



INSTITUT NATIONAL
DES HAUTES ÉTUDES
DE LA SÉCURITÉ ET DE LA JUSTICE

INSTITUT NATIONAL DES HAUTES ÉTUDES DE LA SÉCURITÉ ET DE LA JUSTICE

TRAVAUX DES AUDITEURS

26^e Session nationale « Sécurité et Justice » 2014-2015
Groupe de diagnostic stratégique (GDS) n°3

RADICALISATION ISLAMISTE ET FILIÈRES DJIHADISTES

PRÉVENIR, DÉTECTER ET TRAITER



JUILLET 2015
ISSN 2265-447X



Les membres du groupe de diagnostic stratégique n°3 :

Présidente du GDS : **Marion MARTY**, direction de l'administration pénitentiaire,

Vice-Président du GDS : **Sény DIATTA**, Attaché territorial - Bobigny

Tuteur : **Mireille HIGINNEN**, DTPJJ de Seine-Saint-Denis

AGHROUM Christian, directeur sécurité SICPA

AUTRET Julien, responsable Sécurité - Sénat

BEN ABDELLAH Fouad, Gendarmerie MAROC

BOYER Franck, directeur de la Police municipale - Tours

BRICQ Hugues, commissaire divisionnaire

DELBECQUE Raymond, gérant-BELLEROPHON

DELOBEL Matthias, adjoint DGA-LYON

DEMEN DEBBIH Zahr-Eddine, Gendarmerie ALGERIE - CHEMI

DEMOLY Patrice, commissaire divisionnaire

FLEURY Elisabeth, journaliste - Le Parisien

GIQUEAUX Frédéric, Président directeur général - Groupe MAORI

JOUTEL-EVANO Dominique, SNCF

KARL Bruno, magistrat

LANTIERI Frédérique, journaliste - France 2

NAUD Fabrice, commissaire divisionnaire

PIETRASANTA Sébastien, député des Hauts-de-Seine

SANCHEZ Jean-Michel, ADOMA

STURM Florence, journaliste - Radio France

Ce document ne saurait être interprété comme une position officielle ou officieuse de l'institut ou des services de l'État. Les opinions et recommandations qui y sont exprimées n'engagent que leurs auteurs. Il est publié sous la responsabilité éditoriale du directeur de l'institut.

Directeur de la publication M. Cyrille SCHOTT, directeur de l'INHESJ



Sommaire

| | |
|--|-----------|
| AVANT-PROPOS | 5 |
| INTRODUCTION | 8 |
| LES POUVOIRS PUBLICS FRANÇAIS À L'ÉPREUVE D'UNE MENACE TERRORISTE SANS PRÉCÉDENT | 11 |
| LA RADICALISATION ISLAMISTE : UN PHÉNOMÈNE AUX RESSORTS COMPLEXES, SERVI PAR DES STRATÉGIES D'EMBRIGADEMENT EFFICACES | 11 |
| Le substrat social de la radicalisation islamiste | 11 |
| Le substrat géopolitique | 13 |
| Le processus de radicalisation | 16 |
| LE DÉVELOPPEMENT D'UNE POLITIQUE DE LUTTE CONTRE LA RADICALISATION | 20 |
| Les initiatives gouvernementales prises en 2014 et 2015 | 21 |
| Un dispositif perfectible | 26 |
| QUELLES LEÇONS TIRER DES EXEMPLES ÉTRANGERS ? | 28 |
| L'APPROCHE TRANSVERSALE ET INTÉGRÉE DE L'ALGÉRIE ET DU MAROC | 29 |
| Algérie : une stratégie multidimensionnelle associant l'approche sécuritaire traditionnelle et les dimensions socio-économique, religieuse et éducative | 29 |
| Maroc : l'encadrement du champ religieux, corollaire des politiques sécuritaires, de prévention et de développement économique | 31 |
| L'APPROCHE PARTENARIALE ET DÉCENTRALISÉE DE PLUSIEURS PAYS EUROPÉENS | 33 |
| La Grande-Bretagne | 33 |
| Le Danemark | 35 |
| Les Pays-Bas | 37 |
| La Belgique | 39 |



| | |
|---|-----------|
| LA NÉCESSITÉ DE REPENSER LE STATUT DE L’ISLAM EN FRANCE | 42 |
| LA FRANCE CONFRONTÉE AU DÉFI DE LA PLURALITÉ RELIGIEUSE : | |
| LA RÉPUBLIQUE ET L’ISLAM SONT-ILS CONCILIAIBLES ? | 43 |
| La diversité de l’islam en France. | 43 |
| Les ambiguïtés de la laïcité française | 43 |
| La reconnaissance de l’islam comme levier de l’intégration citoyenne. | 45 |
| LES CONDITIONS D’UNE « NORMALISATION » DE L’ISLAM | 47 |
| La constitution d’un patrimoine immobilier culturel adapté aux besoins | 47 |
| Le développement de la théologie musulmane et la formation des cadres religieux musulmans | 51 |
| | |
| LES PROPOSITIONS DU GDS | 57 |
| PRÉVENIR | 57 |
| Accompagner les familles dont l’un des proches s’est radicalisé. | 57 |
| Impliquer davantage les collectivités territoriales dans la prévention de la radicalisation | 57 |
| Élaborer un contre-discours efficace | 58 |
| Offrir un débouché alternatif aux volontés d’engagement que capte le « djihad ». | 59 |
| Créer les conditions d’une autonomisation du culte musulman vis-à-vis du financement et de la mise à disposition des lieux de culte | 60 |
| Soutenir la formation théologique universitaire et inciter, parallèlement, les responsables musulmans à faire évoluer la formation dispensée dans les instituts islamiques | 61 |
| Réviser le statut des aumôniers de prison | 61 |
| DÉTECTER | 62 |
| Renforcer les capacités analytiques du renseignement. | 62 |
| Constituer un réseau de détection de signaux faibles. | 63 |
| Améliorer la capacité de détection aux frontières. | 63 |
| TRAITER | 64 |
| Améliorer la prise en charge des personnes radicalisées. | 64 |
| MESURES TRANSVERSALES | 65 |
| Créer un coordinateur national de la lutte contre la radicalisation | 65 |
| Valoriser les échanges entre pays concernés par la radicalisation | 65 |
| Renforcer la coopération opérationnelle et judiciaire au sein de l’Union européenne | 66 |
| | |
| CONCLUSION | 67 |
| | |
| LISTE DES PRINCIPAUX ACRONYMES UTILISÉS | 69 |
| | |
| LISTE DES PERSONNALITÉS QUALIFIÉES ENTENDUES PAR LE GDS N°3 | 70 |
| | |
| ANNEXES | 71 |
| ANNEXE N° 1 : FLUX DES SIGNALEMENTS PARVENANT À L’UCLAT | 71 |
| ANNEXE N° 2 : CIRCUIT DES SIGNALEMENTS. | 72 |
| ANNEXE N° 3 : CONTRAT PARISIEN DE PRÉVENTION ET DE SÉCURITÉ 2015-2020 | 73 |
| ANNEXE N° 4 : LES RELATIONS ENTRE LA FONDATION DES ŒUVRES MUSULMANES, LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES ET LES ASSOCIATIONS MUSULMANES. | 75 |



AVANT-PROPOS

En septembre 2014, lorsque notre groupe de diagnostic stratégique (GDS) a débuté ses travaux sur la radicalisation islamiste et les filières djihadistes, le sujet était déjà au cœur de l'actualité politique : un plan global de lutte contre les filières terroristes et la radicalisation violente avait été adopté par le Gouvernement dès le mois d'avril 2014 et le projet de loi renforçant les dispositions relatives à la lutte contre le terrorisme était alors en discussion à l'Assemblée nationale. Les attentats des 7 et 9 janvier 2015 ont achevé d'installer le sujet dans le débat public et dans l'espace médiatique qui ont, pendant quelques mois, été saturés d'interventions et de prises de positions sur la thématique de la radicalisation islamiste.

Dans ce contexte, il nous a fallu composer avec trois difficultés majeures.

La première consistait à définir et comprendre un sujet mouvant qui régulièrement se dérobe et résiste à l'analyse. Il s'agissait de répondre à cette question essentielle « de quoi le djihadisme est-il le nom ? », tout en gardant à l'esprit que, comme tous les terrorismes, il est une puissante arme rhétorique : c'est d'abord une manière de désigner l'adversaire et de le priver de toute légitimité. S'agissant du djihadisme, cette mécanique est d'autant plus efficace que le terme est, en soi, problématique car il confère une forme de respectabilité aux criminels qui s'en réclament.

Derrière la question sémantique, c'est, au fond, la question de l'essence du phénomène qui se pose. À cet égard, différentes approches coexistent et de nombreuses questions restent en suspens.

La radicalisation islamiste comporte-t-elle, ou non, une dimension religieuse ? Il faut ici se garder des deux positions extrêmes, celle prétendant que le djihadisme est une maladie de l'islam et celle considérant que le djihadisme n'a rien à voir avec l'islam. En effet, la rhétorique religieuse dévoyée des groupes terroristes, qui s'articule autour des notions de pureté et de vérité, participe à leur pouvoir d'attraction, à la séduction qu'ils exercent ; dès lors, il est vain de prétendre que l'islam et le radicalisme islamiste sont complètement étrangers l'un à l'autre. C'est également contre-productif car les communautés musulmanes peuvent jouer un rôle précieux pour prévenir les départs de ressortissants nationaux vers les théâtres d'opérations terroristes.

La radicalisation islamiste est-elle, d'abord et surtout, une question politique et sociale ? Il existe des raisons de penser, avec Régis DEBRAY, que l'affaiblissement des repères civiques produit, en retour, un affaiblissement identitaire et communautaire. Si nous n'avons pas de certitude quant à la nature du phénomène, nous avons au moins acquis la conviction que les réponses à ce phénomène polymorphe doivent être transversales et intégrées.



La deuxième difficulté tenait à la nature des réponses qu'il convient d'apporter à la radicalisation islamiste et au phénomène des combattants étrangers. Sommes-nous en guerre ? Si oui, contre qui ou contre quoi ? Face à une menace d'une ampleur inédite, faut-il un droit d'exception ou des mesures exceptionnelles ? Ces questions sont d'autant plus complexes qu'elles mettent en jeu des équilibres fragiles entre les impératifs fondamentaux de liberté et de sécurité : il s'agit de savoir ce qu'un État démocratique peut accomplir pour sa sécurité sans sacrifier la protection des droits fondamentaux et des libertés individuelles, sous peine de se renier.

Nous avons considéré que l'état d'exception, nécessairement circonscrit dans le temps, ne saurait constituer une réponse adaptée au terrorisme djihadiste qui n'est, à l'évidence, pas un phénomène passager. Pour cette raison, notre approche privilégie des mesures structurelles qui, si elles ne relèvent pas d'un droit d'exception, sont néanmoins résolues. Nous estimons que les pouvoirs publics n'ont pas d'autre choix que d'être déterminés vis-à-vis d'une menace qui, d'une part, ne relève ni de la criminalité ordinaire ni d'une guerre traditionnelle entre États et, d'autre part, charrie une puissance idéologique et symbolique qu'il ne faut pas sous-estimer. Au-delà des enjeux sécuritaires, le défi est intellectuel : il faut inventer de nouveaux messianismes républicains et réapprendre le « vouloir vivre ensemble » dans une conception dynamique et plurielle de notre identité.

La dernière difficulté – qui était aussi une gageure – est venue du contexte : nos travaux sont intervenus au cours d'une année 2014-2015 marquée par la profusion de rapports et d'études sur le sujet – parmi lesquels, le rapport de Pierre CONESA, « Quelle politique de contre-radicalisation en France ? » ou encore le numéro n° 30 des *Cahiers de la sécurité et de la justice* consacré à la radicalisation violente –, la création de deux commissions d'enquête parlementaires, l'adoption de réponses politiques fortes (plan gouvernemental, mesures annoncées par le Premier ministre le 21 janvier 2015, lancement du site www.stop-djihadisme.gouv.fr) et des évolutions législatives substantielles (entrée en application de la loi du 13 novembre 2014, adoption en première lecture du projet de loi relatif au renseignement le 9 juin 2015 au Sénat).

Cela a évidemment eu une incidence sur la façon dont nous avons travaillé et sur les choix que nous avons opérés. Nous avons tout d'abord eu envie de confronter ces dispositifs naissants à ceux mis en place à l'étranger, afin d'en tirer des enseignements, voire des « bonnes pratiques » transposables au contexte national. Par ailleurs, nous nous sommes assez vite rendu compte que notre valeur ajoutée ne se situerait pas sur le terrain de la réponse répressive, d'autant que la France dispose désormais d'un cadre juridique très complet. Dès lors, nous nous sommes concentrés sur les marges de progrès en termes de prévention de la radicalisation – y compris en repensant la place de l'islam en France –,



de détection - sous l'angle de la mobilisation des acteurs non sécuritaires plutôt que sous celui de l'action des services de police et de renseignement - et de prise en charge des personnes radicalisées.

J'espère que nos travaux apporteront une contribution utile à la réflexion dans le défi auquel la France est actuellement confrontée. ■

Marion MARTY

La Présidente du GDS n°3

Ont participé à l'élaboration de ce rapport :

M. Christian AGHROUM
M. Julien AUTRET
M. Fouad BEN ABDELLAH
M. Franck BOYER
M. Hugues BRICQ
M. Raymond DELBECQUE
M. Matthias DELOBEL
M. Zahreddine DEMEN DEBBIH
M. Patrice DEMOLY
M. Sény DIATTA
Mme Elisabeth FLEURY
M. Frédéric GIQUEAUX
Mme Dominique JOUTEL EVANO
M. Bruno KARL
Mme Frédérique LANTIERI
Mme Marion MARTY
M. Fabrice NAUD
M. Sébastien PIETRASANTA
M. Jean-Michel SANCHEZ
et Mme Florence STURM



Introduction

« Par radicalisation, on désigne le processus par lequel un individu ou un groupe adopte une forme violente d'action, directement liée à une idéologie extrémiste à contenu politique, social ou religieux, qui conteste l'ordre établi »¹. Farhad KHOSROKHAVAR perçoit la radicalisation comme une forme de compensation sociale et affective, qui émerge en réaction à une violence subie ou perçue comme telle. Cette définition permet une approche large du phénomène radical. Elle inscrit la radicalisation islamiste – son ultime avatar contemporain – dans une perspective historique, qui trouve son origine dans la secte des assassins au XI^e siècle, mais également dans les formes politiques de radicalités : mouvements anarchistes au tournant des XIX^e et XX^e siècles ou terrorisme d'extrême-gauche des années 1970.

