Berlin

Mme Ouisa Kies, directrice de Sociologiks Conseil, étude et formation

M. Pascal Marchand, professeur en sciences de l'information et de la communication, directeur du laboratoire d'études et de recherches appliquées en sciences sociales (LERASS)

M. Laurent Mucchielli, directeur de recherche au Centre national de la recherche scientifique (CNRS)

M. Richard Rechtman, directeur d'études à l'école des hautes études en sciences sociales (EHESS),

Mme Isabelle Sommier, professeure de sociologie politique à l'Université Paris 1 Panthéon Sorbonne

Mme Milena Uhlmann, assistant de recherche au sein du Centre de recherche pour la migration, l'intégration et l'asile, rattaché au Bureau fédéral allemand pour la migration et les réfugiés

Mme Nancy Venel, maître de conférences en sciences politiques à l'Université Louis Lumière Lyon 2

Assemblée des départements de France

M. Amaury Duquesne, conseiller au cabinet du président

M. Jean-Michel Rapinat, directeur délégué en charge des solidarités et des affaires sociales

Mme Gaëlle Charlemandrier, responsable des dossiers jeunes, culture et sports

Mme Marylène Jouvien, chargée des relations avec le Parlement

Association dialogue citoyen (ADC)

M. Eduardo Valenzuela, secrétaire général

Mme Nadia Akdoui, responsable du développement pôle prévention

Association Entr'autres

M. Patrick Amoyel, directeur général

Mme Amélie Boukhobza, psychologue clinicienne

Association française des victimes du terrorisme (AFVT)

M. Stéphane Lacombe, directeur adjoint

Association nationale des maisons des adolescents

M. Patrick Cottin, président

Mme Delphine Rideau, trésorière et directrice de la MDA de Strasbourg

Mme Gaëlle Paupe, chargée de mission

Association Syrie prévention familles

Mme Valérie de Boisrolin, présidente

Mme Giulia Pozzi, philosophe psychanalyste

Association UNISMED

M. Alain Ruffion, directeur

Citoyens et justice

M. Denis L'Hour, directeur général

Comité national de liaison des acteurs de la prévention spécialisée

Mme Anne-Marie Fauvet, présidente

M. Philippe Lemaigent, vice-président

Convention nationale des associations de protection de l'enfant (CNAPE)

M. Philippe Colautti, directeur général de Sauvegarde de la Marne

Fédération nationale des écoles des parents et des éducateurs

Mme Alexandra Christides, directrice

Mme Bénédicte Luret, chargée de mission

Forum européen pour la sécurité urbaine

Mme Élisabeth Johnston, déléguée générale

Groupe SOS

M. Jean-Marc Borello, président du directoire

M. Sofiane Kherarfa, chef de cabinet du président

Mme Katia Mebtouche, directrice du bureau parisien d'UNISMED

Sauvegarde 93

M. Xavier Bombard, directeur général

Mme Zohra Harrach Ndiaye, directrice du service du pôle d'accompagnement judiciaire éducatif

Fédération Interco CFDT

Mme Christine Manuel, psychologue

M. Emmanuel David, membre du comité technique de la protection judiciaire de la jeunesse

SNPES-PJJ/FSU

Mme Natacha Grelot, co-secrétaire nationale

Mme Sonia Ollivier, membre du bureau national

Union nationale des syndicats CGT PJJ

Mme Caroline Chamby, secrétaire générale de l'UNS CGT PJJ

M. Abdelhakim Rahmoun, membre du bureau régional du syndicat
CGT PJJ Grand ouest

UNSA-SPJJ

Mme Béatrice Briout, secrétaire générale

M. Samy Ferdjani, représentant interrégional Île-de-France

LISTE DES DÉPLACEMENTS

VISITE DU CENTRE NATIONAL D'ASSISTANCE ET DE PRÉVENTION DE LA RADICALISATION (PARIS) **Mercredi 1^{er} juin 2016**

Rencontre avec MM. Loïc Garnier, directeur, et Jean-François Gayraud, directeur adjoint de l'Unité de coordination de la lutte anti-terroriste

VISITE DE LA MAISON D'ARRÊT D'OSNY (VAL-D'OISE) **Mercredi 15 juin 2016**

Entretien avec M. Renaud Seveyras, directeur de la maison d'arrêt, et M. Guillaume Gras, directeur adjoint, ainsi que l'équipe du service pénitentiaire d'insertion et de probation

DÉPLACEMENT À MULHOUSE (HAUT-RHIN) **Jeudi 30 juin et vendredi 1^{er} juillet 2016**

Entretien avec M. Rémy Heitz, premier président de la cour d'appel de Colmar, M. Jean-François Thony, procureur général près ladite cour, Mme Françoise Bardoux, présidente du tribunal de grande instance de Mulhouse, et M. Dominique Alzeari, procureur de la République.

Présentation du dispositif de prise en charge des personnes en voie de radicalisation.

