

## **Lignes directrices à l'intention des services pénitentiaires et de probation concernant la radicalisation et l'extrémisme violent**

*(adoptées par le Comité des Ministres le 2 mars 2016, lors de la 1249e réunion des Délégués des Ministres)*

### **I. TERMINOLOGIE EMPLOYEE AUX FINS DES PRESENTES LIGNES DIRECTRICES<sup>1</sup> :**

**La radicalisation** est un processus dynamique par lequel un individu accepte et soutient l'extrémisme violent de manière croissante. Les raisons motivant ce processus peuvent être idéologiques, politiques, religieuses, sociales, économiques ou personnelles.

**L'extrémisme violent** consiste à promouvoir, encourager ou commettre des actes pouvant mener au terrorisme et qui visent à défendre une idéologie prônant une suprématie raciale, nationale, ethnique ou religieuse ou s'opposant aux valeurs et principes fondamentaux de la démocratie.

**La sécurité dynamique** est un concept ainsi qu'une méthode de travail par laquelle le personnel cherche prioritairement à instaurer et à maintenir une communication et une interaction quotidiennes avec les détenus, fondées sur une éthique professionnelle. Elle vise à mieux comprendre les détenus et à évaluer les risques qu'ils sont susceptibles de présenter, ainsi qu'à assurer la sûreté, la sécurité et le bon ordre et à contribuer à leur réadaptation ainsi qu'à la préparation de leur remise en liberté. Ce concept devrait être compris dans un sens plus large de sécurité englobant également la sécurité structurelle, organisationnelle et statique (murs, barrières, verrous, éclairages et équipement employé, si nécessaire, pour contenir les détenus).

### **II. CHAMP D'APPLICATION**

Les présentes Lignes directrices recommandent des mesures que doivent prendre les services pénitentiaires et de probation afin d'empêcher des personnes se trouvant sous leur responsabilité de se radicaliser en adoptant des points de vue extrémistes violents pouvant conduire à des actes terroristes, ainsi qu'à repérer, gérer et réinsérer les individus radicalisés.

Les détenus, y compris les prévenus, ainsi que les personnes en probation et les délinquants en liberté conditionnelle, sont les principaux sujets des interventions préconisées.

Les membres du personnel pénitentiaire et de probation sont les principaux acteurs chargés de mettre en œuvre ces principes directeurs. Des représentants d'autres organismes et de diverses confessions travaillant avec les détenus et les personnes en probation, ainsi que les conseillers juridiques, les membres de la famille et les groupes de pairs peuvent également être concernés par ces principes directeurs.

La radicalisation est un problème politique et social qui concerne l'ensemble des pouvoirs publics. Les prisons ne sont que l'une des institutions au sein desquelles la radicalisation peut apparaître, mais seule une approche sociale et politique globale s'attaquant aux causes profondes de ce phénomène peut efficacement y remédier.

Même si les détenus et personnes en probation risquant de se radicaliser ou de devenir des extrémistes violents ne représentent qu'un petit nombre dans les Etats membres du Conseil de l'Europe, il est néanmoins important de déployer suffisamment de ressources et d'efforts pour traiter ce problème de manière efficace, eu égard au danger potentiel qu'il représente pour la société.

Les présentes Lignes directrices doivent être appliquées conformément aux instruments et aux normes internationaux pertinents dans le domaine des droits de l'homme et dans le plein respect de la Convention européenne des droits de l'homme.

---

<sup>1</sup> Aux fins de ces Lignes directrices l'utilisation de « doit » suit la pratique de rédactionnelle adoptée par le CDPC dans le domaine pénitentiaire. Cette pratique a été établie avec l'adoption des Règles pénitentiaires européennes en 2006 (Recommandation Rec(2006)2 du Comité des Ministres aux Etats membres). L'utilisation de « doit » ne doit être interprétée en aucune manière comme désignant des obligations existantes en vertu du droit international ou comme impliquant une règle impérative ou obligatoire pour les Etats membres.