La radicalisation islamiste se lit alors comme une forme aboutie d'engagement violent, sur fond de frustration économique, sociale ou politique. Dans ce contexte, le discours religieux devient fortement intégrateur, articulé autour de valeurs et références communes, absolues ; il socialise et structure les mécontentements². La référence religieuse constitue, tout à la fois, le fondement, le moteur et le sens de la transformation opérée par l'individu. Elle lui fournit un référentiel identitaire fort, permettant la construction d'une altérité, sous la forme d'un contre-modèle à la « modernité » occidentale. À cet égard, on observe combien les rites de passage sont importants dans la construction d'une nouvelle identité chez le radicalisé ; il change de nom, non pas pour prendre un pseudonyme mais bien pour devenir quelqu'un, marqué d'une personnalité différente et fortement liée à l'islam idéalisé des origines³. Les modifications d'attributs physiques ou vestimentaires⁴ jouent ce même rôle.

On pourrait aussi voir, dans ce dépouillement symbolique de soi pour renaître à autre chose, une forme d'idéalisme romantique, guidant les jeunes djihadistes vers la Syrie et l'avènement du califat, comme les brigadistes s'engagèrent contre l'Espagne franquiste à partir de 1936. Entre ces deux époques, des similitudes existent – contexte économique par exemple – mais il semble difficile de pousser plus avant la comparaison.

C'est dans les banlieues françaises qu'est née cette nouvelle forme de radicalisation. De la fin de la seconde guerre mondiale au début des années 1980, les faubourgs sont devenus banlieues. De grands ensembles se sont élevés pour répondre à la crise du logement de l'après-guerre, puis pour accueillir les générations immigrées qui se sont succédées, des premières vagues de main d'œuvre bon marché à l'immigration de peuplement, après les politiques de regroupement familial⁵. Territoire enclavé, qui concentre des populations cumulant handicaps sociaux et culturels⁶, la banlieue est, tout à la fois, l'expression de la solidarité nationale, par la politique de la ville⁷, et le concentré des difficultés du processus d'intégration à la française. « L'intégration n'est pas un problème que l'on résout, mais un processus qui ne s'achève jamais »⁸. C'est dans ses méandres que s'inscrit notre problématique radicale.

(1) Farhad KHOSROKHAVAR, *Radicalisation*. EMSH Éditions. Paris, 2014. 191 p.

(2) Rémi LEVEAU, « Le sabre et le turban ». F. BOURIN. Paris, 1993, 266 p. : « Face à ce vide de l'existence et aux sollicitations d'un imaginaire qui s'alimente à la vision extérieure d'une société de consommation inaccessible, les islamistes tentent une reconstruction de l'intérieur. Ils réussissent à fabriquer des anticorps en mobilisant à leur tour l'imaginaire des jeunes par un discours religieux ».

(3) Suleyman VALSAN, Centre de prévention des dérives sectaires liées à l'islam, intervention orale lors de la journée d'information et d'échange sur la prévention de la radicalisation religieuse, préfecture du Rhône, 02/04/15.

(4) Marie-Eliane THEILLAUMAS, UCLAT, intervention orale lors de la Journée d'information et d'échange sur la prévention de la radicalisation religieuse, préfecture du Rhône, 02/04/15.

(5) Notamment, l'institutionnalisation du regroupement familial (Décret du 29 avril 1976 relatif aux conditions d'entrée et de séjour en France des membres de familles des étrangers autorisés à résider en France) et la création de la carte de résident (Loi du 17 juillet 1984 portant modification de l'ordonnance 45-2658 et du Code du travail et relative aux étrangers séjournant en France et aux titres uniques de séjour et de travail).

(6) Gilles KEPEL, *Banlieue de la République*, Gallimard. Paris, 2012, 544 p.

(7) Ania NUSSBAUM, « Politique de la Ville : 40 ans d'échec », *In Le Monde*, 5 février 2015.

(8) Haut commissariat à l'intégration ; *La France sait-elle encore intégrer ses immigrés ?* La Documentation Française. Paris, 2011. 155 p.



(9) Cdt Bertrand CASTANET, UCLAT et Suleyman VALSAN, Centre de prévention des dérives sectaires liées à l'islam, interventions orales lors de la journée d'information et d'échange sur la prévention de la radicalisation religieuse, préfecture du Rhône, 02/04/15.

Certes, le ministère de l'Intérieur, comme le Centre de prévention contre les dérives sectaires liées à l'islam (CPDSI), observent la diversité des origines des radicalisés⁹. Tous, loin s'en faut, ne sont pas des jeunes banlieusards de culture musulmane, une large part est constituée par des jeunes convertis, issus de familles croyantes, agnostiques ou athées des classes moyennes et supérieures. De même, les motivations sont variées et les parcours de radicalisation plus divers qu'on ne le croit. Mais l'aspiration à rejoindre une communauté exclusive et totalitaire, où l'individu se dissout dans les valeurs et l'identité du groupe, semble être le trait commun de toutes ces trajectoires.

(10) Chiffres communiqués le 19 mai 2015 par le ministre de l'Intérieur, Bernard CAZENEUVE, lors de son audition par les députés de la commission d'enquête sur la surveillance des filières djihadistes

Cinq à six mille volontaires européens sont ainsi partis pour la Syrie depuis 2011, avec une augmentation, entre 2014 et 2015, de 84%. On dénombre, au 19 mai 2015, 1 683 Français impliqués dans les filières irako-syriennes¹⁰: 457 Français, dont 137 femmes, se trouvent actuellement en Irak ou en Syrie. Parmi eux, 80 sont mineurs dont 45 filles. 278 volontaires ont déjà quitté les zones de combat, la grande majorité d'entre eux (213) étant revenue en France. Par ailleurs, 320 ressortissants français sont en route pour rejoindre des groupes terroristes et 521 autres auraient manifesté des velléités de départ. Enfin, 105 Français sont décédés sur zone et 2 Français sont détenus en Syrie.

Depuis le 1^{er} janvier 2014, le nombre de Français impliqués est ainsi passé de 555 à 1 683, soit une progression de 203%. Parmi eux, le nombre total de combattants est passé de 224 à 457, soit une progression de 104%. Selon le ministre de l'Intérieur, les candidats au djihad sont principalement originaires de six régions: Île-de-France, Rhône-Alpes, Provence-Alpes-Côte d'Azur, Languedoc-Roussillon, Nord-Pas-de-Calais et Midi-Pyrénées.

L'ampleur des départs - on évoque le chiffre de 10 000 combattants européens d'ici la fin d'année - tout comme la violence des images postées sur les réseaux sociaux soulignent la fascination morbide des jeunes embrigadés. « *Nous aimons la mort, autant que nos ennemis aiment la vie*¹¹ », telle est, sans doute la véritable singularité du salafisme djihadiste.

(11) Phrase attribuée à Ismaël HANIYEH, homme politique palestinien du Hamas et Premier ministre de l'Autorité nationale palestinienne de 2008 à 2014. Cette phrase a été reprise, légèrement modifiée, à de nombreuses reprises par des terroristes islamistes, dont notamment Mohamed MERAH qui la cite lors des négociations avec l'opérateur du RAID le 21 mars 2012.

On ne peut s'empêcher de penser aux paroles de la chanson « Deuxième génération » (1983) de Renaud: « *J'ai rien à gagner, rien à perdre, Même pas la vie, J'aime que la mort dans cette vie d'merde, J'aime c'qu'est cassé, J'aime c'qu'est détruit, J'aime surtout c'qui vous fait peur, La douleur et la nuit.* ».

(12) Olivier ROY, *L'islam mondialisé*. Seuil. Paris, 2004. 234 p., p. 218 et suiv.

S'adressant à des jeunes, souvent en manque de racines¹², sensibles aux discours de l'islam radical contre l'impérialisme et plus largement la société occidentale, maniant la théorie du complot et jouant à merveille des stratégies de communication, les mouvances djihadistes utilisent Internet et les réseaux sociaux comme instruments de conviction et de manipulation. Pour autant, le rôle d'Internet ne doit pas être surestimé. Aussi bien pour rejoindre des théâtres d'opérations terroristes que pour commettre des attaques sur le sol français (« djihad de proximité »), des appuis logistiques, opérationnels ou financiers sont souvent nécessaires. En dépit de sa puissance symbolique et médiatique, le concept de « loup solitaire » ne reflète probablement pas la complexité de cheminements individuels dans lesquels la rencontre avec des « leaders charismatiques » est souvent déterminante. Les itinéraires de Khaled KELKAL, de Mehdi NEMMOUCHE, de Mohamed MERAH ou, plus récemment, des auteurs des attentats de janvier 2015 à Paris, démontrent la permanence de réseaux, à défaut de filières structurées.



Cette fièvre djihadiste qui s'empare de jeunes ressortissants nationaux n'est pas l'apanage de la France, ni même de l'Europe occidentale¹³; de nombreux pays musulmans¹⁴ sont également concernés. Il serait donc passablement réducteur de rechercher les causes du phénomène des « combattants étrangers » en s'attachant exclusivement à la situation française. Nos voisins européens partagent la même inquiétude devant la complexité du problème, chacun essayant, avec son droit et sa culture, d'endiguer les causes, de détecter les dangers et de circonscrire la menace. Aussi la coordination des réponses – renseignement, évolution de la législation antiterroriste, politiques de prévention et de lutte – revêt-elle un enjeu particulier pour les institutions européennes et les gouvernements des États membres de l'Union européenne.

Phénomène inscrit dans des déterminants historiques et sociaux bien connus mais à l'expression singulière, réalité transnationale qui interroge notre modernité et ses valeurs, la radicalisation djihadiste est « l'un de ces lieux où se joue le mal-être d'une partie des citoyens dans un monde dépourvu de réelle citoyenneté¹⁵ ».

Aussi, c'est bien toute cette complexité que nous nous attachons d'abord à saisir, en revenant de manière approfondie sur l'émergence de cette forme singulière de radicalisation et la réponse publique qu'elle a suscitée (I), pour replacer ensuite le cas français dans une approche internationale, illustrant notre propos par l'étude d'autres dispositifs nationaux, européens ou non (II). Et puisque « la démocratie est une organisation des séparations¹⁶ », nous envisagerons la manière de penser un nouveau statut de l'islam en France, respectueux des principes de notre République, laïque et plurielle tout à la fois (III). En dernier lieu, dans le respect de la commande qui nous a été confiée, nous nous engagerons, en formulant des préconisations, expression de l'opinion du GDS et reflet de la complexité de notre champ d'étude (IV).

(13) Au mois de mai 2015, 700 ressortissants britanniques auraient rejoint les zones de combat, 600 Allemands et environ 250 Belges.

(14) La Tunisie est particulièrement concernée avec plus de 3000 de ses ressortissants partis combattre en Syrie. Le Maroc et l'Égypte sont également concernés, ainsi que les républiques caucasiennes musulmanes. Farhad KHOSROKHAVAR souligne que ce sont les classes moyennes et une partie de l'intelligentsia qui sont, dans les pays musulmans, les plus perméables aux discours djihadistes (*Radicalisation, op.cit.*).

(15) Farhad KHOSROKHAVAR, *op. cit.* p. 185.

(16) Pierre MANENT, *Cours familier de philosophie politique*, Gallimard, Paris, 2001. 341 p., p. 25.



LES POUVOIRS PUBLICS FRANÇAIS À L'ÉPREUVE D'UNE MENACE TERRORISTE SANS PRÉCÉDENT

La radicalisation islamiste : un phénomène aux ressorts complexes, servi par des stratégies d'embrigadement efficaces

Il convient d'emblée de souligner que les experts ne sont pas unanimes s'agissant des causes qui conduisent à adhérer au radicalisme islamiste. L'enrôlement dans des filières djihadistes résulte d'une multiplicité de facteurs qui se situent au croisement des dispositions acquises au cours de la vie par un individu (milieu familial, conditions économiques, expérience de la discrimination, de la violence, etc.) et des conditions spécifiques d'une configuration sociale et politique particulière. Sans nier la grande diversité des profils et des parcours des personnes impliquées dans les filières djihadistes, nous tâcherons de mettre en évidence quelques-uns des facteurs susceptibles de favoriser le basculement dans le radicalisme islamiste, en nous intéressant d'abord à la dimension sociale et psychologique du phénomène, puis à sa dimension géopolitique, avant d'étudier les modes de recrutement.

Le substrat social de la radicalisation islamiste

Des profils hétérogènes

Au 15 juin 2015, sur les 4 349 signalements recueillis par le Centre national d'assistance et de prévention de la radicalisation (CNAPR) et les états-majors de sécurité (EMS) départementaux, on dénombrait 1 080 mineurs (25%). De fait, l'analyse des profils des individus impliqués dans les filières djihadistes montre qu'ils sont, dans leur grande majorité, âgés de 15 à 29 ans. Olivier ROY qualifie d'ailleurs le djihadisme de « *phénomène générationnel* ».

Indépendamment de cette constante de l'âge, les profils des candidats au djihad et des personnes ayant rejoint la zone irako-syrienne sont très divers, notamment si l'on considère le milieu social d'origine et l'appartenance religieuse. Des exemples récents - on pense notamment à Maxime HAUCHARD - sont en effet venus battre en brèche le prétendu profil type de musulmans peu ou



pas qualifiés, issus des quartiers de la politique de la ville, inscrits de longue date dans un parcours délinquant. Le milieu social et la confession des familles dont sont issus les radicaux sont en effet plus hétérogènes qu'on ne pourrait le penser.