Réunion du comité de pilotage (chefs de cour, chefs de juridiction, association Accord 68, CHU de Mulhouse, mairie de Mulhouse, SPIP, PJJ).

Entretien avec les responsables de l'association Accord 68 et le personnel de projet (Me Hervé Kuony, président, Mme Isabelle Depommier, directrice, M. Jean-Claude Keller, chef de projet, Mme Chantal Paqualin, chef du service de pédopsychiatrie au CHU de Mulhouse).

Déjeuner avec M. Jean-Noël Chavanne, sous-préfet de Mulhouse. Échanges sur la prise en charge de la radicalisation par les services de l'État dans le Haut-Rhin.

Visite de la maison d'arrêt de Mulhouse : échanges sur les phénomènes de radicalisation en milieu carcéral, visite de la détention.

DÉPLACEMENT À BRUXELLES (BELGIQUE)

Jeudi 2 février 2017

(déplacement effectué conjointement avec la mission de la délégation sénatoriale aux collectivités territoriales et à la décentralisation)

Rencontre avec M. Hans Bonte, bourgmestre de Vilvorde, et Mme Jessica Soors, cheffe du service de radicalisation à la mairie de Vilvoorde, puis avec Mme Françoise Schepmans, bourgmestre de Molenbeek.

Rencontre avec M. Paul Van Tigchelt, directeur de l'Organe de Coordination pour l'Analyse de la Menace (OCAM).

Rencontres effectuées en présence de son excellence Mme Claude-France Arnould, ambassadeur de France, Mme Sybille Mert, première conseillère de l'ambassade, M. Gilles Galliot, attaché de sécurité intérieure de l'ambassade, et M. Emmanuel Rimbart, deuxième conseiller presse de l'ambassade.

DÉPLACEMENT À BEAUMONT-EN-VÉRON ET TOURS (INDRE-ET-LOIRE)

Vendredi 3 février 2017

Rencontre avec M. Bernard Château, maire de Beaumont-en-Véron.

Visite du centre en compagnie de M. Naoufel Gaied, adjoint au directeur du GIP « réinsertion et citoyenneté ».

Déjeuner avec M. Louis Le Franc, préfet d'Indre-et-Loire.

DÉPLACEMENT À LILLE (NORD)

Mardi 11 avril 2017

Réunion de travail autour de la cellule de suivi préfectorale pour la prévention de la radicalisation et l'accompagnement des familles avec Mme Sophie Elizeon, préfète déléguée à l'égalité des chances, M. Bruno Dieudonné, procureur de la République, M. Philippe Malizard, directeur de cabinet du préfet, M. Guy Charlot, directeur académique des services de l'éducation nationale, Mme Sarah Maurice, secrétaire générale de la direction académique des services de l'éducation nationale, Mme Marie-Cécile Pineau, directrice territoriale de la protection judiciaire de la jeunesse, M. Vincent Le Floch, commissaire, adjoint au chef du service renseignement territorial (SDRT), Mme Florence Ferrandi, cheffe de cabinet de la préfète déléguée à l'égalité des chances, M. Béranger Basseur, délégué du Gouvernement placé auprès de la préfète déléguée à l'égalité des chances, M. Christophe Cousin, chef du bureau des affaires politiques et de la sécurité intérieure (BAPSI), Mme Pascale Serra, directrice enfance-famille au conseil départemental du Nord, MM. Slimane Kadri et Ali Ghoul, équipe mobile,

association Itinéraire, Mme Marie-Pierre Cauwet, directrice de l'APSN (Centre de ressources départemental de la prévention spécialisée du Nord)

Déjeuner avec M. Alain Jégo, directeur interrégional de l'administration pénitentiaire, et Mme Aurélie Leclercq, directrice du centre pénitentiaire de Lille-Annœullin

Visite du centre pénitentiaire : bilan d'une année de fonctionnement de l'unité de prévention de la radicalisation

Table ronde avec les personnels pénitentiaires

Échange avec la direction sur les synthèses des personnes prises en charge et sur l'évolution de la structure vers le quartier pour détenus violents

VISITE À AARHUS (DANEMARK)

Mardi 25 avril 2017

Accueil à Billund par M. Julien Paupert, premier secrétaire de l'ambassade de France au Danemark

Arrivée à Aarhus et rencontre avec des représentants de la police de l'Est Jutland et de la commune d'Aarhus : M. Allan Aarslev, superintendant de la police, M. Klaus Arboe-Rasmussen, inspecteur en chef, Mme Louise Hørlück, consultant spéciale, département des services sociaux et emplois, et M. Henning Mols, consultant en chef du département de la jeunesse

DÉPLACEMENT À MARSEILLE (BOUCHES-DU-RHÔNE)

Mercredi 31 mai 2017

Rencontre à la préfecture de police avec :

