

Strasbourg 26 novembre 2015

CODEXTER (2015) 7

COMITE D'EXPERTS SUR LE TERRORISME

(CODEXTER)

AVIS SUR LE PROJET DE LIGNES DIRECTRICES A L'INTENTION DES SERVICES PENITENTIAIRES ET DE PROBATION CONCERNANT LA RADICALISATION ET L'EXTREMISME VIOLENT

29^e Réunion plénière

Strasbourg (France), 17 – 18 novembre 2015

Secrétariat de la Division Terrorisme
Direction de la société de l'information et de la lutte contre la criminalité, DG I

codexter@coe.int - <http://www.coe.int/terrorism>

Avis du Comité d'experts sur le terrorisme (CODEXTER) sur le projet de Lignes directrices à l'intention des services pénitentiaires et de probation concernant la radicalisation et l'extrémisme violent

1. Suite à la décision du Comité des Ministres (CM) du Conseil de l'Europe (CdE) d'inclure la question de la radicalisation en prison dans le Plan d'action sur « la lutte contre l'extrémisme violent et la radicalisation conduisant au terrorisme » en tant qu'objectif (voir document CM(2015)74), le Comité européen pour les problèmes criminels (CDPC) a approuvé, lors de sa 67^{ème} session plénière (Strasbourg, 1-4 décembre 2014), la proposition du Conseil de coopération pénologique (PC-CP) d'aborder cette question dans le contexte à la fois des prisons et des services de probation dans son programme de travail de l'année 2015.
2. Le PC-CP a démarré ses travaux en février 2015 et a décidé d'élaborer un ensemble de Lignes directrices destinées aux services pénitentiaires et de probation faisant face à la radicalisation et à l'extrémisme violent (ci-après le projet de Lignes directrices) à temps pour la 20e Conférence des directeurs des services pénitentiaires et de probation (CDPPS) en juin 2015 (Bucarest, Roumanie). Le thème du CDPPS a concerné « la radicalisation et autres défis » et elle a dédié une session spéciale au projet de Lignes directrices. Des commentaires et des observations ont été faits et dûment pris en compte. Le projet de Lignes directrices a été révisé en conséquence lors de la réunion du PC-CP en septembre 2015.
3. Les membres du Bureau du CDPC se sont réunis à Prague aux 1-2 octobre 2015 et ont examiné le nouveau projet de Lignes directrices. Le Bureau a été informé de la décision du PC-CP de ne pas avoir de Rapport Explicatif mais de présenter plutôt un rapport lors de sa prochaine réunion plénière (17-19 novembre 2015) concernant les développements actuels sur le sujet, ainsi que le choix des définitions et du champ d'application du projet de Lignes.
4. Le Bureau a en outre confirmé la décision de sa plénière lors de sa 68^{ème} réunion (Strasbourg, 2-5 juin 2015), d'impliquer le CODEXTER dans ce sujet et de lui demander de préparer un avis sur le projet de Lignes directrices. Le projet final de cet avis a été adopté par le CODEXTER à sa 29^{ème} réunion plénière (Strasbourg, 17-18 novembre 2015). Il a été approuvé par la plénière du PC-CP (17-18 novembre 2015) et sera adopté à la prochaine réunion plénière du CDPC (1-4 décembre 2015) avant l'adoption prévue par le CM en décembre 2015.
5. Le CODEXTER se félicite de l'initiative du PC-CP, sous l'égide du CDPC, de promouvoir la prévention du terrorisme qui est l'un des principaux objectifs prioritaires et parmi les domaines d'expertise clé du CdE. Cela est d'ailleurs reflété dans sa Convention pour la prévention du terrorisme et sa nature multidimensionnelle. Conformément au Plan d'action mentionné ci-dessus, les actions doivent être renforcées sur le terrain pour prévenir à la fois des actes terroristes mais aussi empêcher, en premier lieu, des individus de se tourner vers le terrorisme. L'exposition accrue aux extrémismes violents, sur internet et dans les environnements sociaux sensibles tels que les prisons, requiert des efforts conjugués pour sensibiliser et former toutes les parties prenantes, en particulier les professionnels, concernant le processus de radicalisation et les moyens pour y faire face.
6. Le CODEXTER soutient pleinement le champ d'application du Projet de Lignes directrices qui vise le personnel des services pénitentiaires et de probation. Ces derniers ont un rôle direct et crucial à jouer dans la prévention de la propagation d'opinions et d'idéologies violentes et extrémistes parmi les détenus et les

personnes en probation pouvant inclure des auteurs d'actes terroristes. Le projet de Lignes directrices reconnaît à juste titre le rôle central du personnel des services pénitentiaires et de probation dans la détection, la gestion et la réinsertion des individus radicalisés et invite les Etats membres du CdE à renforcer leurs moyens d'agir à cet égard. Identifier tout activisme existant pour inciter à la radicalisation dans les services pénitentiaires et de probation demande une compréhension de ce phénomène avec des compétences multidisciplinaires pour prévenir et réagir. Les opportunités existantes offertes par les services pénitentiaires et de probation pour développer la résilience des individus à se joindre à des mouvements et des idéologies violents doivent être utilisées aussi pour prévenir toutes les formes d'incitation à des actes terroristes. Le projet de Lignes directrices saisit ces lignes d'actions importantes qu'il faut planifier et mettre en œuvre de manière coopérative avec tous les acteurs pertinents tels que des représentants religieux, des membres de la famille, des éducateurs et d'autres représentants de la collectivité comme reflété dans le projet de Lignes directrices.