Le rôle du facteur social dans le phénomène de radicalisation est controversé. Ainsi, comme l'a très bien montré David THOMSON dans son ouvrage¹⁷, tous les milieux sociaux sont représentés parmi les ressortissants français partis se battre aux côtés de Daech. Le profil des 160 familles ayant contacté le CPDSI¹⁸ (à la date de parution de l'étude) – qui appartiennent majoritairement aux classes moyennes (67%) et supérieures (17%), avec une forte représentation des milieux enseignants et éducatifs (50% de ces 84%) – corrobore cette analyse même s'il existe probablement un biais, lié au fait que ces catégories socio-professionnelles s'adressent plus volontiers à des dispositifs institutionnels tels que le CPDSI ou le CNAPR.

Par ailleurs, tous n'ont pas tous grandi, loin s'en faut, dans une famille de culture ou de religion musulmane. Selon le ministère de l'Intérieur, près de 25% des combattants étrangers français n'étaient pas des musulmans pratiquants avant de se radicaliser.

Autre évolution significative, les femmes représentent une part significative des signalements recueillis par le CNAPR et les EMS (35%) alors qu'elles étaient quasiment absentes de terres antérieures de djihad comme l'Afghanistan, le Pakistan ou l'Irak. Géraldine CASUTT, doctorante à l'École des hautes études en sciences sociales, interprète ce phénomène comme une conséquence directe de la propagande djihadiste qui instrumentalise habilement le malaise de certaines femmes musulmanes qui ont le sentiment d'être malmenées en France (interdiction du voile à l'école et du voile intégral dans l'espace public, débats relatifs à l'interdiction du voile à l'université ou lors de l'accompagnement des sorties scolaires, etc.).

Enfin, une évolution notable concerne le basculement dans la radicalisation d'individus qui n'ont pas d'antécédent judiciaire. Si la « porosité » ou la « fongibilité » entre la délinquance et le terrorisme reste une réalité incontestable, de nouveaux profils apparaissent. Selon le rapport d'enquête du Sénat sur l'organisation et les moyens de la lutte contre les réseaux djihadistes en France et en Europe¹⁹, la moitié des nouvelles recrues qui parviennent sur le territoire syro-irakien est totalement inconnue des services de police ou de gendarmerie. De même, l'image de la prison comme « creuset de radicalisation » doit être nuancée. En effet, au 15 mai 2015, sur les 190 personnes incarcérées (155 prévenus et 35 condamnés) pour des faits de terrorisme liés à l'islam radical, seules 29 avaient déjà purgé une peine de prison (soit à peine plus de 15%).

La radicalisation transcende donc les clivages traditionnels (sexe, origine sociale, niveau d'éducation et appartenance religieuse). À défaut de profil type, existe-t-il, dans les trajectoires individuelles, des traits communs permettant de mieux comprendre les raisons pour lesquelles des individus s'engagent dans cette lutte islamiste armée ?

(17) David THOMSON, *Les Français jihadistes*. Les Arènes. Paris, 2014. 256 p.

(18) BOUZAR, Dounia, CAUPENNE, Christophe et VALSEN, Sulayman, *La métamorphose opérée chez le jeune par les nouveaux discours terroristes*. CPDSI. Paris, nov. 2014.

(19) Jean-Pierre SUEUR, Rapport fait au nom de la commission d'enquête du Sénat sur l'organisation et les moyens de la lutte contre les réseaux djihadistes en France et en Europe, n° 388 (2014-2015), 2 avril 2015



Les facteurs de risque

Différents facteurs psychosociaux, qui ne sont pas nécessairement exclusifs les uns des autres, jouent un rôle déterminant dans l'adhésion à l'idéologie mobilisée par les groupes terroristes islamistes : la quête de sens et la quête identitaire ; les frustrations et le sentiment d'injustice, voire d'oppression ; le désir d'appartenance et l'identification à la communauté musulmane transnationale ; une vision aventureuse et idéalisée du djihad.

Il y a d'abord la quête de sens et la quête identitaire. À cet égard, la propagande djihadiste fournit une grille de lecture dont l'efficacité repose sur une vision dichotomique du monde qui oppose le pur à l'impur, le licite à l'illicite, le califat aux sociétés occidentales matérialistes et impies. Les candidats au djihad trouvent dans l'idéologie radicale un système de valeurs, un cadre cognitif et structurant qu'ils n'ont pas réussi à trouver par ailleurs et qui leur donne le sentiment d'adhérer à une cause juste et, par extension, d'être quelqu'un.

Les frustrations jouent également un rôle important dans la compréhension des motivations des djihadistes ; celles-ci sont d'ailleurs largement instrumentalisées par la rhétorique djihadiste, qui s'attache à répandre l'idée que les sociétés occidentales sont islamophobes. Les discours fondés sur l'humiliation des populations musulmanes trouvent, semble-t-il, un certain écho chez des jeunes qui voient dans le djihad le moyen de sublimer leur ressentiment en même temps que d'acquiescer une légitimité et de réparer leurs blessures narcissiques.

La quête identitaire, les frustrations socio-économiques et le sentiment d'injustice, voire d'oppression, trouvent une voie d'expression privilégiée dans l'identification à la communauté musulmane transnationale, la Oumma. C'est la raison pour laquelle la propagande djihadiste insiste sur l'importance de la solidarité entre « frères » et le rôle actif de chaque membre. Ces discours font écho à des attentes diverses : désir d'appartenance, besoin de se sentir utile ou encore de prouver sa valeur.

Une partie de la communication des groupes terroristes cible d'ailleurs les jeunes en recherche d'aventure et d'adrénaline. Dans une vision romantique et idéalisée du djihad, combattre à l'étranger peut apparaître aux yeux de certains comme un moyen d'échapper à l'ennui de l'existence et à l'absence de perspectives.

En définitive, la radicalisation apparaît comme un phénomène essentiellement lié à l'exploitation de conflits d'identité.

Le substrat géopolitique

Origines et dissémination

L'invasion de l'Afghanistan par l'armée soviétique à la fin de l'année 1979, la guerre civile en ex-Yougoslavie et plus particulièrement en Bosnie-Herzégovine à partir de 1992, la répression russe dans les républiques caucasiennes à majorité musulmane, dès 1994, ont constitué autant de motifs de djihad, suscitant l'engagement de combattants étrangers pour une cause dépassant les critères classiques - politiques ou nationaux - des guerres du XX^e siècle. Toutefois, ces adhésions, notamment celles provenant des pays occidentaux, restèrent très



limitées; une quarantaine de Français rejoignit ainsi l'Afghanistan sur toute la durée du conflit et moins d'une centaine prit part au conflit bosniaque²⁰. Pour autant ces « pères » occidentaux du djihad ont, par leur itinéraire, créé un terreau favorable à l'implication des générations suivantes.

En parallèle, à partir des années 1970, les doctrines islamistes les plus rigoristes, vues comme « idéologisation politique de l'Islam »²¹, se sont répandues progressivement de l'Afrique saharienne à l'Indonésie²². Ainsi, le prosélytisme des états pétroliers du golfe persique, à majorité sunnite, au premier rang desquels l'Arabie saoudite, a permis de créer une « représentation du monde » favorable à cette doctrine totale et radicale, reposant sur l'interprétation littérale du Coran et de la Sunna. Dans ce creuset, sera forgée par ses tenants les plus extrêmes, la justification de la lutte armée offensive, au nom de l'islam²³.

Lorsqu'en 2003, les États-Unis envahissent l'Irak, sans projet politique de substitution au système baasiste, l'agrégat ethnique et religieux constituant ce pays se délite. L'installation, à partir de 2006, d'un régime politique visant à la représentativité des communautés, achève de bouleverser les rapports de force préexistants à l'intervention occidentale. Ainsi, les sunnites, largement majoritaires dans les arcanes du parti Baas, voient leur influence limitée par la représentation des Kurdes et, surtout, des chiites, majoritaires dans le pays. Les différents épisodes de l'occupation américaine, les exactions d'Abou-Ghraib, faisant écho à la situation de Guantanamo, l'intransigeance répressive, entre 2011 et 2014, du gouvernement d'al-Maliki à l'égard des tribus et dignitaires sunnites, favorisent et alimentent le sentiment de persécution de la communauté sunnite et la nostalgie d'avoir perdu un pouvoir qui était le sien.

Aujourd'hui, l'arc de crise s'étend de la Mauritanie à la région afghano-pakistanaise. Dans toute cette zone, la France a des intérêts stratégiques, économiques, historiques, liés à la présence de communautés françaises ou francophones et s'emploie à les protéger. Ainsi, par exemple, dans la bande sahélo-saharienne, la dissémination régionale des groupes djihadistes trouve en Lybie, dans le Fezzan particulièrement, un « hub » crimino-terroriste à sa mesure et la jonction avec les groupes présents au Maghreb et dans la zone d'influence de Boko Haram, constitue une menace prioritaire pour la sécurité nationale. Pour autant, cette zone ne constitue pas une terre d'élection pour nos ressortissants candidats au djihad et ne focalise pas, comme la Syrie, les aspirations existentielles d'une jeunesse en mal de repères.

Pourquoi la Syrie ?

Avant d'être une « terre de jihad » la Syrie a été, en 2011, le théâtre d'une révolution, dans la suite des printemps arabes. Achevant le processus d'éclatement des communautés, contraintes jusqu'alors à la coexistence, dans un équilibre de la terreur porté par le régime de Bachar AL-ASSAD, la « guerre civile évolue en une confrontation religieuse opposant, d'une part, un front sunnite rigoriste et, d'autre part, les forces chiites, alaouites et chrétiennes, soit les minorités du pays. »²⁴ Ainsi, à partir de 2012, le théâtre d'opération voit l'effacement progressif de l'Armée Syrienne Libre au profit des groupes islamistes radicaux.

(20) Entretien avec Lucile ROLLAND, Sous-directrice de la lutte contre le terrorisme à la Direction générale de la sécurité intérieure (DGSI), le 19/11/2014.

(21) Mohamed SIFAOU, le « djihadisme en quelques repères », in www.memri.fr, 6 novembre 2014.

(22) Ces doctrines, au premier rang desquelles le wahhabisme, ont souvent trouvé un écho favorable dans les pays soumis à un régime autoritaire, en réaction à celui-ci. Ainsi, Farhad KHOSROKHAVAR, dépeint la radicalisation comme la conséquence « du cumul de l'humiliation arabe et musulmane et de la permanence des autocraties ». In Farhad KHOSROKHAVAR, *op. cit.*

(23) Mohamed SIFAOU, *op. cit.*

(24) Jean-Pierre SUEUR, *op. cit.*, p. 30.



Dès lors, les sunnites syriens, dont l'assise religieuse est suffisamment forte, vont alors agréger les djihadistes étrangers autour d'eux, dans un processus que Romain CAILLET appelle « une religiosité hégémonique ». Il en est ainsi des reliquats d'Al-Qaïda en Irak ou de la *katibat Jaysh Al Moujahiroun wal Ansar*, majoritairement composée de combattants tchéchènes. Cette internationale djihadiste, selon François BURGAT²⁵, considère que l'engagement islamiste armé en Syrie n'est qu'une étape dans la conquête d'un territoire plus vaste. Ce courant a été porté, jusqu'en 2013, date de son ralliement à Al-Quaïda, par le *Jabhat al Nosra*, dont la vision nihiliste et le primat de l'engagement militaire ont été promus auprès de la jeunesse européenne, au moyen d'une force de conviction médiatique, sans équivalent jusqu'alors.

À partir d'avril 2013, l'État Islamique en Irak et au Levant (Daech) franchit une étape supplémentaire dans l'ostentation. Poussant jusqu'au paroxysme, la logique de la rupture et jouant sur la fascination de la terreur, Daech, en instituant le *califat*, met en avant une communication qui vise, tout à la fois, à séduire de nouvelles recrues et à resserrer ses rangs, entre promotion d'un mythe eschatologique et mise en exergue des symboles tangibles d'édification d'un État religieux - *Dar al-Islam* - en rupture avec les structures politiques inspirées de l'Occident - *Dar al-Koufr* - le monde de la mécréance.

Édification d'un État, tout d'abord et c'est ainsi qu'il faut lire la destruction médiatisée d'un poste frontière entre la Syrie et l'Irak, le 26 juin 2014, comme un message de mépris à l'adresse de l'héritage colonial et impérialiste européen²⁶. De même, le 13 novembre 2014, sont présentées les pièces de monnaie devant avoir cours dans les régions conquises. D'or, d'argent et de cuivre, cette monnaie relève plus du vecteur idéologique que de l'instrument économique et fiscal, mais elle démontre, une fois encore, que le *califat* tend à se parer de tous les attributs, juridiques et symboliques, d'un État, comme le soulignent également la mise en place de titre d'identité, d'une police, d'un service de contre-espionnage²⁷ ou de tribunaux religieux.

Or cette stratégie n'est rien sans la souveraineté. Et c'est bien l'affirmation de Daech comme puissance territoriale qui constitue l'argument décisif de sa propagande. Voulant restaurer le *califat hic et nunc*, à l'inverse de la stratégie prônée par Al-Quaïda qui vise à l'instauration d'un califat mondial à terme, Daech conduit sa guerre, d'abord comme une politique de conquête.

Aujourd'hui, Daech contrôle une vaste zone transfrontalière, limitée au nord, depuis l'est vers l'ouest, par Mossoul, porte du Kurdistan irakien, et la portion de frontière syro-turque, entre le réduit de Kobane et la région d'Alep. Au sud ouest, Palmyre constitue désormais la pointe avancée de ce territoire qui se déploie vers l'est jusqu'à Ramadi en Irak. Ainsi, la moitié de la Syrie, les hautes vallées du Tigre et de l'Euphrate et une partie importante du désert irakien sont aux mains du *califat*. Est également soumise à son contrôle, une partie de la filière pétrolière irakienne, procurant ainsi des revenus abondants et réguliers.