- des représentants des services de l'État : M. Christophe Reynaud, directeur de cabinet du préfet de police, Mme Audrey Graffault, directrice de cabinet adjointe, préfecture de police, M. Thierry Colombar, chef du bureau prévention et partenariat, préfecture de police, Mme Laureline Thomas adjointe au chef de bureau prévention et partenariat, préfecture de police, M. Mathieu Arfeuillère, directeur des services du cabinet du préfet délégué à l'égalité des chances, Mme Stéphanie Gauthier, chef de cabinet, direction des services départementaux de l'éducation nationale, M. Gilles Rougeon, directeur pénitentiaire d'insertion et de probation, référent à la prévention de la radicalisation violente, Mmes Chantal Pounardjian, professeur technique culture et savoirs de base, référente laïcité et citoyenneté, direction territoriale de la protection judiciaire de la jeunesse des Bouches-du-Rhône et Karine Huet, déléguée départementale de l'agence régionale de santé ;

- un représentant des collectivités territoriales : M. Guy Pouchol, conseil départemental des Bouches-du-Rhône, direction des territoires et de l'action sociale, responsable technique équipe agents volants, référent radicalisation ;

- des partenaires associatifs : Mmes Nadège Marchi, chef de service cellule d'écoute et d'accompagnement des familles (CEAF), Christelle Arini, équipe CEAF, Françoise Molenat, équipe CEAF, MM. Khaled Slougui, président de l'association Turquoise Freedom, et Lachmi Barbachi, président du centre de prévention des risques et des dérives sectaires (CPRDS).

ANNEXE
LISTE DES FINANCEMENTS AU TITRE
DE LA PRÉVENTION DE LA RADICALISATION
PAR LE FONDS INTERMINISTÉRIEL DE PRÉVENTION
DE LA DÉLINQUANCE (FIPD)
EN 2015 ET 2016

Financements au niveau local (en euros)

Accompagnement des familles

Département	Nom	Objet	Montant accordé en 2015	Montant accordé en 2016
Ain	Aide aux victimes et médiation dans l'Ain	Accompagnement des familles dans le cadre de la cellule de suivi	10 500,00	10 000,00
Aisne	Centre national accompagnement et formation face à l'emprise sectaire	Accompagnement des familles et personnes victimes d'emprise sectaire Prévention	19 000,00	
Alpes-Maritimes	Ville de Nice	Prévention de la radicalisation/accompagnement des familles	30 000,00	
Alpes-Maritimes	Entr'autres	Accompagnement des familles		20 000,00
Alpes-Maritimes	Unismed	Accompagnement des familles		35 000,00
Ardennes	Centre d'information des droits des femmes et des familles	Soutien à la parentalité		4 000,00
Ariège	Association soutien judiciaire et orientation Ariège	Soutien et accompagnement des familles	10 000,00	
Aude	Union départementale associations familiales de l'Aude	Cercle de parole pour les familles concernées par la radicalisation	3 500,00	
Aveyron	Association d'aide aux victimes et de médiation (Adavem)	Soutien aux familles confrontées à la radicalisation d'un de leurs proches		4 450,00
Bouches-du-Rhône	Turquoise Freedom	Accueil et assistance des familles de jeunes radicalisés		10 000,00

Département	Nom	Objet	Montant accordé en 2015	Montant accordé en 2016
Calvados	ADFI	Accueil et Accompagnement de familles et de proches de personnes radicalisées		2 500,00
Cantal	APAJ 15	Groupes de parole à destination des familles		2 137,00
Charente	Centre d'information sur les droits des femmes et des familles de la Charente	Accompagnement et soutien des familles	3 000,00	3 000,00
Charente-Maritime	Centre d'information sur les droits des femmes de Charente-Maritime	Accompagnement des familles	2 300,00	
Haute-Corse	Lien Écoute initiative accompagnement	Cellule d'écoute et d'accueil des familles	7 000,00	7 000,00
Dordogne	Service d'aide aux familles en difficulté	Accompagnement des familles		2 000,00
Doubs	Association d'aide aux victimes d'infractions (ADAVIP)	Accompagnement des familles	6 250,00	7 000,00
Doubs	AIAVI	Accompagnement des familles		7 000,00
Drôme	Association de sauvegarde de l'enfance et de l'adolescence de la Drôme	Prévention de la radicalisation auprès des familles	25 000,00	17 500,00
	Réconfort écoute médiation information sur les droits	Action auprès des familles impactées par la radicalisation	10 000,00	15 000,00
Eure	La cause des enfants	Accompagnement des familles et des proches		8 841,00
Eure-et-Loir	Centre contre les manipulations mentales	Accompagnement des familles		9 088,00
Finistère	Association Parentel	Accompagnement des familles ; Service écoute parents	16 000,00	