Ces Lignes directrices soulignent et développent davantage les normes existantes du Conseil de l'Europe et doivent être lues conjointement avec les recommandations pertinentes du Conseil de l'Europe, en particulier la Recommandation Rec(2006)2 du Comité des Ministres sur les Règles pénitentiaires européennes, la Recommandation CM/Rec(2010)1 du Comité des Ministres sur les Règles du Conseil de l'Europe relatives à la probation, la Recommandation CM/Rec(2008)11 du Comité des Ministres sur les Règles européennes pour les délinquants mineurs faisant l'objet de sanctions ou de mesures, la Recommandation CM/Rec(2012)12 du Comité des Ministres relative aux détenus étrangers, la Recommandation CM/Rec(2014)3 du Comité des Ministres relative aux délinquants dangereux et la Recommandation CM/Rec(2014)4 du Comité des Ministres relative à la surveillance électronique.

L'attention est particulièrement portée sur certaines des règles et certains des principes les plus pertinents contenus dans les Règles pénitentiaires européennes en les listant dans le texte des Lignes directrices afin de rappeler aux services pénitentiaires et de probation qu'ils ne devraient pas s'écarter de ceux-ci en traitant avec des personnes radicalisées sous leur responsabilité.

### **III. PRINCIPES FONDAMENTAUX ET CONSIDERATIONS GENERALES**

#### **a. Respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales**

1. La prévention et le traitement du problème de la radicalisation et de l'extrémisme violent doivent toujours se fonder sur l'Etat de droit et doivent se conformer aux normes internationales en matière de droits de l'homme car le respect des droits de l'homme et de l'Etat de droit est une part essentielle d'un effort réussi de contre-radicalisation. Le manquement au respect de ceux-ci est l'un des facteurs qui peut contribuer à une radicalisation accrue.

2. La torture et les peines ou traitements inhumains ou dégradants sont prohibés. La liberté d'expression et la liberté de religion doivent être respectées.

#### **b. Respect de la protection des données et de la vie privée**

3. Toute surveillance et restriction des contacts, de la correspondance, et des visites des détenus en raison d'un soupçon de radicalisation doivent être proportionnées au risque évalué et doivent être effectuées dans le plein respect des normes internationales en matière de droits de l'homme et des lois nationales relatives aux personnes privées de liberté et doivent être conformes à la Règle 24 des Règles pénitentiaires européennes relative aux contacts des détenus avec le monde extérieur.

4. En cas d'échanges d'informations en rapport avec la radicalisation et l'extrémisme violent entre les services pénitentiaires et de probation et les forces de l'ordre et les services de renseignement nationaux, des procédures claires et rigoureuses doivent être convenues et respectées en termes de vie privée et de protection des données.

5. Les personnes s'employant à la réadaptation des détenus devraient être capables d'opérer avec l'autonomie et l'indépendance appropriées par rapport aux acteurs qui se livrent à la collecte de renseignements sur des extrémistes violents. En effet, le succès de la réadaptation dépend de la confiance découlant de cette autonomie.

#### **c. L'emprisonnement comme mesure de dernier recours**

6. Afin d'appliquer effectivement le principe selon lequel la prison ne doit être qu'une mesure de dernier recours, toute une gamme de sanctions et de mesures individualisées doivent être appliquées, dans la mesure du possible, afin de maintenir les délinquants dans la communauté et d'améliorer leurs perspectives d'une vie sans criminalité. A cet égard, la coopération avec d'autres organismes pourrait contribuer à l'échange de bonnes pratiques en matière de mesures de prévention générales liées à la radicalisation et à l'extrémisme violent.

7. Les jeunes délinquants peuvent être particulièrement vulnérables à la radicalisation. Afin d'éviter les effets négatifs de l'incarcération, il convient, dans un premier temps, d'envisager des mesures et des sanctions appliquées dans la communauté. Des ressources et des efforts supplémentaires doivent être déployés pour travailler avec ces délinquants.