Au sein de cette étendue, la Syrie constitue, pour Daech, l'enjeu eschatologique de son entreprise de séduction à destination des combattants étrangers. Dans la tradition apocalyptique sunnite, le pays de *Sham* - *Bilad el-Sham* - est le lieu de l'affrontement final entre le Bien et le Mal et du Jugement Dernier. Recouvrant une large part du Levant, ce pays, correspondant peu ou prou à la Grande Syrie, dont Damas est l'épicentre historique, concentre donc une

[25] François BURGAT, Romain CAILLET, « Une guérilla islamiste ? Les composantes idéologiques de la révolte armée », in François BURGAT, Bruno PAOLI, *Pas de printemps pour la Syrie*, La Découverte, p.55-83, 2013.

[26] La frontière irako-syrienne et plus largement le découpage du Proche-Orient, résulte des accords Sykes-Picot, conclus entre la France et la Grande-Bretagne durant la 1^{ère} guerre mondiale et entérinés par la Société des Nations lors de la Conférence de San Remo, du 19 au 26 avril 1920. Lors de cette même conférence, furent attribués les mandats anglais sur la Palestine et français sur la Syrie et le Liban.

[27] Entretien avec Lucile ROLLAND, op. cit. et Patrice GOURDIN, *Daesh restaure le Califat*, in *Diploweb*, 01/02/2015, p. 13.



puissance évocatrice forte pour tout musulman. Daech instrumentalise alors des événements politiques, comme le massacre des populations par les armées de Bachar al-Assad ou les bombardements de la coalition occidentale, pour en faire des signes précurseurs de cette fin des temps. Se rattache à cette géographie symbolique, l'avènement du Mahdi, figure mythique de l'islam qui apparaîtra en ce lieu, dans les derniers temps de la fin du monde, au côté d'Īsā (Jésus) dans sa lutte contre les forces de *Dajjal*, le faux Messie. Développant sa propre lecture du mythe, Daech prétend que seuls accéderont au paradis les « véridiques »²⁸, qui auront combattu au sein des forces djihadistes. Chaque « véridique » qui meurt en martyr, pourra amener avec lui soixante-dix personnes au Paradis ; Daech favorise, par là-même, une fibre rédemptoriste et oblatrice qui se conjugue avec le sentiment d'appartenance à l'Oumma.

Ainsi, l'élection de la Syrie, comme destination de djihad, joue de tous les ressorts propres à enflammer des consciences peu étayées.

À cela s'ajoute la facilité pour rejoindre ce théâtre d'opération, le coût du voyage est, en effet, modique et, pour nos ressortissants, une simple carte d'identité suffit pour accéder à la Turquie, d'où sont organisées les filières d'acheminement des volontaires vers les zones de combat.

Pour mémoire, trois itinéraires principaux sont repérés :

- Vol direct jusqu'à Ankara puis vol intérieur ou route jusqu'à Gazientep, qui constitue un hub où les apprentis terroristes sont pris en charge pour passer la frontière vers Idlib ou Alep.
- Le passage par le pays d'origine pour les binationaux d'origine maghrébine (pour les Tunisiens notamment, pays dans lequel les filières d'acheminement sont les plus organisées).
- En voiture par l'Europe du Sud et de l'Est (cas fréquent pour les familles).

Le processus de radicalisation

L'idéologie sous-jacente

Imposer la vision du djihad syrien comme le parfait achèvement de l'islam nécessite, au-delà de l'affirmation d'un modèle, comme nous l'avons vu plus haut, de structurer le discours et de développer une culture de la guerre. D'après Mohamed SIFAOU, les trois piliers du discours djihadiste seraient ainsi la diabolisation de la démocratie, l'auto-victimisation et la déshumanisation du non-islamiste²⁹. Si l'on retrouve effectivement ces constantes dans les thèses djihadistes depuis plus d'une décennie, avec Al-Qaïda qui développe ainsi un discours de la « légitime défense » face à l'opresseur occidental, force est de constater que l'irruption de Daech sur la scène médiatique a nettement renforcé la dynamique offensive de l'idéologie radicale. Ainsi, Daech s'inscrit en rupture des choix d'Al-Qaïda dans son rapport au volontariat et, partant, dans le recours aux combattants étrangers, occidentaux en particulier.

(28) Dans l'islam sunnite, les « véridiques » sont les croyants qui adhèrent en vérité à la foi musulmane et aux prescriptions du Coran et de la Sunna. La notion de véracité, comme celle de sincérité, est structurante dans la théologie islamique. La notion de « vrai croyant » est évoquée à plusieurs reprises dans des sourates du Coran, qui en définissent les vertus cardinales. La notion est dévoyée par le radicalisme djihadiste qui en fait une notion exclusive de toute autre opinion que la sienne.

(29) Mohamed SIFAOU, *op. cit.*



En effet, Al-Qaïda n'a jamais privilégié un mode de recrutement plutôt qu'un autre, en raison de la philosophie même de l'organisation, pour laquelle l'avènement du califat était une réalité inaccessible aujourd'hui, mais devant être révélée aux générations futures. Le processus de radicalisation et le recrutement étaient opérés majoritairement au sein de l'Oumma; aujourd'hui encore, le recrutement relève d'une responsabilité propre à chaque katiba. La faculté de ces dernières à mobiliser en Occident est plutôt inégale et dépend des figures charismatiques auxquelles elles se rattachent et dont l'histoire personnelle est intimement liée à tel ou tel état occidental. C'était le cas de Saleh Ali Saleh Nabhan et Mohamed Fazul Abdullah, deux leaders d'Al-Qaïda en Afrique de l'Est, dont la rhétorique, les connaissances religieuses et l'engagement opérationnel ont permis de convaincre une légion de volontaires européens de les rejoindre en Somalie, entre 1997-2010. Sans être rattaché à une *katiba*, Anwar al-Awlaki, imam américain d'origine yéménite, idéologue influent d'Al-Qaïda dans la péninsule Arabique a connu une trajectoire similaire, avant d'être abattu en septembre 2011. Utilisant internet comme outil de diffusion de ses prêches, son influence fut notable dans le monde anglo-saxon, attirant de nombreux jeunes issus de cette sphère culturelle et inspirant des projets ou des actes terroristes, chez eux, au Canada et au Royaume-Uni³⁰.

[30] Farhad KHOSROKHAVAR, *op. cit.*, p. 70 suiv.

A *contrario* la logique de Daech est tout autre. Il s'agit de susciter l'aspiration à rejoindre un territoire, le califat, qu'Abou Bakr al Bagdadi est parvenu à incarner, entretenant sciemment une confusion entre sa personne et la proclamation de l'avènement du Sham mythique. Cette vision est également exclusive de toute autre, Daech vise ainsi à l'extermination de tout ce qui n'est pas conforme à ses valeurs et de tout individu ne se diluant pas dans cette aspiration totalitaire et apocalyptique. Le discours de Daech s'appuie, en effet, sur l'affirmation de sa toute puissance. La proclamation d'un califat *hic et nunc*, l'extension territoriale et les massacres sont présentés comme autant de théophanies d'une divinité conquérante et vengeresse. La symbolique cultive alors le parallèle avec le califat triomphant des premiers temps. Les contenus vidéo ou photographiques mis en ligne sont là pour susciter et exalter les pulsions morbides et suicidaires des spectateurs et les transcender dans le projet incarné par Abou Bakr al Bagdadi.

[31] Ghaffar HUSSAIN et Dr Erin Marie SALTMAN, *Djihad trending: a comprehensive analysis of Online Extremism and How to Counter it*, QUILLIAM, 2014, 132 p., p. 7.

[32] Omar «OMSEN» est l'un des principaux recruteurs de francophones partis combattre en Syrie. Il est membre d'une katiba proche d'Al-Qaïda. Originaire d'une cité niçoise, condamné pour braquage en 2003 et radicalisé après sa détention, il a su conjuguer un discours complotiste à une maîtrise parfaite des outils de communication. Diffusant majoritairement sur Youtube ou autres fournisseurs similaires, 19 HH, son entreprise de production, produit des films ayant un rôle majeur dans les processus d'autoradicalisation, selon le CPDSI. Cf. Dounia BOUZAR, *la métamorphose...*, *op. cit.*

[33] Dans le monde des entreprises de services, le marketing de l'offre consiste à proposer au client des produits, dont on sait, par l'historique de la relation commerciale, qu'ils sont adaptés à son mode de vie, à sa culture, à ses pulsions d'achat. Il s'agit, en résumé, de «pousser» vers le client, une offre adaptée à son besoin.

En définitive, par rapport à Al-Qaïda, Daech radicalise et désinhibe encore plus le message et l'idéologie sous-jacente, même si un continuum existe dans les stratégies et les ressorts de communication.

Vecteurs, techniques et paradigmes de la propagande djihadiste

Internet s'impose comme le vecteur privilégié de diffusion du message djihadiste et représente une étape incontournable, mais non exclusive dans bien des cas, du processus de radicalisation³¹.

En France, c'est avec Omar Diaby «Omsen»³² qu'apparaît, il y a près de trois ans, une forme de «marketing de l'offre»³³ radicale. Cette stratégie permet la prise en compte de codes culturels nationaux, dans le contenu du message, comme dans le choix du moyen de diffusion. Élaborées par des auteurs qui partagent le référentiel socioculturel de leurs cibles - par exemple les films



Matrix, le *Seigneur des Anneaux* ou le jeu vidéo *Assassin Creed* – les vidéos n'en sont que plus efficace auprès des plus jeunes et distillent progressivement une remise en cause globale du monde qui les entoure. C'est, en effet, par un dévoilement gradué de l'impur et du mensonge comme consubstantiel au monde occidental – complot du porc, mensonge sur le climat, complot judéo-maçonnique – que l'on emmène progressivement la cible à « tourner en boucle » de manière paranoïde. Vient alors répondre à cela, la pureté de l'islam radical. Cette opposition du pur et de l'impur est un paradigme fondamental de la propagande djihadiste, qui sous-tend l'ensemble du processus de radicalisation.

Pourtant, avec l'émergence de Daech comme acteur de premier plan du « *djihad médiatique* », l'on voit apparaître une communication qui ne se situe plus tout à fait sur le même registre. Présente sur internet, sur les réseaux sociaux, diffusant une revue (*Dabiq*), l'entreprise de propagande de Daech met en scène une violence débridée et crue, qui tend à balayer tout tabou moral et rend *de facto* le spectateur, complice de ces atrocités criminelles, ce qui contribue à sa radicalisation. Le sentiment d'appartenance se cimente autour de la transgression réitérée des freins psychologiques individuels, créant une anesthésie morale et affective. Cette forme d'hébètement donne le sentiment d'effacer toute responsabilité personnelle et la déshumanisation des victimes fait sauter l'interdit du meurtre³⁴.

Dans cette stratégie de « *djihad du web* », les réseaux sociaux agissent comme un « espace de polarité »³⁵ favorisant l'agrégation par affinités sélectives. Rompant les séparations du monde réel entre espace public et espace privé, les communautés virtuelles permettent aux djihadistes d'attirer facilement de nouveaux adeptes, adaptant le message aux profils ciblés et bâtissant des approches différenciées selon qu'il s'agit d'une fille, d'un garçon, d'un musulman ou non. Ainsi, en ce qui concerne les jeunes filles, nombre d'entre elles ont été abordées à des fins de valorisation de leur engagement pour un monde plus juste, ayant toutes comme point commun d'avoir affiché sur leur profil leur intention d'exercer un métier altruiste ou des photos attestant de leur participation à un engagement humanitaire. Ces rencontres virtuelles vont forger progressivement, chez la cible, une nouvelle représentation du monde, imposant une forme de contrôle moral sur laquelle nous reviendront plus loin.

L'occupation de l'espace médiatique et de la Toile recèle une dimension stratégique primordiale, pour autant, force est de constater la permanence de réseaux plus traditionnels dans de nombreux exemples de radicalisation. On observe ainsi, dans les départs constatés en France, des cas liés à des solidarités amicales ou territoriales, comme les jeunes originaires de Lunel. Les appartenances familiales structurent également les motivations, que l'on parte dans le cadre de la *hijra*³⁶ ou, plus prosaïquement, que l'on rejoigne, pour combattre, un frère déjà sur place.

(34) À cet égard, il est intéressant de noter que, dans l'Islam la pratique de l'égorgeage est normalement utilisée à l'encontre des animaux, sous la forme par exemple du sacrifice rituel de l'Aid el-Khebir. Exploité par Daech, elle participe de la déshumanisation des victimes. Cf. Patrice GOURDIN, Daesh restaure le Califat, *op. cit.*, p. 14.

(35) Farhad KHOSROKHAVAR, *op. cit.*, p.74.

(36) Le terme désigne, pour le musulman, l'émigration en terre d'islam.



Le recrutement par la transgression des repères traditionnels : désaffiliation, réaffiliation, appartenance

La vision complotiste, telle que nous l'avons définie plus haut, remet en cause les repères, les normes, le tissu affectif et social de l'individu, conduisant à sa désaffiliation progressive. La radicalisation se repère souvent à des ruptures quantifiables du jeune avec son entourage, ce que Dounia BOUZAR appelle des « ruptures à géométrie variable ». Pour préserver la force du groupe auquel le jeune prétend appartenir, ce dernier doit entrer dans une dynamique de purification interne. Cette dynamique constitue d'ailleurs une priorité dans la mécanique de radicalisation car c'est elle qui rend possible la réaffiliation ultérieure au groupe radical. Concrètement la purification passe par une succession de ruptures avec les amis, les activités de loisirs, l'école ou l'apprentissage, en bref, tout ce qui insère socialement l'individu.