Département	Nom	Objet	Montant accordé en 2015	Montant accordé en 2016
Finistère	Association de sauvegarde de l'enfance et l'adolescence	Accompagnement des familles		13 000,00
Haute-Garonne	Association Syrien ne bouge agissons	Soutien aux familles, écoute et entraide	5 000,00	10 000,00
Hérault	Via Voltaire	Soutien aux familles, soutien psychologique, groupes de parole	40 000,00	
Haute-Loire	Association justice et partage - Médiane	Accompagnement des familles concernées et formation des professionnels	20 000,00	
Landes	ADAVEM JP40	Accompagnement des familles		7 380,00
Lozère	Centre d'information sur les droits des femmes et des familles de Lozère	Prévention de la radicalisation : action préventive et accompagnement des familles	4 250,00	800,00
Manche	ACJM	Accompagnement et soutien psychologique des familles		5 700,00
Marne	Association régionale études thérapies aide à la famille et actions de formation	Consultations familiales pour les parents, fratrie et autres membres de la parentèle qui ont un enfant radicalisé ou en voie de radicalisation, ou parti en zone de conflit ; Groupes de paroles de parents dont l'enfant s'est radicalisé ou est parti en zone de conflit	2 500,00	10 245,00
Marne	Union départementale des associations familiales de la marne	Soutien des familles confrontées à la radicalisation	2 500,00	20 000,00
Nord	Centre national accompagnement et formation face à l'emprise sectaire	Accompagnement des familles et des personnes victimes d'emprise sectaire	31 000,00	20 000,00

Département	Nom	Objet	Montant accordé en 2015	Montant accordé en 2016
Pas-de-Calais	Centre national accompagnement et formation face à l'emprise sectaire	Accompagnement familles et victimes d'emprise sectaire et radicalisation	25 600,00	25 100,00
Hautes-Pyrénées	Association Hautes Pyrénées d'aide aux victimes et médiation pénale	Apporter un soutien aux familles confrontées au phénomène de radicalisation de leurs enfants: mise à disposition d'un intervenant socio-juridique, spécialisé dans l'aide aux victimes et la médiation pénale, formé au phénomène de la radicalisation	12 000,00	12 000,00
Pyrénées-Orientales	Centre d'information sur les droits des femmes et des familles	Unité spécifique de prévention et d'accompagnement des femmes confrontées aux effets de la radicalisation au sein de la cellule familiale	10 000,00	10 000,00
Bas-Rhin	Centre d'information sur les droits des femmes et des familles	Atelier de prévention de la radicalisation à destination des parents		4 400,00
Saône-et-Loire	ADSEA71	Accompagnement des familles		13 891,00
Sarthe	Association des usagers du centre socio culturel d'Allonnes	Groupe de parole parents, prévention de la radicalisation	2 000,00	
Savoie	Association de réinsertion sociale et d'aide aux victimes	Soutien aux familles et formation des professionnels	25 878,00	26 000,00
Paris	Association d'aide pénale	FIPD Groupe de parole pour les personnes radicalisées sous contrôle judiciaire	10 000,00	
Paris	Association d'aide pénale	Soutien aux familles de personnes radicalisées ou en cours de radicalisation	10 000,00	
Paris	Association défense des familles et de l'individu victimes de sectes IDF	FIPD Lutte contre la radicalisation : Familles et radicalisation (18è)	5 000,00	2 000,00

Département	Nom	Objet	Montant accordé en 2015	Montant accordé en 2016
Paris	Malgré-eux	Accompagne des parents concernés par les départs en Syrie - FIPD Radicalisation -	15 000,00	
Seine-Maritime	Association d'aide aux victimes et d'information sur les problèmes pénaux	2015-PREF76-AVIPP- Accueil, écoute et orientation des familles	30 924,00	10 000,00
Seine-et-Marne	La rose des vents	Cellule de soutien et accompagnement des familles: phénomène de radicalisation	180 000,00	110 000,00
Yvelines	Association pour l'accompagnement et la formation des femmes et familles	Accompagnement des familles et prévention de la radicalisation	82 896,00	92 288,00
Yvelines	OPPELIA	Accompagnement et prise en charge collective sous forme de groupes de parole		12 000,00
Tarn	École des parents et des éducateurs du Tarn	Soutien à la parentalité et sensibilisation au processus de radicalisation	3 470,00	
Tarn	Réseau ados 81	Équipe mobile d'intervention auprès des familles : Évaluation, prévention et accompagnement des familles dont les jeunes sont en voie de radicalisation	22 050,00	22 050,00
Vaucluse	Association de médiation et d'aide aux victimes	Prise en charge psychologique des victimes de la radicalisation	1 870,00	3 000,00
Yonne	Association d'aide aux victimes d'infractions pénales et à la réinsertion sociale	Mise en place d'un parcours individualisé d'insertion ou de réinsertion, soutien de proximité aux familles	2 500,00	12 750,00
Hauts-de-Seine	Association d'aide aux victimes d'infractions pénales dans les Hauts-de-Seine	Accompagner les familles ayant signalé un proche	22 500,00	32 840,00
Hauts-de-Seine	Association l'Escale	Accompagnement des femmes victimes de violence de la radicalisation de leur conjoint	7 885,00	