#### **d. La bonne gestion des prisons**

8. La bonne gestion et le bon ordre en prison doivent respecter la diversité, la tolérance et la dignité humaine tant des prisonniers que du personnel dans la mesure où cela contribue à éviter les situations propices à la radicalisation et à l'extrémisme violent.

9. Bien qu'ils ne suffisent pas forcément en eux-mêmes à déclencher la radicalisation, la violence, le racisme, l'islamophobie et d'autres formes de discrimination engendrent un ressentiment et offrent un terreau aux discours de radicalisation. Des conditions de détention inadéquates et une surpopulation carcérale peuvent également constituer des facteurs accroissant le risque de radicalisation dans les prisons. S'attaquer à ces problèmes devrait donc être considéré comme une partie intégrante des efforts pour contrer la radicalisation.

10. De même, les processus de radicalisation peuvent s'accroître et se renforcer lorsque l'administration pénitentiaire a recours à des mesures disproportionnées. Par conséquent, les mesures punitives, l'usage de la force et les moyens de contrainte doivent être proportionnés aux menaces graves et directs de perturbations du bon ordre, de la sécurité et de la sûreté dans une prison donnée afin de préserver, dans la mesure du possible, des relations de confiance et de soutien en contribuant à la réintégration du délinquant.

11. La gestion des prisons doit impliquer la consultation du personnel et, en fonction des besoins en matière de bon ordre, de sécurité et de sûreté, la prise en compte de l'avis des détenus sur les préoccupations relatives aux conditions générales de détention.

12. Le sentiment de sécurité et de confiance des détenus dans la légitimité des actions du personnel pénitentiaire est à même d'engendrer une évolution positive et de faciliter leur réadaptation et leur réinsertion. Tout doit donc être mis en œuvre pour préserver et mettre à profit de tels rapports de confiance afin d'aider les délinquants à sortir de la délinquance.

13. Autant que faire se peut, les services pénitentiaires et de probation doivent choisir et recruter du personnel doté de compétences linguistiques et d'une sensibilité culturelle. Des formations de sensibilisation au fait interculturel et interreligieux doivent faire partie intégrante de l'éducation et de la formation des membres du personnel afin de promouvoir la compréhension et la tolérance vis-à-vis de la diversité des croyances et des traditions.

14. Le personnel doit être sélectionné, soutenu et formé afin de développer et de conserver leur éthique professionnelle et d'être résilient à une possible pression conduisant à leur radicalisation.

15. Des activités éducatives sont indispensables au processus de réadaptation des personnes en probation ou des prisonniers qui peuvent avoir adopté des vues extrémistes violentes. Non seulement, elles fournissent une structure aux tâches quotidiennes durant la détention, mais elles offrent également l'occasion de développer de nouvelles compétences qui peuvent faciliter la réinsertion.

16. Contrer la radicalisation en prison nécessite non seulement une bonne gestion des prisons du point de vue de l'éthique et des attitudes professionnelles exemplaires, mais également des ressources adéquates. Cela peut signifier que des fonds supplémentaires pourraient être nécessaires à des fins de recrutement et de formation.

#### **IV. TRAVAIL DES SERVICES PENITENTIAIRES ET DE PROBATION**

##### **a. Evaluation**

17. L'évaluation des risques et des besoins devrait être effectuée par des équipes multidisciplinaires. En procédant à l'évaluation initiale, puis ultérieure, des risques et des besoins des délinquants, une attention toute particulière doit être accordée à l'identification des délinquants vulnérables à la radicalisation. Conformément aux procédures nationales en vigueur concernant l'évaluation des risques, les opinions exprimées par les délinquants devraient être consignées et ces derniers devraient avoir la possibilité de contester ces évaluations.

18. Afin de mettre en place des programmes individualisés de prise en charge visant à une réadaptation réussie des détenus et personnes en probation, des outils d'évaluation des besoins et des risques doivent être conçus pour identifier les risques de radicalisation et doivent être utilisés dès le début de l'exécution d'une sanction ou d'une mesure pénale, puis réutilisés, si nécessaire, à intervalles réguliers lorsque l'on craint que le détenu soit entré dans un processus de radicalisation.