(37) Dounia BOUZAR, *op. cit.*

À ces ruptures, s'ajoute un « effacement de l'identité individuelle »³⁷. La norme permet de se reconnaître comme membre d'un groupe tout en se distinguant de ceux qui n'en sont pas. Elle crée l'appartenance en supprimant les caractères propres. Pour les jeunes filles, le port du jilbab ou du niqab permet de se couper de l'extérieur et d'uniformiser la silhouette et, pour les garçons, le changement de nom affirme la volonté de se reconstruire autour d'une filiation symbolique. L'individu nouvellement radicalisé, sous l'influence de ses mentors, va également tenter d'imposer sa norme à son entourage. Il s'agit là de revendiquer et d'affirmer son appartenance à un contre-modèle, qui s'oppose aux figures traditionnelles d'autorité.

(38) Dounia BOUZAR, *op. cit.*

C'est souvent par les réseaux sociaux que la pression s'exerce sur la personne en voie de radicalisation. Le chapelet des rites et des prescriptions, de ce qui est licite ou illicite, est égrené régulièrement par des messages « d'amis ». Le CPDSI³⁸ constate ainsi, pour certains jeunes, pris en charge, la fréquence importante de ces rappels à la règle, constituant autant de manifestations d'emprise. Même virtuellement, on mange, on dort, on respire sous les yeux du groupe. À ce stade, dans l'esprit du radicalisé, l'autorité du groupe se substitue à l'autorité parentale et institutionnelle, dans un processus de réaffiliation et d'affirmation d'une nouvelle identité.

Cette mécanique, chez le jeune radicalisé, est redoutable d'efficacité car elle entraîne une inversion du rapport d'autorité : ce n'est pas l'imam, par exemple, qui sait ce qui est *hallal* ou *haram*, c'est le jeune auto-référencé, sous l'influence du groupe radical. Tout ce qui va à l'encontre de sa volonté ou de ses projections mentales constitue une déviance, voire un obstacle. Le radicalisé instrumentalise ainsi cette nouvelle affiliation, qu'il revendique comme une élection divine, pour asseoir un rapport de domination sur son environnement.

Pour autant, la rupture complète n'est pas forcément assumée, ni revendiquée. La dissimulation - *taqīya*³⁹ - devient alors le moyen de mettre à distance la confrontation des normes, entre les figures d'autorité et les nouvelles règles adoptées par le radicalisé. C'est pourquoi, la *taqīya* est de plus en plus pratiquée. Les individus concernés ont ainsi deux profils sur les réseaux sociaux : l'un officiel, conforme aux attentes sociales et parentales, alors que l'autre révèle le profil radicalisé. La pratique de la *taqīya* affaiblit considérablement les points saillants d'un processus de radicalisation à l'œuvre chez un jeune, rendant la détection plus délicate et augmentant, par là-même, les chances de départ.

(39) La *taqīya* est une pratique consistant à dénier ou cacher sa foi sous la contrainte, afin d'éviter tout préjudice. Source : Wikipedia.



Comme nombre des personnalités, entendues par le GDS au cours de ses travaux, l'ont souligné, la crise des filières syriennes constitue une des manifestations de la crise sociale et identitaire, marquée par une perte de valeurs, de repères et par un sentiment d'exclusion de la communauté nationale, au sein de laquelle seuls les autres trouvent leur place. À cet égard, la réponse sécuritaire ne saurait constituer le seul moyen d'action pour répondre à une crise inédite dans son ampleur.

* * *

LE DÉVELOPPEMENT D'UNE POLITIQUE DE LUTTE CONTRE LA RADICALISATION

Bien que les départs en nombre vers les zones de combat irako-syriennes datent du milieu de l'année 2012, les pouvoirs publics français n'ont pris la mesure de l'ampleur de renouveau d'attrait pour le djihadisme qu'au printemps 2014, alors que nombre de nos partenaires européens, tels la Belgique, l'Allemagne, le Danemark ou le Royaume-Uni, étaient déjà dotés de politiques actives de prévention de la radicalisation.

La réponse du gouvernement français, présentée lors du Conseil des ministres du 23 avril 2014, comporte un volet répressif, avec la présentation d'un nouveau projet de loi antiterroriste s'ajoutant à un arsenal juridique antiterroriste déjà très complet et l'annonce de l'activation de mesures de gels d'avoirs ou de suspensions de prestations sociales pour les personnes ayant rejoint les zones de combat, et un volet préventif visant à combler les insuffisances du dispositif français.

Un an après la mise en place de cette politique préventive, dont les résultats apparaissent plus que contrastés si l'on se réfère au doublement du nombre de Français impliqués dans les filières syriennes en l'espace d'un an, le GDS estime que les efforts en ce domaine doivent être intensifiés, tant au niveau national qu'à l'échelon local, et que le volet préventif nécessite la même attention de la part des pouvoirs publics que le développement des dispositifs sécuritaires, certes pleinement nécessaires mais qui ne sauraient tenir lieu de réponse exclusive.



Les initiatives gouvernementales prises en 2014 et 2015

Le plan gouvernemental s'appuie tout d'abord sur un nouvel outil législatif, discuté par les assemblées parlementaires au cours de l'automne 2014, avec la loi n°2014-1353 du 13 novembre 2014 renforçant les dispositions relatives à la lutte contre le terrorisme. Cette loi a tout d'abord créé un dispositif d'interdiction administrative de sortie du territoire (IST) applicable aux ressortissants français qui auraient des vellétés de rejoindre des théâtres d'opération à l'étranger « dans des conditions susceptibles de [les] conduire à porter atteinte à la sécurité publique lors de [leur] retour sur le territoire français ». Mi-juin 2015, 95 IST avaient ainsi été prononcées.

De manière symétrique, elle a également instauré un régime d'interdiction administrative de territoire applicable à tout ressortissant étranger ne résidant pas habituellement en France « lorsque sa présence en France constituerait, en raison de son comportement personnel, (...) une menace réelle, actuelle et suffisamment grave pour un intérêt fondamental de la société ».

La loi a ensuite créé un délit spécifique, inscrit dans le code pénal, réprimant la provocation directe à des actes terroristes et l'apologie du terrorisme, qui n'étaient jusqu'à présent qu'imparfaitement sanctionnés par les dispositions de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse.

Enfin, à la suite du développement d'actes de terrorisme à l'initiative, en première analyse, de personnes agissant seules, la loi a également créé un délit d'entreprise individuelle de terrorisme pour permettre la poursuite de ces actes devant les juridictions, le délit d'association de malfaiteurs en vue d'une entreprise terroriste étant apparu inadapté à ces cas de figure.

L'une des principales avancées du plan de lutte contre la radicalisation repose en outre sur l'activation d'un dispositif national de signalement des cas de radicalisation avérés ou supposés. L'une des lacunes du dispositif français résidait en effet dans l'absence d'interlocuteur identifié apte à répondre aux inquiétudes manifestées par l'entourage des personnes ayant rejoint les organisations terroristes ou manifestant des vellétés de départ.

(40) Qui comprend un numéro vert joignable du lundi au vendredi de 9h à 18h. Hors des heures d'ouverture de la plateforme, les appels sont automatiquement dirigés vers les services de police ou de gendarmerie territorialement compétents.

(41) Dont le GDS a entendu le numéro 2, le commissaire divisionnaire Jean-François GAYRAUD.

lancée le 29 avril 2014, cette plateforme de signalements⁴⁰, dénommée Centre national d'assistance et de prévention de la radicalisation (CNAPR), a été rattachée à l'Unité de coordination de la lutte antiterroriste (UCLAT)⁴¹. Les appels téléphoniques sont traités par une petite dizaine d'écouterants, réservistes de la police nationale sélectionnés pour leur bonne connaissance de l'islam institutionnel. Les écouterants bénéficient de l'appui d'un psychologue clinicien, dont la mission est à la fois de prendre leur relais sur certains appels compliqués et de leur apporter une assistance psychologique en tant que de besoin.



Les indicateurs de la radicalisation utilisés par le CNAPR (démarche ASPECT)

Apparence

Il s'agit de repérer certaines modifications dans l'apparence ou la mise vestimentaire : barbe pour les hommes, refus de coquetterie pour les jeunes filles, usage d'accessoires « culturels » (bâton de siwak, musc). Des changements touchant à l'identité sociale (prénom) peuvent également appeler l'attention.

NB : cet indicateur n'est pas déterminant, en raison des stratégies de dissimulation qui peuvent être adoptées par les personnes radicalisées pour passer inaperçues.

Stratégies

- stratégies d'adhésion/de dissimulation : utilisation de plusieurs profils sur les réseaux sociaux, l'un relativement « lisse », connu des proches, et l'autre sur lequel s'exprime l'adhésion aux idées radicales, sous un pseudo parlant (« oum... » pour les femmes et « abou... » pour les hommes) ;
- stratégies de revendication : enjeu des espaces interstitiels (ex : changement de vêtements sur le trajet de la maison à l'école, promenades du mercredi ou du samedi après-midi en jilbab, etc.).

Profils

Si la grande diversité des parcours fait obstacle à toute tentative de systématisation, certaines catégories de profils sont néanmoins surreprésentées. La précarité sociale et affective, les difficultés scolaires, la fragilité psychologique, le passage par la petite délinquance apparaissent ainsi comme des dénominateurs communs de nombre de profils radicalisés. Les profils varient également d'un sexe à l'autre, les jeunes hommes ayant plutôt un profil « Lancelot » tandis que les jeunes femmes ont plutôt un profil « Mère Teresa ».

Environnement

Les radicaux sont issus de familles de catégories socio-professionnelles, de cultures et de confessions variées. Certains facteurs « environnementaux » sont néanmoins susceptibles de favoriser le basculement dans la radicalisation : un environnement familial pathogène - marqués par des antécédents transgressifs (abus, violences, etc.) non signalés pour préserver l'économie familiale - fragilisé ou déstructuré (ruptures intrafamiliales), une image paternelle dégradée ou encore une autorité parentale défaillante.

Comportement

Les pratiques religieuses hyper ritualisées, le mimétisme socio-culturel (importance de la notion de pureté) et la rupture avec l'environnement habituel et les proches constituent un faisceau d'indices.

Théories et discours

L'adhésion à des théories complotistes et conspirationnistes, les propos hostiles à la République et à l'Occident, l'antisémitisme, les discours religieux littéralistes ainsi que les discours apocalyptiques et millénaristes stéréotypés se retrouvent fréquemment dans les profils radicaux.



Il convient de relever que la création de cette structure constitue une avancée décisive, tant pour la prise en charge de l'entourage des personnes radicalisées que pour l'identification des situations problématiques nécessitant un suivi par les pouvoirs publics. Ce dispositif a permis de mettre au jour un grand nombre de cas de radicalisation. La plateforme reçoit une centaine d'appels par mois, les personnes qui la contactent ayant la possibilité de rester anonymes. Tous les cas de radicalisation avérée font l'objet d'une fiche récapitulative validée par un cadre de l'UCLAT et adressée aux états-majors de la Direction générale de la sécurité intérieure (DGSJ) et du Service central du renseignement territorial (SCRT) ainsi qu'aux EMS départementaux.

En complément, le gouvernement a, sur le plan territorial, décidé de créer, au sein de chaque préfecture, une cellule de veille, sous l'autorité conjointe du préfet et du procureur de la République. Associant les acteurs institutionnels et associatifs compétents, ainsi que les collectivités territoriales disposant de ressources en matière d'accompagnement social, ces cellules de suivi ont pour mission d'examiner les différents cas de signalements adressés par le CNAPR, mais également ceux qui pourraient être détectés localement par les services de police ou de gendarmerie. Elles doivent ainsi définir une réponse adaptée à chaque cas, en fonction du degré de radicalisation ou de dangerosité tel qu'il ressort de l'analyse des services de renseignement. Un an après les instructions transmises aux préfets par le ministre de l'Intérieur, seule une moitié des départements s'était dotée de cet outil, ce qui a conduit le ministre à diffuser le 19 février 2015 une circulaire aux préfets pour leur demander de lui adresser avant le 13 mars 2015 la composition de leur cellule de suivi, ce qui apparaît d'autant plus justifié que tous les départements français sont touchés par le phénomène. En juin 2015, les 101 cellules de suivi étaient opérationnelles, assurant au total le suivi de plus de 800 jeunes et d'environ 400 familles. Pour autant, toutes ne sont pas encore capables de mener des actions concrètes et d'autres ont du mal à dépasser l'approche strictement sécuritaire.

Il est à noter que tous les cas repérés localement font l'objet d'une remontée d'informations à l'UCLAT, qui les consolide dans ses statistiques. Toutes les situations détectées font à cet égard l'objet d'un traitement de données à caractère personnel, validé par la Commission nationale informatique et libertés (CNIL) et créé par décret non publié du 4 mars 2015, dénommé FSPRT, qui permet à l'UCLAT de s'assurer que tous les cas individuels reçoivent une réponse appropriée.

(42) Une moitié provenant de signalements nationaux (téléphone ou Internet) et l'autre moitié de détections locales.

À la date du 31 mars 2015, le CNAPR avait reçu environ 3 500 signalements⁴², dont une moitié avait été transmise aux services de renseignements et aux EMS départementaux et l'autre avait fait l'objet d'une simple main courante spécifique CNAPR (pour des cas de conversion majoritairement). Les signalements sont réalisés, dans 58 % des cas, par des membres de la famille et, dans les 42 % des cas restants, par des institutions (Administration pénitentiaire, Éducation nationale...), des connaissances ou des anonymes.

Dans le cadre de la stratégie gouvernementale de lutte contre la radicalisation, d'importantes missions ont été confiées au Comité interministériel de prévention de la délinquance (CIPD). Son secrétariat général est ainsi chargé de coordonner l'action des différentes cellules de suivi au sein d'un comité de pilotage, de recenser et de diffuser les bonnes pratiques mais également chargé d'organiser des formations à destination des acteurs de terrain impliqués dans



l'accompagnement des familles et la réinsertion des jeunes. Le CIPD organise ainsi des sessions de formation de deux jours, construites autour des modules suivants: connaissance de l'islam, histoire du djihad, exposé du cadre juridique de lutte contre la radicalisation, présentation du processus de radicalisation et d'embrigadement sectaire.