Département	Nom	Objet	Montant accordé en 2015	Montant accordé en 2016
Hauts-de-Seine	Centre contre les manipulations mentales	Aider les familles à comprendre le phénomène d'emprise mentale, les recevoir, les soutenir, les orienter vers un psychologue ou juriste	12 000,00	
Val-de-Marne	Centre d'information sur les droits des femmes et des familles	Prévenir et accompagner la mise en danger des personnes vulnérables, accompagner les victimes et les mis en cause	12 000,00	6 000,00
Val-de-Marne	Société famille individu- Association défense de la famille et individu victimes	Prévention de la radicalisation et accompagnement des familles « signalantes »	3 500,00	2 500,00
Val-de-Marne	Association pour couple et enfant	Accompagnement des familles		6 000,00
Val-d'Oise	Association pour l'accompagnement et la formation des femmes et familles	prévenir et lutter contre le délitement social, mettre en place des groupes de paroles, tisser et renforcer les liens avec les jeunes les plus vulnérables et leurs familles	15 000,00	
La Réunion	Association des maisons de la famille - École des parents et des éducateurs	Action de soutien à la parentalité en direction des familles concernées par la radicalisation	23 500,00	30 000,00
TOTAL			783 373,00	684 460,00

Prise en charge des personnes

Département	Nom	Objet	Montant accordé en 2015	Montant accordé en 2016
Alpes-de-Haute-Provence	Centre hospitalier de Digne-les-Bains	Accompagnement des jeunes et des familles (prévention de la radicalisation)	8 000,00	
Alpes-de-Haute-Provence	Association départementale de sauvegarde de l'enfance et de l'adolescence	Accompagnement des familles et des enfants en risque de radicalisation violente		12 888,00
Alpes-Maritimes	UNISMED Conseil	Cellule associative interdisciplinaire d'accompagnement des jeunes radicalisés et de leurs familles et formation des professionnels	75 000,00	
Alpes-Maritimes	Département des alpes maritimes	Promotion de la citoyenneté, Responsabilisation des parents et prévention de la radicalisation au travers de différentes actions	50 000,00	
Ardennes	Centre ardennais d'information sur les droits des femmes et des familles	Suivi individuel des familles et des mineurs dans le cadre de la prévention de la radicalisation	4 000,00	
Aveyron	Centre d'information sur les droits des femmes et des familles	Accompagnements individualisés de personnes ayant un lien ou susceptibles d'avoir un lien avec les filières djihadistes, « référent de confiance » et groupes de parole mères-enfants		5 550,00
Bouches-du-Rhône	Association départementale pour le développement des actions de prévention 13	Déradicalisation et Accompagnement psychologique, soutien et accompagnement familles/jeunes	280 000,00	299 600,00
Calvados	Maison des adolescents calvados PASSADO 14	Équipe d'évaluation des situations de radicalisation	45 000,00	42 500,00

Département	Nom	Objet	Montant accordé en 2015	Montant accordé en 2016
Cantal	Accueil entraide jeunes	Développer un réseau de vigilance et de suivi des jeunes en risque de radicalisation « djihadiste »	7 000,00	
Charente	Centre hospitalier Camille Claudel	Groupe de paroles des personnes en voie de radicalisation		7 000,00
Charente-Maritime	Association infos-sectes aquitaine	Radicalisation et emprise mentale	10 000,00	11 000,00
Corrèze	Union départementale associations familiales	Orientations réciproques des jeunes adultes en risques ou faits de radicalisation, accompagnement des jeunes adultes par les psychologues et mises en place d'entretiens pour une nouvelle communication parents/enfants, lutte contre les risques ou ruptures de liens parents/enfants		3 897,00
Corrèze	Association de pupilles enseignement public (PEP19)	Inscrire la maison des ados de la Corrèze dans le dispositif de lutte contre la radicalisation des jeunes (lieu d'échange avec les professionnels, proposer pour les jeunes, les parents, les fratries et les proches un lieu neutre non stigmatisant, mettre en place des actions avec les psychologues)		8 000,00
Côte-d'Or	Centre hospitalier La Chartreuse	proposer des actions de terrain (mise en place d'un groupe de parole de parents, augmentation du temps de psychologue)	7 000,00	10 000,00
Côte-d'Or	Centre hospitalier La Chartreuse-MDA-ADOPSHERE	Accueil des jeunes 12-25 ans signalés par proches ou l'éducation nationale	5 000,00	