## **b. Admission et répartition dans les locaux de détention**

19. Une attention toute particulière doit être portée aux procédures d'admission de tous les détenus parce que le bon déroulement de ces procédures permet l'établissement d'un sentiment de confiance et de sécurité chez les détenus, une bonne évaluation de leur état de santé au moment de l'admission, et contribue à une bonne évaluation des risques et des besoins, à la planification de leur peine, à leur classification, à leur répartition et à leur hébergement.

20. Que les détenus condamnés pour des infractions liées au terrorisme soient incarcérés dans des prisons ou des ailes séparées ou qu'ils soient répartis dans tout le système pénitentiaire, le risque qu'ils sont susceptibles de présenter – dont celui de radicaliser d'autres détenus – doit être évalué individuellement avant de déterminer leur répartition, puis réexaminé à intervalles réguliers.

## **c. Prisons ou quartiers de haute sécurité et transfèrements vers d'autres établissements pénitentiaires**

21. La nécessité de maintenir les détenus condamnés pour des infractions liées au terrorisme dans des prisons de haute sécurité ou de les soumettre à un régime de haute sécurité dans des prisons ordinaires doit également être évaluée individuellement et de telles décisions doivent être réexaminées à intervalles réguliers. La Règle 53 des Règles pénitentiaires européennes, régissant le recours à des mesures spéciales de haute sécurité ou de sûreté, s'applique dans de tels cas. En outre, comme le dispose la Règle 70 des Règles pénitentiaires européennes, tout détenu faisant l'objet d'une telle mesure doit pouvoir présenter une plainte et introduire un recours devant une autorité indépendante.

22. Les transfèrements réguliers de détenus condamnés pour des infractions liées au terrorisme peuvent avoir des conséquences négatives sur leurs perspectives de réintégration. La nécessité de ces transfèrements doit donc être soigneusement évaluée, de manière individualisée, par rapport aux risques présentés par de tels détenus.

## **d. Culture et religion**

23. Conformément à la Règle 29 des Règles pénitentiaires européennes, les traditions culturelles et religieuses doivent être prises en considération en ce qui concerne l'alimentation ainsi que, autant que faire se peut, l'habillement, les possibilités de pratiquer un culte et les fêtes religieuses. Lorsque cela est possible, les détenus doivent être autorisés à prendre leurs repas à des heures correspondant à leurs exigences religieuses.

24. Les services pénitentiaires doivent être encouragés à trouver des accords avec les diverses confessions afin de permettre à un nombre de représentants religieux agréés, proportionnel au nombre de détenus de la même confession dans une prison donnée, de s'y rendre. Les représentants religieux devraient être bien formés sur la manière d'exercer leurs fonctions en milieu carcéral.

25. Afin de provoquer un changement personnel positif des détenus, la préférence est donnée aux représentants religieux qui connaissent les normes et les valeurs culturelles et les langues parlées par les détenus. Un temps suffisant, un espace et des ressources adéquats doivent être offerts pour rencontrer les détenus en privé et pour organiser des offices collectifs.

## **e. Coopération avec d'autres organismes**

26. Les services pénitentiaires et de probation doivent coopérer entre eux ainsi qu'avec d'autres forces de l'ordre aux niveaux local, national et international car la lutte contre la radicalisation et l'extrémisme violent qui conduisent à des actes terroristes requiert une approche globale fondée sur des normes professionnelles.

27. Les services pénitentiaires et de probation doivent coopérer avec d'autres organismes publics et privés, ainsi qu'avec la société civile, afin d'offrir une aide à la réadaptation et de contribuer à la réinsertion des délinquants.

28. Il est dans l'intérêt des services pénitentiaire et de probation de recueillir les connaissances et les meilleures pratiques et de les partager à l'échelle internationale.