En juin 2015, soit un an après sa mise en place, cette formation avait bénéficié à 1 850 agents de l'État et acteurs de terrain. Par ailleurs, 2 000 personnes ont suivi l'un des nombreux séminaires d'une demi-journée qui ont été organisés en province. Le CIPD a prévu de poursuivre les formations et les actions de sensibilisation à un rythme soutenu tout au long de l'année 2015.

À la suite des attentats survenus à Paris au mois de janvier 2015, le Premier ministre a annoncé plusieurs mesures tendant à renforcer les capacités des services de lutte antiterroriste dont les principaux apports consistent en :

- la création d'emplois au sein des principaux services antiterroristes (ministères de l'Intérieur, de la Défense et de la Justice avec 2 680 emplois supplémentaires au cours des trois prochaines années, dont 1 100 pour les services de renseignement intérieur) ;
- des moyens financiers supplémentaires pour ces mêmes services (425 millions d'euros de crédits d'investissement, d'équipement et de fonctionnement au cours des trois prochaines années) ;
- la présentation au Parlement d'un projet de loi sur le renseignement afin de créer un cadre légal définissant les principes de la politique publique du renseignement et les moyens d'action des services ;
- la création d'un fichier national judiciaire des auteurs d'infractions terroristes ;
- le recrutement de 60 aumôniers musulmans supplémentaires dans les établissements pénitentiaires.

En outre, le gouvernement a lancé, en février 2015, un site Internet dédié⁴³ afin de décrypter les processus d'embrigadement djihadiste, de déconstruire le discours tenu par les terroristes sur Internet et les réseaux sociaux et de montrer la réalité du quotidien dans les zones contrôlées par les organisations terroristes. Le GDS considère que cette initiative est louable et mérite d'être saluée même si elle n'épuise pas la question du contre-discours.

(43) www.stop-djihadisme.gouv.fr

Toujours pour lutter contre le djihad médiatique, dont le pouvoir de séduction et la force de propagation contribuent à l'augmentation du nombre de départs, le gouvernement a mis en place une procédure de blocage administratif des sites Internet faisant l'apologie du terrorisme, gérée par l'Office central de lutte contre la criminalité liée aux technologies de l'information et de la communication (OCLCTIC⁴⁴), et de déréférencement de ces mêmes sites sur les moteurs de recherche. Ces initiatives ont été fortement décriées par la « communauté Internet », qui y a vu une atteinte disproportionnée à la liberté de communication sur Internet. Il est au demeurant à noter le faible nombre de sites ayant fait l'objet de cette mesure de blocage, moins d'une dizaine, et l'absence, au début du mois de mai, d'utilisation de la procédure de déréférencement. Enfin, à la suite du déplacement du ministre de l'Intérieur aux États-Unis en février dernier, une réunion a été organisée au ministère de l'Intérieur le 22 avril 2015

(44) Dont le GDS a rencontré le chef, la commissaire divisionnaire Valérie MALDONADO.



en présence des représentants des grands opérateurs de l'Internet (*Google, Facebook, Microsoft, Apple* et *Twitter*) afin d'améliorer la coopération en matière de lutte contre l'apologie du terrorisme. Cette coopération, en partie malaisée en raison du principe consacré par la Constitution américaine de liberté d'expression, devrait s'incarner sous la forme de la création d'un label permettant le retrait plus rapide des contenus illicites sur Internet (les services de l'État pourront ainsi mieux hiérarchiser et organiser leurs demandes de retrait, tandis que le traitement de celles-ci par les opérateurs sera simplifié), le renforcement de la formation destinée aux policiers et aux gendarmes sur ces questions et la création d'un groupe de contact permanent entre le ministère et les opérateurs, permettant une réactivité opérationnelle.

S'agissant du projet de loi relatif au renseignement, examiné par le Parlement au cours du printemps 2015, son objectif principal est de doter la France d'un cadre juridique complet et cohérent qui faisait jusqu'à présent défaut afin d'encadrer la politique publique de renseignement. Outre la définition des grands principes de cette politique, des missions confiées aux services spécialisés de renseignement et des finalités les autorisant à solliciter la mise en œuvre de techniques intrusives de recueil de renseignement, ce texte vise à créer une procédure applicable à ces techniques faisant intervenir le ministre de tutelle du service de renseignement, qui formule la demande, une nouvelle autorité de contrôle, la Commission nationale de contrôle des techniques de renseignement (CNCTR) qui émet un avis sur cette demande, et le Premier ministre qui autorise la mise en œuvre de la technique au vu de cet avis.

La CNCTR se substituerait à l'actuelle Commission nationale de contrôle des interceptions de sécurité (CNCIS) et verrait ses prérogatives élargies puisque son champ d'intervention serait étendu à l'ensemble des techniques de recueil de renseignement mises en œuvre sur le territoire national.

En outre, la mise en œuvre de ces techniques offrirait une voie de recours juridictionnel, inexistante dans notre droit en vigueur, en permettant à la CNCTR, ou à toute personne souhaitant vérifier qu'aucune technique n'est mise en œuvre de manière irrégulière à son égard, de saisir le Conseil d'État. La haute juridiction administrative aurait, dans le cadre d'une procédure contentieuse conciliant les exigences du contradictoire et le respect du secret de la défense nationale, accès à toutes les pièces détenues par les services de renseignement concernés et par la CNCTR. En cas d'illégalité, elle aurait la possibilité d'ordonner la cessation de la mise en œuvre de la technique et la destruction des renseignements collectés. Elle aurait également le pouvoir de condamner l'État à réparer, le cas échéant, le préjudice subi.

Enfin, le projet de loi donne un fondement juridique à certaines techniques de recueil de renseignement comme la pose de « balises » pour suivre les déplacements en temps réel d'un individu ou d'un véhicule et la sonorisation ou la captation d'images dans les lieux privés. Par ailleurs, il crée des dispositifs de détection des « signaux faibles » terroristes sur les réseaux de communications électroniques: dispositif dit des « sondes » permettant aux services de disposer en temps réel des métadonnées de personnes préalablement identifiées comme présentant une menace et dispositif dit de « l'algorithme » permettant la détection sur ces mêmes réseaux de connexions susceptibles de révéler l'existence d'une menace terroriste, l'anonymat des données collectées pouvant être levé en cas de menace avérée.



Un dispositif perfectible

Même si la mobilisation des pouvoirs publics français apparaît tardive par rapport au déclenchement de la crise, le GDS ne peut que constater que le gouvernement a eu à cœur d'apporter une réponse globale aux phénomènes de radicalisation, qui apparaît essentiellement tournée vers son volet répressif, au détriment des actions de prévention et de traitement.

D'une manière générale, la réflexion analytique sur les causes du phénomène, sa dynamique et les moyens de l'entraver pêche en grande partie du fait de l'insuffisance des moyens humains dans les principales structures administratives concernées et spécifiquement dédiées à l'analyse théorique des processus de radicalisation, les effectifs apparaissant largement débordés par la gestion du quotidien (traitement administratif des signalements, suivi des cibles les plus dangereuses, etc.). De ce point de vue, sans que la comparaison apparaisse totalement pertinente compte tenu des effectifs respectifs concernés, le GDS souligne qu'un pays comme les États-Unis mobilise près de 1 500 fonctionnaires à la coordination entre les services de renseignement et à l'analyse des phénomènes terroristes au sein de l'*Office of the Director of National Intelligence* (ODNI), quand l'UCLAT et les services du Coordonnateur national au renseignement français comptent moins d'une cinquantaine de personnels.

Il apparaît également que notre pays a subi le contrecoup de l'affaiblissement de sa filière du renseignement territorial, consécutif à la suppression de la Direction centrale des renseignements généraux (DCRG). En 2008, un nombre important des effectifs de la DCRG a été absorbé par la nouvelle Direction centrale du renseignement intérieur (DCRI). Certes, la transformation, début 2014, de la Sous-direction de l'information générale (SDIG), rattachée à la Direction centrale de la sécurité publique (DCSP), en Service central du renseignement territorial (SCRT) avait pour objectif de reconstruire une véritable filière du renseignement territorial, notamment en accroissant les synergies entre police et gendarmerie. Toutefois, des efforts importants restent à accomplir en la matière, qu'il s'agisse des moyens humains du SCRT, finalement mobilisés sur la lutte contre le terrorisme intérieur (contrairement à leur doctrine d'emploi initial), de la formation de ses agents (qui n'ont, par exemple, pas un complet accès aux formations dispensées par l'Académie du renseignement) ou des moyens matériels (véhicules, moyens de surveillance, création de bases de données en propre, accès aux fichiers de police et de gendarmerie, etc.). Or le suivi des profils radicalisés représente une part croissante de l'activité des renseignements territoriaux, les états-majors de sécurité départementaux leur attribuant l'ensemble des cas signalés qui ne relèvent pas de la compétence de la DGSI.

Les actions de prévention et de traitement de la radicalisation nécessitent donc un effort plus conséquent en matière de formation des acteurs susceptibles d'être confrontés, sur le terrain, à des cas de radicalisation. Même si les sessions de formation organisées par le CIPD constituent une base de départ intéressante, nombre d'aspects restent à approfondir afin de vaincre les réticences de certains acteurs de terrain à se saisir de ce sujet, dont ils estiment parfois qu'il ne relève pas de leur champ de compétences.



Le dispositif français comprend un nombre insuffisant de structures dédiées à la prise en charge individualisée de la radicalisation dans les différents territoires, au-delà des exemples particulièrement médiatisés du CPDSI et de l'association Respect 93. Du fait de ces manques, les pouvoirs publics sont parfois amenés à faire appel à des associations se prétendant compétentes sur ce sujet, sans cadre de référence et sans évaluation.

Depuis le printemps 2015, l'équipe mobile d'intervention pilotée par Dounia BOUZAR a précisément vocation à soutenir les acteurs locaux dans la prise en charge des situations individuelles les plus difficiles, à la demande des préfets. L'équipe devra veiller à assurer un transfert de compétences afin que les personnes présentes sur place puissent poursuivre l'action entreprise après son départ.

Par ailleurs, le Premier ministre a annoncé, mercredi 29 avril 2015, la création d'une structure visant à prendre en charge des jeunes rentrés de Syrie ou d'Irak et ne faisant pas l'objet de poursuites judiciaires. Il a indiqué que cette structure aurait pour objectif de permettre aux jeunes concernés, qui seront tous volontaires, de retrouver leur place dans la société à l'aide « *[d']un accompagnement individualisé, [d']une prise en charge psychologique et [d']un encadrement renforcé* ».

Enfin, s'agissant de la promotion d'un contre-discours sur Internet, le GDS estime qu'au delà de la mise en place du site Internet dédié, qui s'adresse moins aux personnes susceptibles de se radicaliser qu'à leur entourage, les pouvoirs publics devraient adopter une attitude plus offensive et moins institutionnelle sur les différents réseaux sociaux et plateformes d'échanges.

* * *

La réponse française au phénomène de radicalisation islamiste présente un certain nombre de mérites, parmi lesquels la création du numéro vert et l'impulsion donnée à la structuration d'un réseau déconcentré de cellules de suivi et de prise en charge des individus concernés.

Néanmoins, cette approche manque de fondement théorique et mobilise insuffisamment l'ensemble des partenaires, à la différence des initiatives prises par certains pays étrangers, européens ou du Maghreb.

* * *



QUELLES LEÇONS TIRER DES EXEMPLES ÉTRANGERS ?

Même si la France est l'un des principaux pourvoyeurs de « combattants étrangers », la plupart des pays de l'Union européenne sont également, à des degrés divers, touchés par le phénomène, de même que certains pays d'Afrique du nord comme le Maroc, la Tunisie ou l'Algérie. A cet égard, le GDS a estimé utile de consacrer un développement spécifique à la manière dont d'autres pays ont réagi face à la montée de ces départs de djihadistes vers les organisations terroristes établies en Syrie et en Irak, en distinguant les pays de tradition musulmane des pays de l'Union européenne.

Dans son rapport de décembre 2014, Pierre CONESA recense trois catégories de pays qui ont engagé des politiques de contre-radicalisation, soulignant « la spécificité de chaque société dans ses rapports avec sa communauté musulmane ». Il distingue ainsi :

- les pays de religion musulmane dont les méthodes et les principes sont, selon lui, peu transposables ;
- les pays multiconfessionnels sans majorité musulmane comme Singapour, qui a créé un groupe de réhabilitation religieuse réunissant une vingtaine d'érudits musulmans ;
- les pays occidentaux, une quinzaine au total, les principales initiatives revenant aux Pays-Bas, au Danemark, à la Norvège et la Grande-Bretagne.

Dans le cadre de ce rapport, l'étude se limitera à deux exemples de pays de religion musulmane, l'Algérie et le Maroc, et quatre pays européens, la Grande-Bretagne, le Danemark, les Pays-Bas et la Belgique.

Il convient cependant de préciser d'emblée que l'efficacité de ces programmes étrangers est difficile à évaluer, d'une part parce qu'il s'agit de dispositifs relativement récents et, d'autre part, parce qu'il est toujours incertain de mesurer les effets de politiques préventives. Il suffit cependant de penser au coût humain, politique et symbolique d'un attentat pour se convaincre de la nécessité absolue d'adopter des politiques qui visent non seulement à lutter contre la radicalisation mais également, de façon plus ambitieuse, à la prévenir en privilégiant des réponses structurelles.



L'approche transversale et intégrée de l'Algérie et du Maroc

S'il est vrai que les politiques conduites dans les pays de religion musulmane ne sont pas nécessairement transposables dans un pays laïque, il a néanmoins paru intéressant au GDS de décrire les méthodes employées en Algérie et au Maroc, notamment en matière de déradicalisation, de contre-discours et de développement des mourchidates (imams femmes ou éducatrices).