7. A cet égard, le CODEXTER reconnaît le projet de Lignes directrices comme un document important pour encourager le renforcement des moyens et des capacités du personnel de première ligne dans leur rôle de prévention de la radicalisation au sein des services pénitentiaire et de probation. Cela inclut, en particulier, de promouvoir l'utilisation de la « sécurité dynamique » qui est une méthode de travail efficace pour une bonne gestion carcérale globale. Cette approche tient compte de la complexité du processus de radicalisation et contribue ainsi à renforcer les mécanismes de prévention qui est le but premier du CdE dans ce domaine. La notion plus large et complète de sécurité qui est proposée ici commence par une communication et des interactions régulières avec les prisonniers afin de mieux comprendre leur situation et évaluer les risques potentiels.

8. En outre, le CODEXTER souhaite souligner que le projet de Lignes directrices met en avant, notamment, l'importance cruciale de l'esprit de tolérance et de respect des différentes cultures et religions dans les mesures de prévention pour lutter contre la radicalisation. A cet égard, les règles qui concernent l'intervention des représentants religieux le cas échéant sont extrêmement précieuses.

9. Néanmoins, le CODEXTER indique qu'il est nécessaire de compléter le projet de Lignes directrices par des mesures plus pratiques pour les membres du personnel pénitentiaire et de probation pour la détection, la prévention et le traitement de la radicalisation et l'extrémisme violent. En l'état, le projet de Lignes directrices indique ce qui est nécessaire de faire mais ne semble pas fournir de conseils suffisamment concrets sur la façon d'atteindre ces objectifs. A cet effet, la poursuite de travaux pourrait être nécessaire pour collecter des exemples pratiques existants et pertinents de prévention dans les Etats membres du CdE et fournir des orientations pratiques additionnelles sur la base de « bonnes pratiques » identifiées pour le projet de Lignes directrices, éventuellement dans un manuel séparé mais complémentaire.

10. A cet effet, le CODEXTER souhaite suggérer quelques points d'action qui feraient suite à l'adoption des Lignes directrices par le Comité des Ministres et encourage le CDPC de charger le PC-CP à

10.1 suivre les travaux d'autres organisations œuvrant dans ce domaine, notamment :

- la Commission Européenne, son Réseau de sensibilisation à la radicalisation (RAN /RSR) et en particulier son groupe de travail « prison et control judiciaire » /prison and probation (P&P). RAN P&P développe un document contenant les connaissances, les idées, les leçons tirées et les recommandations actuelles sur l'identification de l'extrémisme, l'évaluation du risque, la formation, la gestion du risque, les interventions de dé-radicalisation et de désengagement, les conditions préalables pour créer un environnement sain en prison et dans le système probatoire, et la réintégration sociale. Il est également important de tenir dument compte des résultats de la

Conférence de haut niveau sur "la réponse de la justice pénale à la radicalisation" (Bruxelles, 19 octobre 2015) ;

- les normes pertinentes développées par les Nations-Unies (NU), y compris le texte révisé de l'Ensemble de règles minima des NU pour le traitement des détenus (« Règles Nelson Mandela ») ;
- le 'Forum mondial antiterroriste' (Global Counterterrorism Forum (GCTF)) et en particulier les résultats des travaux de son groupe de travail sur la détention et la réintégration (Sydney, 2-3 novembre 2015), son atelier sur les questions pénitentiaires et sécuritaires et la mise en œuvre du 'Mémorandum de Rome du GCTF sur la réinsertion des délinquants extrémistes violents avec de bonnes pratiques (12-13 novembre 2015, Abuja) ;

10.2. convenir d'une réunion avec les membres du personnel pénitentiaire issus de pays qui ont un personnel spécifiquement désigné pour combattre la radicalisation. L'objectif serait d'échanger des informations, en particulier concernant de bonnes pratiques, sur les programmes pour détecter les délinquants radicalisés et trouver des réponses adéquates.

10.3. en tant que mesure de suivi, établir un groupe de travail pour définir et évaluer la situation dans chacun des Etats membres et recueillir des exemples de bonnes pratiques conformément aux normes et principes du CdE, en tenant compte des informations collectées telles que mentionnées ci-dessus.

11. Enfin, le CODEXTER rappelle que la prévention du terrorisme est un sujet prioritaire du CdE qui a l'expertise nécessaire, les infrastructures et le réseau à portée de main en Europe et ailleurs pour soutenir ses Etats membres en pratique et mettre fin aux risques d'infractions terroristes et ce en particulier dans les situations où elles sont le plus susceptibles d'être déclenchées.