Département	Nom	Objet	Montant accordé en 2015	Montant accordé en 2016
Côtes d'Armor	Association etc	Prise en charge des personnes signalées		48 000,00
Eure	Nouvel hôpital de Navarre	Prise en charge individuelle	5 000,00	
Gard	Maison des adolescents du Gard	Plateforme de prise en charge des jeunes en voie de radicalisation et de leur famille	80 000,00	75 000,00
Haute-Garonne	Association régionale de prévention et d'aide aux dépendants et aux exclus	Équipe mobile pluridisciplinaire en soutien à la cellule de suivi de la préfecture	50 000,00	
Haute-Garonne	Association régionale de sauvegarde de l'enfance et de l'adolescence	Prise en charge des personnes signalées à la cellule de suivi		35 500,00
Gers	Centre hospitalier du Gers	Désignation d'un psychologue	3 597,00	3 550,00
Gers	Association régionale de prévention et d'aide aux dépendants et aux exclus	Équipe mobile pluridisciplinaire en soutien à la cellule de suivi de la préfecture		5 000,00
Gironde	Centre action et prévention contre la radicalisation des individus (CAPRI)	Prise en charge de cas individuels ciblés par la cellule de suivi	45 000,00	110 000,00
Hérault	Association prévention spécialisée 34	Cellule de suivi dans le cadre de la radicalisation	30 000,00	59 062,00
Ille-et-Vilaine	Association etc.	Prise en charge des personnes signalées		55 000,00
Indre-et-Loire	Association de recherche en criminologie appliquée	Prise en charge des personnes et familles signalées par la cellule	9 500,00	9 000,00
Isère	UNISMED Conseil	Animation de la CDI-PR	120 000,00	120 000,00
Loir-et-Cher	Association des centres éducatifs et de sauvegarde des mineurs et jeunes majeurs	Écoute et accompagnement des familles et des jeunes manifestant des signes de radicalisation	20 000,00	

Département	Nom	Objet	Montant accordé en 2015	Montant accordé en 2016
Loire	Association de gestion de l'action sociale des ensembles familiaux	Cellule d'écoute et d'accompagnement des familles et accompagnement éducatif des jeunes manifestant des signes de radicalisation	66 000,00	60 000,00
Loire-Atlantique	Association d'action éducative de Loire-Atlantique	Dispositif d'accompagnement et de prévention lié aux risques de radicalisation religieuse	35 132,00	20 475,00
Loire-Atlantique	Groupement d'intérêt public - maison départementale des adolescents	Prévention de la radicalisation	18 900,00	700,00
Loiret	Association de recherche en criminologie appliquée	Prise en charge des jeunes et familles	49 100,00	
Loiret	Ville d'Orléans	Accompagnement des familles de jeunes radicalisés, accompagnement social et psychologique des jeunes, renforcement de la cohésion sociale et citoyenneté	40 900,00	
Loiret	Conseil départemental	Suivi des mineurs signalés pour radicalisation		34 000,00
Lot-et-Garonne	Maison des adolescents	Accueil des mineurs et de leurs familles		6 000,00
Maine-et-Loire	Maison des adolescents	Dispositif ressource et d'accompagnement des jeunes en risque de radicalisation et de leurs familles		10 000,00
Manche	Entr'autres	Soutien à l'équipe PJJ		3 300,00
Marne	Club de prévention d'Épernay	Équipe mobile de prévention et de lutte contre les phénomènes de radicalisation pour les jeunes		36 638,57

Département	Nom	Objet	Montant accordé en 2015	Montant accordé en 2016
Meurthe-et-Moselle	Maison des adolescents	Coordination de l'accompagnement des jeunes suivis en cellule, consultation avec psychologue		28 853,00
Meurthe-et-Moselle	Centre d'information sur les droits des femmes et des familles	Prévention de la radicalisation auprès des familles et accompagnement des jeunes identifiés		3 000,00
Morbihan	Établissement public de santé mentale	Intervention de la MDA de Vannes auprès des publics signalés comme radicalisés	11 000,00	
Moselle	APSIS Emergence	Mise en œuvre d'un centre de ressource départementale pour faciliter l'intervention pluridisciplinaire en direction des personnes signalées		10 000,00
Nord	Ass régionale pour l'insertion professionnelle des publics spécifiques	Accompagnement des bénéficiaires et soutien des familles vivant des difficultés	15 000,00	15 000,00
Nord	Association itinéraires	Prévention des phénomènes de radicalisation / soutien des familles et des jeunes	147 500,00	200 803,00
Nord	R'libre	Lutte contre la radicalisation des jeunes placés sous main de justice	12 500,00	12 500,00
Pas-de-Calais	Littoral initiatives	Accompagnement individuel, familial des jeunes, des jeunes et des parents. Mise en place d'un réseau.		12 245,00
Hautes-Pyrénées	Association béarnaise de contrôle judiciaire	Mise en place dispositif prise en charge des publics en voie de radicalisation	9 000,00	1 300,00
Hautes-Pyrénées	Maison des adolescents	Prise en charge psychologique des jeunes mineurs en voie de radicalisation		5 200,00