Algérie : une stratégie multidimensionnelle associant l'approche sécuritaire traditionnelle et les dimensions socio-économique, religieuse et éducative

L'Algérie continue de faire de la lutte contre le terrorisme et la radicalisation une de ses priorités nationales, avec l'adoption d'une stratégie fondée sur quatre axes principaux :

- la politique de réconciliation nationale ;
- le traitement sécuritaire et opérationnel ;
- le développement de l'éducation religieuse ;
- le développement socio-économique.

Outre la lutte armée purement sécuritaire, qui demeure l'un des piliers de la lutte contre le terrorisme, les pouvoirs publics algériens considèrent qu'une approche globale impose nécessairement une prise en charge des frustrations sociales diverses, qui font le lit de la propagande et de l'endoctrinement des populations les plus fragilisées sur le plan social.

La politique de réconciliation nationale

Cette politique permet de définir des solutions appropriées aux personnes impliquées dans des actions de terrorisme ou de subversion qui expriment leur volonté de mettre un terme, en toute conscience, à leurs activités criminelles. La politique de rétablissement de la concorde civile donne à ces « repentis » l'opportunité de concrétiser cette aspiration en favorisant leur réinsertion au sein de la société.

Dès 1995, l'État algérien a ainsi successivement adopté des dispositifs juridiques⁴⁵ facilitant la repentance et le retour des milliers de terroristes qui ont déposé les armes et ont intégré le processus de réinsertion sociale. Ce sont ainsi plus de 15 000 terroristes qui sont « sortis des maquis » depuis le début de l'application de ces mesures jusqu'en 2013 pour bénéficier du pardon de l'État. À cet effet, une cellule d'assistance judiciaire à l'application de la Charte pour la paix et la réconciliation nationale a été mise en place.

(45) Ordonnance 95-12 portant mesures de clémence, loi de 1999 relative au rétablissement de la concorde et charte pour la paix et la réconciliation nationale.



L'approche éducative religieuse

Au début des années 1990, une forte prise en main des mosquées a été entreprise par le ministère des Affaires religieuses et des wakfs⁴⁶, pour faire face à la radicalisation des jeunes, en adoptant des mesures rigoureuses quant à la formation des imams, leur recrutement, la révision de leur statut et le lancement du concept de « mourchidates ».

➤ Un statut particulier pour les imams et un recrutement plus sévère

Depuis le 1^{er} janvier 2008, un nouveau statut particulier a été attribué aux fonctionnaires appartenant aux corps spécifiques de l'administration chargée des affaires religieuses et des wakfs. Ce statut est marqué par le durcissement des conditions de recrutement des imams, des mourchidates et du corps des préposés aux biens wakfs, qui doivent désormais justifier de titres ou diplômes universitaires dans des spécialités bien définies. Le nouveau statut particulier précise, avec de nombreux détails, les tâches dévolues au corps des imams qui sont chargés, entre autres, d'officier les prières et les prêches, et de dispenser des cours dans le cadre de l'alphabétisation. Outre ces missions ordinaires, les imams sont tenus d'assurer « le maintien de la discipline dans la mosquée, en la préservant de toute activité dépassant le cadre religieux ».

➤ Le lancement du concept de mourchidates

La première femme mourchida a été recrutée en 1993. Nommées par le ministère des Affaires religieuses, elles ont toutes au minimum une licence en sciences islamiques et ont une parfaite connaissance académique du Coran. L'Algérie compte actuellement 300 mourchidates, ce nombre est appelé à atteindre, dans les années à venir, près de 15 000 (à raison d'une mourchida par mosquée).

Ces mourchidates effectuent sensiblement le même travail que leurs homologues masculins mais ne peuvent pas conduire la prière. Elles sont chargées de faire barrage aux intégristes islamistes et d'arrêter l'influence radicale en agissant activement dans les mosquées, les prisons, les maisons de jeunes, les hôpitaux ou lors de débats dans des écoles, afin de faire connaître l'islam qui prône la tolérance et de corriger les incompréhensions qui poussent à toutes les dérives.

La politique de développement socio-économique

En complément de l'intérêt porté au traitement sécuritaire et à la question de la réforme du statut des imams et à la gestion des mosquées, la stratégie de lutte contre la radicalisation poursuit également l'objectif d'améliorer les conditions de vie dans les strates de la population les plus défavorisées, avec le lancement d'un large programme de développement économique. Pour rattraper le retard en termes d'infrastructures dû à l'arrêt des projets dans les années 1990, l'État algérien a mis en œuvre plusieurs programmes d'investissement public quinquennaux, avec la réalisation d'un effort particulier en faveur du développement local. Pour la période 2010-2014, les investissements de l'État ont représenté un budget de 21 214 milliards de dinars algériens (DZD),

(46) Le Waqf ou Wakf ou Vakif, précédemment connu comme Wakf-alal-aulad, est, dans le droit islamique, une donation faite à perpétuité par un particulier à une œuvre d'utilité publique, pieuse ou charitable, ou fiducie. Le bien donné en usufruit est dès lors placé sous séquestre et devient inaliénable. Au Maghreb, le waqf est appelé Habis. Si la zakât (l'aumône) est obligatoire pour tout musulman solvable, le waqf, dont la possibilité n'est évidemment offerte qu'aux seuls possédants, est en revanche facultatif. Il procède en tout cas, dans le droit traditionnel, du même esprit de subordination de l'usage de la propriété privée au bien général de la cité. Dans tous les cas, il s'agit d'une obligation charitable (Coran, v. 92, s. 3) (Source: Wikipédia).



soit 193 milliards d'euros. Ces crédits ont notamment permis d'augmenter le nombre de logements, de développer les infrastructures destinées aux jeunes (stades communaux, complexes sportifs, aires de jeux, etc.) et de mener une politique ambitieuse de lutte contre le chômage (programmes de formation et de qualification, création de micro-entreprises et de micro-activités, dispositifs d'emploi d'attente, etc.). Ainsi, plus de 1,6 million de jeunes ont bénéficié de l'insertion professionnelle et de l'amélioration de leur employabilité et quelque 800 000 jeunes sont encore sous contrat d'insertion.

Maroc : l'encadrement du champ religieux, corollaire des politiques sécuritaires, de prévention et de développement économique

Au plan constitutionnel, le Maroc est un État musulman prônant un islam modéré et la tolérance entre toutes les religions. Les mosquées y côtoient les synagogues et les églises. Le Maroc a pourtant été touché à trois reprises par le terrorisme, à Casablanca en 2003 puis à Marrakech en 2007 et 2011. En tant que pays musulman modéré, il a les mêmes ennemis que ceux de la France, ou de tout autre pays occidental, en particulier Al-Qaïda et Daech avec tout ce que cela comporte comme risques : menaces proférées à son encontre sur les sites djihadistes, radicalisation, départs de citoyens vers la Syrie ou l'Irak, retour des combattants étrangers au pays, etc. Dans ce contexte, le pays a mis en œuvre une politique de prévention, fondée notamment sur la mise en place de processus de déradicalisation. Intégrée, multidimensionnelle et globale, cette politique comprend tout d'abord des mesures sécuritaires préventives dans l'action des services de sécurité (dispositif « Hadar⁴⁷ ») et de renseignement s'appuyant sur le suivi, la collecte des informations et l'amélioration de la qualité des renseignements en étroite collaboration tant avec les organismes constituant la communauté du renseignement qu'avec de nombreux pays. En outre, elle poursuit trois axes fondamentaux : le renforcement de sa législation antiterroriste, le contrôle du fait religieux et le développement humain pour lutter contre la précarité, qui constitue un terreau favorable au terrorisme.

(47) Le terme « Hadar » signifie « vigilance » en arabe ; il s'agit d'un dispositif sous l'égide du ministère de l'Intérieur qui vise à sécuriser les sites névralgiques du pays en associant les forces armées aux forces de sécurité intérieure (équivalent du plan Vigipirate ou de l'opération Sentinelle).

Le renforcement de la législation antiterroriste

Le Maroc a renforcé à deux reprises, en 2004 et 2015, sa législation pour se prémunir contre les menaces terroristes en renforçant les dispositions répressives. Le ralliement à des groupes terroristes, la participation à des camps d'entraînement, l'apologie et l'incitation au terrorisme sont désormais punis par la loi. Les djihadistes voulant rejoindre une organisation terroriste risquent ainsi une peine d'emprisonnement de 5 à 15 ans. L'apologie du terrorisme est pour sa part punie également de 5 à 15 ans de prison, avec une amende allant de 50 000 à 500 000 dirhams marocains (soit 5 000 à 50 000 euros). Les dispositions juridiques prévoient aussi l'extension des contrôles aux frontières pour permettre une vigilance accrue à l'égard des combattants étrangers qui reviendraient au Maroc pour perpétrer des actes terroristes.



La restructuration du champ religieux

Le Maroc a mis sur pied une politique de prévention visant à mieux contrôler des lieux de culte, non seulement sous l'angle de leur gestion matérielle mais également vis-à-vis des activités religieuses qui s'y déroulent. D'une part, les mosquées sont répertoriées et contrôlées (construction sur autorisation administrative, mode de financement par l'État ou des donateurs notoirement connus), les horaires d'ouverture sont réglementés et les « mosquées clandestines » sont combattues. D'autre part, le ministère des Habous et des Affaires islamiques a renforcé la formation des imams, dont il contrôle les prêches, afin de s'assurer qu'ils prônent un islam modéré.

Les imams sont ainsi tenus de suivre une formation dispensée par l'Institut Mohammed VI, inauguré le 27 mars 2015 à Rabat. Comme l'a souligné le ministre des Habous et des Affaires islamiques, cet établissement vise à permettre à ceux qui auront les missions d'encadrement et de prédication de « veiller à la diffusion des valeurs de tolérance, du juste milieu et de modération, car la religion islamique a besoin d'être protégée de ceux qui prétendent détenir le savoir religieux, des extrémistes et des ignorants ». D'une capacité d'accueil d'un millier de places, cet institut héberge d'ores et déjà, outre 250 Marocains, 450 étrangers (212 Maliens, 100 Guinéens, 75 Ivoiriens, 37 Tunisiens et 23 Français). De surcroît, l'État a mis en place un statut qui définit clairement les critères de leur désignation, les modalités de leur rémunération par l'administration de tutelle et l'interdiction de mettre leur influence au profit de considérations politiques. Des mourchidates ont également été nommées à compter de 2014.

Il convient de noter que plusieurs pays arabes, africains et européens (parmi lesquels la Belgique, la France et les Pays-Bas) ont manifesté un intérêt pour l'expérience marocaine, notamment dans le domaine de la formation des imams.

Par ailleurs, l'approche marocaine inclut la diffusion d'un contre-discours visant à promouvoir une pratique modérée et individuelle de la religion sous les orientations du roi du Maroc, Commandeur des croyants. Ainsi, la « Commanderie des croyants » est la seule entité autorisée à orienter le fait religieux sur le plan doctrinal. À titre d'exemple, les fatwas ne peuvent être édictées de façon anarchique et restent du ressort exclusif de cette dernière, en consultation étroite avec le Conseil des Oulémas. Le contre-discours est également dirigé en direction des mosquées et des écoles par la promotion de l'éducation islamique dans l'enseignement afin d'inculquer un islam ouvert. Les médias (Internet, télévision et radio) jouent également un rôle important dans ce domaine. À cet effet, le ministère des Habous et des Affaires islamiques dispose d'une chaîne de télévision, de radios et d'un site Internet consacrés à la religion, ceci pour lutter contre l'ignorance et les dérives.

Enfin, dans les prisons, qui constituent également un lieu de prédilection pour la radicalisation des détenus les plus vulnérables, des programmes de déradicalisation et de révision idéologique ont été mis en place. À ce titre, la politique carcérale s'appuie sur la mise en place de programmes de déradicalisation des détenus les plus prosélytes. Ces programmes sont fondés sur le contre-discours religieux alternatif condamnant la violence et le djihadisme et mettent l'accent sur un suivi pour la réinsertion du déradicalisé dans la société.



Le développement socio-économique

Les mesures d'accompagnement social et de développement socio-économique sont centrales dans la prévention du terrorisme, eu égard au fait que les populations précaires et fragiles demeurent très vulnérables à la radicalisation. Le Maroc a, dans ce contexte, développé l'Initiative nationale pour le développement humain, lancée en 2005, qui vise à lutter contre la pauvreté, la précarité et les disparités sociales, par une approche participative favorisant la bonne gouvernance locale afin de renforcer la résilience des populations à la frustration et aux courants extrémistes.

Le Maroc a ainsi fondé sa stratégie sur la dimension sécuritaire préventive, l'éducation religieuse et le développement humain. Cette stratégie a permis de démanteler un grand nombre de cellules terroristes, dont certaines étaient affiliées au réseau Al-Qaïda et d'autres spécialisées dans l'embrigadement et l'envoi de combattants dans différents foyers de tension, en particulier en Syrie et en Irak.

L'approche partenariale et décentralisée de plusieurs pays européens

Au moment où les premières initiatives françaises se mettent en place, nous avons voulu revenir sur les pratiques de pays européens supposés plus avancés en matière de lutte antiterroriste. Nous avons choisi de mettre l'accent sur les stratégies de contre-radicalisation et sur la manière dont celles-ci investissent des domaines de l'action publique habituellement étrangers à la lutte antiterroriste - tels que les politiques sociales et d'intégration ou encore l'accompagnement et le suivi psychologique - voire, pour certaines d'entre elles, vont jusqu'à mobiliser les ressources du champ religieux.

La Grande-Bretagne

D'après les autorités britanniques, environ 600 de leurs ressortissants avaient, en mars 2015, rejoint les zones de combat. À l'instar de la France, les « sympathisants » britanniques à la cause des organisations terroristes seraient entre 1000 et 2000.