## **V. DETECTION, PREVENTION ET TRAITEMENT DE LA RADICALISATION ET DE L'EXTREMISME VIOLENT EN PRISON**

### **a. Emploi de la sécurité dynamique**

29. Le personnel de première ligne doit être formé à agir en accord avec les principes de la sécurité dynamique afin de maintenir la sûreté, la sécurité et le bon ordre en prison et de contribuer à la réadaptation des détenus. Il doit en particulier être formé à utiliser la médiation interculturelle et différentes techniques d'intervention pour gérer les crises.

### **b. Procédures de détection**

30. Le personnel de première ligne doit être formé et soutenu pour pouvoir faire la distinction entre des pratiques religieuses et l'adoption d'un comportement extrémiste violent, et il doit être autorisé à réagir rapidement et de manière proportionnée en cas de risque réel et imminent pour la vie, la santé ou l'intégrité personnelle des détenus ou du personnel. Le personnel doit notamment disposer d'outils permettant de signaler son inquiétude concernant des signes de radicalisation vers l'extrémisme violent et des procédures appropriées doivent être appliquées pour évaluer ces risques de manière rapide et professionnelle.

31. Lorsque des méthodes et des outils spécifiques permettant d'identifier des détenus radicalisés sont développés et employés par les services pénitentiaires et de probation afin d'aider le personnel de première ligne, ils doivent se fonder sur des normes professionnelles et éthiques et être régulièrement réexaminés et mis à jour.

32. En mettant au point des indicateurs démontrant une radicalisation, il convient d'avertir le personnel que ces indicateurs ne doivent pas être considérés isolément, mais en fonction des caractéristiques personnelles et des circonstances spécifiques d'un cas donné afin d'éviter les conclusions arbitraires.

33. Des membres du personnel pénitentiaire et de probation ayant suivi une formation adéquate peuvent, au besoin, être nommés lorsque la radicalisation devient préoccupante dans une prison ou un service de probation donné, afin de veiller à ce que le personnel sache où obtenir facilement des conseils sur les questions de radicalisation et que les détenus ou les personnes en probation sachent comment faire part de leurs inquiétudes en matière de radicalisation.

### **c. Programmes spéciaux**

34. Des programmes spéciaux, y compris l'utilisation de tuteurs, doivent être développés et proposés aux détenus et aux personnes en probation, lorsque cela est approprié et, en particulier, à ceux qui sont considérés comme étant susceptibles de radicalisation, afin de les aider à faire des choix de vie exempts de délinquance et d'extrémisme violent. Un personnel spécialement formé doit être impliqué dans la mise en œuvre ou dans la supervision de ces programmes.

35. D'anciens extrémistes violents ayant renoncé à la violence peuvent être des acteurs légitimes dans la réadaptation de personnes en probation ou de détenus.

36. L'implication de représentants religieux, de bénévoles, de pairs et de membres de la famille peut également être étudiée au cas par cas car elle peut se révéler très bénéfique pour la réintégration efficace des délinquants.

## **VI. ACTIVITES APRES LA REMISE EN LIBERTE**

37. Dans l'objectif d'une réintégration réussie, les services pénitentiaires et de probation ne doivent pas travailler de manière isolée mais doivent communiquer et établir des liens avec des organismes communautaires, afin de s'assurer de la poursuite des programmes spéciaux développés au cours de l'incarcération ou de la probation après la libération ou après la fin de la période de probation lorsque cela est approprié.

38. De même, les anciens détenus doivent être assistés pour contacter différentes structures de soutien dans la communauté. La participation des familles et des réseaux sociaux pouvant influencer positivement sur le processus de réinsertion, doit être examinée au cas par cas.

39. Des systèmes de surveillance électronique et d'autres mesures de contrôle doivent être associés à d'autres interventions de professionnels et des mesures de soutien visant à la réintégration sociale des délinquants radicalisés.

## **VII. RECHERCHE, EVALUATION ET COMMUNICATION**

40. Il faut allouer des ressources suffisantes pour effectuer des recherches scientifiques et une évaluation des programmes existants pour contrer la radicalisation. Tout programme de ce type doit être fondé sur les connaissances et doit être régulièrement réexaminé.

41. Une collaboration régulière avec les médias doit être effectuée afin d'informer et de rassurer le public.