Département	Nom	Objet	Montant accordé en 2015	Montant accordé en 2016
Bas-Rhin	Sos aide aux habitants	FIPD 92 - Prévention et prise en charge de la radicalisation	10 000,00	24 700,00
Bas-Rhin	GIP Maison des adolescents	Pour les situations, évaluation psy et proposition d'accompagnement individualisé	19 000,00	19 000,00
Haut-Rhin	Accord 68	Prise en charge personnes soumises aux dérives radicales	33 035,00	
Haut-Rhin	Groupement d'intérêt public maison des adolescents du Haut-Rhin	Prévention de la radicalisation auprès des adolescents	15 965,00	
Rhône	Association du Rhône pour l'hygiène mentale	Module 1 - Accompagnement des personnes signalant des faits de radicalisation; Module 2 - Suivi des personnes signalées comme radicalisées	190 000,00	189 090,00
Haute-Saône	Ass haut-saônoise pour la sauvegarde de l'enfant à l'adulte	prise en charge de jeunes en voie de radicalisation	11 000,00	
Sarthe	Association de recherche en criminologie appliquée	Accompagnement des jeunes exposés au risque de radicalisation		6 023,00
Paris	Centre ressource européen en clinique transculturelle	Lutte contre la radicalisation : prévention des soins psychiques (13-25 ans) FIPD	57 000,00	105 000,00
Paris	Assistance publique hôpitaux de paris	FIPD Prise en charge thérapeutique des familles dont un membre s'est radicalisé	40 000,00	
Seine-Maritime	Terra psychologue	Prise en charge psychologique		4 500,00
Tarn-et-Garonne	Profession sport animation emploi	Évaluation des situations de radicalisation, accompagnement des jeunes et leurs familles		47 000,00

Département	Nom	Objet	Montant accordé en 2015	Montant accordé en 2016
Var	UNISMED Conseil	Soutien à la cellule de suivi et formation	40 000,00	50 000,00
Vaucluse	Maison des adolescents du Vaucluse	Plateforme d'évaluation et de prise en charge des jeunes en voie de radicalisation	20 000,00	10 000,00
Vaucluse	ADVSEA	Suivi individualisé des jeunes identifiés par la cellule		42 467,00
Essonne	Association Ressources	Accompagnement des publics confrontés aux dérives sectaires et la prévention des	45 000,00	40 000,00
Hauts-de-Seine	Association IMARGE	Accueil, écoute des jeunes signalés par la cellule		9 000,00
Seine-Saint-Denis	Ass départementale de sauvegarde l'enfance et de l'adolescence de Seine-St-Denis	Prévention/lutte contre la radicalisation/ Animation Groupes de parole	110 000,00	218 000,00
Val-de-Marne	Département du val de marne	Évaluation des situations de mineurs en danger de dérives sectaires	15 000,00	
Val-d'Oise	Association départementale de sauvegarde de l'enfance et de l'adolescence	Création d'un groupe de travail pour la prise en charge et l'évaluation de 12 individus	82 500,00	100 000,00
Val-d'Oise	Conseil départemental	Accompagnement renforcé des jeunes et des parents inscrits dans un processus de radicalisation		35 000,00
La Réunion	Association de prévention par des pratiques éducatives informelles	Action préventive en direction des jeunes en risque de radicalisation ainsi que de leurs familles	25 600,00	
TOTAL			1 973 229,00	2 280 341,57

Référent de parcours

Département	Nom	Objet	Montant accordé en 2015	Montant accordé en 2016
Dordogne	Association départementale d'aide aux victimes d'infractions pénales	Mise en place d'un référent dans le cadre de la prévention de la radicalisation	7 500,00	
Doubs	Conseil départemental	Mise en place d'un référent dans le cadre de la prévention de la radicalisation		10 000,00
Marne	Union départementale des associations familiales de la marne	Prévention de la radicalisation - Mission référent parcours	35 000,00	
Meuse	Réseau de l'adolescent en Meuse	Référent de parcours dans le cadre de la prévention de la radicalisation	3 000,00	3 000,00
Moselle	Association thionvilloise d'aide aux victimes	Coordination de la cellule de prévention de la radicalisation et d'accompagnement des familles	16 000,00	15 710,00
Seine-Maritime	Mission locale agglomération	Mise en place d'un référent de parcours		4 000,00
Vaucluse	Association départementale du Vaucluse pour la sauvegarde de l'enfance à l'adulte	Mise en place d'un référent de parcours pour les jeunes orientés par la cellule-suivi éducatif individualisé	42 467,00	
Essonne	Mediavip91	Mise en place de référents de parcours pour accompagner les jeunes		15 000,00
La Réunion	Association de prévention par des pratiques éducatives informelles	Mise en place de référents de parcours		30 000,00
TOTAL			103 967,00	77 710,00

Actions éducatives, insertion sociale et professionnelle

Département	Nom	Objet	Montant accordé en 2015	Montant accordé en 2016
Loir-et-Cher	Mission locale	Action vecteur de lien social pour prévenir le risque de basculement dans la pratique radicale en luttant contre l'isolement des jeunes inscrits à la mission locale du blaisois, qui ne sont ni en emploi, ni en formation, ni en stage en entreprise		3 000,00
Lot-et-Garonne	Mission locale	Accompagnement sera renforcé : entretiens hebdomadaires et allongés afin de favoriser l'échange, la mise en confiance ; orientations vers la référente justice de la ML qui coordonne les parcours		4 000,00
Mayenne	Mission locale du bassin d'emploi de Laval	Accompagnement social et professionnel des jeunes présentant des risques de radicalisation	3 000,00	3 000,00
Paris	Mission locale de Paris	Prévention de la radicalisation et accompagnement vers l'insert sociale	25 000,00	
Paris	Scouts musulmans de France	Expérimentation d'un parcours d'aide à la déradicalisation	10 000,00	
Var	ADVSEA	Séjours de rupture dans le cadre de la prévention de la radicalisation		10 533,00
TOTAL			38 000,00	20 533,00

Financements au niveau national (en euros)

Nom	Objet	Montant accordé en 2015	Montant accordé en 2016
Centre de prévention des dérives sectaires liées à l'islam	Formation, soutien au diagnostic, programme expérimental de déradicalisation +EMI(2016)	238 000,00	438 120,00
Association nationale des maisons des adolescents	État des lieux des MDA impliquées dans la prévention de la radicalisation		21 030,00
France Médiation	Formation des médiateurs à la prévention radicalisation	15 000,00	15 000,00
Syrie prévention familles	Coordination et soutien national en matière d'accompagnement des familles		20 000,00
Fédération nationale des écoles des parents et des éducateurs	État des lieux des EPE impliquées dans la prévention de la radicalisation		21 030,00
Association Citoyens et Justice	Formation des acteurs socio-judiciaires sur la prévention de la radicalisation		4 620,00
Comité national de liaison des associations de prévention spécialisée	Référentiel de pratiques en matière de prise en charge au titre de la radicalisation		58 000,00
Forum français pour la sécurité urbaine	Colloque et formation autour de la radicalisation, mobilisation des collectivités locales	40 000,00	40 000,00
Institut de développement promo idées	Production d'un contre-discours sur les réseaux sociaux		40 000,00
France fraternités	Production d'un contre-discours sur les réseaux sociaux		135 000,00
Union nationale de l'information jeunesse	Mise en place d'un outil pédagogique d'éducation aux média et à l'information « le vrai du faux » à destination des acteurs en contact avec la jeunesse et du réseau de l'UNIJ		50 000,00
Renaissance numérique	Production d'un contre-discours sur les réseaux sociaux		25 000,00

Nom	Objet	Montant accordé en 2015	Montant accordé en 2016
Association régionale du travail social	Production d'un contre-discours sur les réseaux sociaux		50 000,00
Convention nat assoc protection enfance	Formation protection de l'enfance	25 000,00	20 000,00
CEFRELCO	Formation des médiateurs concepts clés islam	22 000,00	69 973,00
Entr'autres	Colloque et fiches pratiques méthodologie de prise en charge		22 990,00
Entr'autres	Formation processus de radicalisation et profils mentaux		25 000,00
Sciences Po	Formation histoire du Djihad		22 998,75
Institut national d'aide aux victimes et de médiation	Prise en charge des victimes du 13 novembre 2015 - FIFPD	400 000,00	
Centre international pour la prévention de la criminalité	Étude sur la prévention de la radicalisation mondiale	20 000,00	
CINETEVE	Spots anti-djihad Diffusion	6 540,00	
CINETEVE	Spots anti-djihad	23 000,00	
Fondation maison des sciences de l'homme	Observatoire des radicalisations	100 000,00	
Centre de santé mentale angevin	Actualisation et réédition d'un outil interactif de prévention de la violence destiné aux adolescents et jeunes adultes : le « Qu'en dit-on ? » (version junior)	25 000,00	
Institut national des hautes études de sécurité et de la justice	Séminaire INHESJ-CIPD : La radicalisation en France	15 000,00	

Nom	Objet	Montant accordé en 2015	Montant accordé en 2016
Université Paris 7 - Diderot	Développement d'un programme de recherche visant à modéliser le processus de radicalisation et à identifier biographiquement et sociologiquement les personnes qui se radicalisent	10 500,00	
Association Croix-Rouge française	Renforcement des capacités de la Croix-Rouge française après les attentats du 13 novembre 2015	300 000,00	
Association française des victimes du terrorisme	DVT - Diplomatie des victimes du terrorisme	42 000,00	
Association française des victimes du terrorisme	VIVA - Volontaires intervenants auprès de victimes d'attentats (aide exceptionnelle attentats du vendredi 13 novembre 2015)	100 000,00	
Association Imad Ibn Ziaten pour la jeunesse et la paix	Témoignages, écoute et échange : œuvrer pour la Jeunesse et la Paix. Aide et soutien aux jeunes des quartiers défavorisés et aux détenus en milieu carcéral	35 000,00	
TOTAL		1 417 040,00	1 078 761,75