Parmi les membres de l'Union européenne, la Grande-Bretagne est le pays qui dispose vraisemblablement de la stratégie la plus structurée, reposant sur une approche globale, en matière de prévention de la radicalisation violente,



dont l'un des pères fondateurs est Sir David OMAND, professeur à l'université de Cambridge, ayant précédemment exercé les fonctions de directeur du *Government Communications Headquarters* (GCHQ)⁴⁸ et de coordinateur national pour la sécurité et le renseignement. Cette stratégie antiterroriste d'ensemble, dénommée « Contest », a été initiée en 2003 ; elle a fait l'objet d'une révision en 2009 puis en 2011⁴⁹ sous la forme d'un document d'une centaine de pages. Placée sous la responsabilité du ministre de l'Intérieur, elle s'articule autour de quatre axes de travail pluriannuels (2011-2015) constituant autant de programmes à part entière :

- *Pursue* : actions dans le domaine de la répression du terrorisme (évolution des prérogatives des services chargés de la lutte antiterroriste afin de s'assurer que celles-ci soient effectives et proportionnées, capacités de détection en amont, coopération avec les pays partenaires, etc.).
- *Prevent* : actions en matière de prévention de la radicalisation (répondre à la propagande, en particulier sur Internet, qui incite au terrorisme, s'assurer que la population ait accès à des informations pertinentes la mettant en garde sur les dangers de l'extrémisme, travail partenarial avec des professionnels de l'éducation et de la santé, ainsi qu'avec des représentants des communautés religieuses, etc.).
- *Protect* : actions pour renforcer la protection du pays contre une attaque terroriste fondées sur une analyse, partagée avec le secteur privé, des fragilités (renforcement de la sécurité des frontières, des transports ou des lieux accueillant du public).
- *Prepare* : actions destinées à atténuer les effets sur le pays d'une attaque terroriste pour accroître la résilience des acteurs.

Le programme « Prevent » s'appuie sur une structure, dénommée « Channel », et regroupe, à l'échelon des districts, l'ensemble des partenaires concernés par la prévention de la radicalisation. Ce programme est piloté, dans les districts, par un « Channel coordinator », souvent un officier de police travaillant au niveau local. Le rôle de cette structure, qui s'appuie sur les autorités locales, la police et les acteurs de la prévention (écoles, collèges, travailleurs sociaux, acteurs de la santé, etc.), est de suivre les individus les plus fragiles, dont la radicalisation aurait été détectée par l'intermédiaire de signaux faibles. Elle ne constitue pas une structure de partage de renseignements sur les individus les plus dangereux ou qui font l'objet d'une procédure judiciaire⁵⁰, mais a comme objectif de proposer des solutions de réinsertion individualisées pour éviter le basculement dans l'action violente. Il est d'ailleurs à noter que, depuis l'adoption d'une loi récente, toute personne condamnée pour des faits de terrorisme est tenue de suivre ce programme à l'issue de sa libération.

Enfin, la Grande-Bretagne a développé des actions dédiées à la prévention de la radicalisation en prison. Ainsi, « Tarebiyah » est un programme d'éducation à l'islam dans les prisons qui a été suivi par environ 2 200 détenus depuis avril 2014. Il convient à cet égard de relever que les aumôniers musulmans sont soumis à un processus d'évaluation approfondie ayant pour but d'apprécier leurs capacités d'intervention dans l'univers carcéral. Leurs références théologiques et leurs interprétations des textes sont ainsi discutées avec un conseiller théologique rattaché à l'administration pénitentiaire. Les aumôniers sont soumis

(48) Agence britannique de renseignement technique.

(49) <https://www.counterextremism.org/download/file/53/134/277/>

(50) Une personne suivie dans le cadre de *Channel* qui ferait, au cours du processus, l'objet d'une enquête pour terrorisme serait écartée du programme.



au même code de déontologie que les personnels pénitentiaires. La question des détenus radicaux et prosélytes fait également l'objet d'une attention particulière de la part de l'administration pénitentiaire, qui pratique la mise à l'écart de ces derniers ou leur isolement au sein de quartiers dédiés dans les établissements. Le programme « Ibaana » a ainsi pour objet de contraindre les détenus les plus radicaux à des séances individuelles de plusieurs heures avec un aumônier expérimenté, dans le but de discuter et de remettre en question les conceptions extrémistes de ces derniers.

Le Danemark

En janvier 2009, suite à de nouvelles polémiques provoquées par la réimpression des caricatures du prophète, le Danemark a lancé un plan de lutte contre la radicalisation, apparaissant ainsi, avec le Royaume-Uni, comme l'un des États occidentaux précurseurs dans le développement de programmes de contre-radicalisation. Depuis, le pays a lancé de nouveaux plans et pris de nouvelles initiatives, la dernière en date ayant été prise juste après les attaques terroristes contre *Charlie Hebdo* à Paris.

L'élaboration des plans danois de contre-radicalisation fut confiée, pour l'essentiel, au PET (*Politiets Efterretningstjeneste*/services de renseignement intérieur) et à un « bureau pour la démocratie », qui dépend du ministère de l'Intégration. Il s'est agi de mettre en place des programmes qui donnent aux acteurs locaux les outils pour leur permettre non seulement de détecter les signes avant-coureurs d'une dérive radicale mais également d'agir directement auprès de leurs populations vulnérables.

Dans cette perspective, le PET et le bureau pour la démocratie ont organisé des formations destinées à sensibiliser les professionnels qui risquaient potentiellement d'être confrontés au phénomène de radicalisation, en particulier les travailleurs sociaux, les enseignants et les officiers de police. Un réseau d'information a par ailleurs été créé pour que ces mêmes professionnels puissent signaler au PET les cas de dérive radicale. Le PET a également développé des programmes de « déradicalisation » destinés à des personnes ayant basculé dans l'extrémisme et fonctionnant sur la base du volontariat. Enfin, le PET consulte régulièrement les élites musulmanes.

De leur côté, les collectivités territoriales mettent en œuvre des programmes de proximité, dans le but de favoriser le dialogue entre les différentes communautés et de renforcer les capacités des membres de la société civile à faire face à la radicalisation. Les personnes qui remarquent des signes inquiétants peuvent ainsi contacter un numéro de téléphone dédié, baptisé *Info House*. Chaque commissariat de police danois doit disposer d'une *Info House* qui décide des mesures à prendre en fonction des différents signalements. La ligne est gérée par un policier spécialement formé qui travaille en relation étroite avec un travailleur social.

Sous l'angle de la prévention de la radicalisation et de la prise en charge individuelle des personnes vulnérables, la ville d'Aarhus fait ainsi figure d'exemple à suivre, en particulier depuis l'émergence du phénomène des



combattants étrangers en Syrie. Un programme de réhabilitation pour les jeunes de retour de Syrie, sur le principe du volontariat, y est proposé en alternative à l’incarcération. Les jeunes concernés bénéficient du soutien et de l’accompagnement d’un « mento » issu de la société civile, qu’ils rencontrent régulièrement. Il existe également des « Exit Talks », rendez-vous confidentiels avec les personnes décidées à quitter la mouvance radicale. Toujours dans la ville d’Aarhus, la police et les dirigeants de la mosquée ont lancé en 2013 un programme de prévention, basé sur le dialogue et l’information des jeunes et de leurs familles.

La contre-radicalisation danoise : l’exemple de la commune d’Aarhus

Lancé en 2007, le programme mis en œuvre de la commune d’Aarhus (330 000 habitants) est le dispositif le plus abouti au niveau national. Initialement prévu pour prendre en charge les radicaux d’extrême-droite, celui-ci se concentre désormais sur les radicaux islamistes.

L’approche préventive « SSP » (école, services sociaux et police) est utilisée depuis les années 1970 afin de prévenir la délinquance des enfants. Des ateliers sont organisés dans les établissements scolaires, auprès des adolescents, pour les sensibiliser aux valeurs démocratiques et à la citoyenneté. Dans les années 2000, le réseau a été étendu afin d’inclure deux programmes supplémentaires (PSP associant des équipes psychiatriques, les services sociaux et la police et KSP avec l’administration pénitentiaire, les services sociaux et la police).

L’*Info House* est au cœur du système. Le policier affecté à la prise en charge des appels évalue le degré de radicalisation : fausse alerte, risque de radicalisation ou radicalisation avérée. L’*Info House* doit permettre de récupérer le plus d’informations possible sur la personne signalée. On invite la personne signalée à venir librement au commissariat. Le volontariat est un des éléments essentiels de ce programme. D’après les autorités, tous ceux qui sont contactés sont venus au commissariat sans contrainte. Cette rencontre permet de procéder à une évaluation de la personne. Si la radicalisation est avérée, la cellule se réunit pour traiter et discuter du cas individuel et optimiser les réponses individuelles.

Neuf mentors issus de la société civile ont été recrutés par la municipalité et formés à la prise en charge psychologique de personnes radicalisées. Ils interviennent directement auprès des personnes radicalisées et les accompagnent pour les aider à retrouver une vie normale. Chacun consacre environ 6 heures par semaine à la personne dont il assure le suivi, en parallèle de son activité professionnelle. Un mentor coûte environ 340 euros par mois. 80% du financement est assuré par la municipalité d’Aarhus et 20% provient de la police. Sur les 31 habitants d’Aarhus qui sont partis en Syrie, 16 sont revenus et 7 sont ainsi suivis par un mentor sur la base du volontariat. Il y a également un dialogue avec les parents des combattants qui reviennent de Syrie.

Ce système de mentors constitue une démarche intéressante car elle permet un suivi individualisé et personnalisé. Le choix de la qualité des mentors et leur formation sont primordiaux. La question du volontariat peut aussi être débattue mais la majorité des spécialistes considèrent que c’est un gage de réussite de la démarche.

En outre, un accompagnement social et/ ou psychiatrique peut également être proposé.

Au total, la commune d’Aarhus a traité environ 150 cas en quatre ans. La tranche d’âge des personnes concernées est de 15-25 ans ; il s’agit essentiellement de personnes liées à l’islam radical ou à la mouvance d’extrême-droite.



Les Pays-Bas

L'assassinat du leader populiste Pim FORTUYN par un militant de la cause environnementale en 2002 et celui de Theo VAN GOGH par un activiste se revendiquant de l'islam politique en 2004 ont largement contribué à installer la lutte contre la radicalisation à l'agenda des politiques publiques néerlandaises. Les Pays-Bas se sont ainsi progressivement dotés d'une « approche globale » de lutte contre la radicalisation. En effet, dans la perspective néerlandaise, le passage à la violence politique traduit avant tout un problème d'intégration sociale.

Au lendemain des attentats de Madrid, en 2005, un coordinateur national pour la lutte contre le terrorisme et la sécurité, le NCTb (devenu depuis le NCTV), a été nommé afin de mieux coordonner la petite vingtaine d'organismes impliqués dans l'effort de prévention et de répression. En 2007, les autorités ont lancé un plan d'action national intitulé « Polarisation et radicalisation », qui visait, notamment, à repérer les personnes en rupture avec la société, ses codes et ses valeurs, et à favoriser leur accès à la formation et à l'emploi dans l'objectif de renforcer la cohésion nationale. Dans le même esprit, la stratégie nationale 2011-2015 de contre-terrorisme encourage les mesures de lutte contre les discriminations et contre l'islamophobie ou encore les initiatives favorisant la participation sociale et politique, notamment au sein des populations musulmanes.

En 2014, le ministère de la Sécurité et de la Justice a actualisé son programme global d'action pour lutter contre le djihadisme (*Actie Programma Integrale Aanpak Jihadisme*). Celui-ci se décline en cinq piliers : la réduction des risques inhérents au phénomène des combattants étrangers ; l'action pour prévenir ou empêcher les départs vers les zones de combats ; la prévention du processus de radicalisation, notamment par la réduction des tensions sociales propices à la radicalisation ; la vigilance vis-à-vis des contenus diffusés sur Internet et les réseaux sociaux ; le partage d'informations et la coopération.

Toutefois, plutôt que de nous livrer à une présentation exhaustive des trente-huit mesures du programme global d'action néerlandais, nous avons préféré mettre l'accent sur quelques initiatives qui nous ont semblé intéressantes (dont certaines sont d'ailleurs antérieures au programme de 2014) et qui ne connaissent, pour l'heure, pas d'équivalent français (ou à un degré moindre) : l'approche partenariale, au niveau national comme au niveau local, les mesures destinées à favoriser l'intégration sociale et le dialogue intercommunautaire ainsi que le système de « mentorat ».

Une approche partenariale dans laquelle l'État intervient essentiellement en appui des collectivités

Les Pays-Bas ont fondé leur stratégie sur une approche qui fait la part belle à l'initiative locale, le niveau central ayant essentiellement pour rôle de coordonner l'action des différents services impliqués, de fournir des outils de compréhension et d'apporter un soutien financier aux collectivités.

Au niveau national, le programme global d'action néerlandais entend favoriser les échanges et renforcer la collaboration entre les multiples acteurs impliqués dans la lutte contre la radicalisation islamiste et les filières djihadistes. C'est



l'objet de l'accord de coopération (*Counter Terrorism Infobox* ou *CT-Infobox*) qui associe les services de renseignement (AIVD et MIVD), la police nationale néerlandaise, le service de naturalisation et d'immigration (IND), les douanes judiciaires (FIOD), la cellule de renseignements financiers (FIU-NL), la Maréchaussée Royale (KMar), le ministère Public et l'Inspection du ministère des Affaires sociales.

Afin d'aider ces différentes institutions – dont un certain nombre dispose déjà d'équipes spécialisées – et les acteurs locaux, le NCTV a par ailleurs développé des formations dédiées à la prévention et la lutte contre la radicalisation («*Toolbox Extremism*»). Dans la même logique, un centre d'expertises a été créé à l'été 2014 : celui-ci a vocation à signaler aux institutions les risques de radicalisation et à en rechercher les causes. Enfin, une «*plateforme de connaissances*» est accessible aux parents, aux éducateurs et aux enseignants.

S'agissant des cas individuels, l'initiative revient au niveau local, qui est jugé le plus à même de repérer les individus «*à risque*» et de leur apporter des réponses individualisées (formation, accès à l'emploi, pratique d'un sport, etc.). Le gouvernement stimule et soutient les initiatives locales : réunions publiques sur les modes de recrutement au sein de filières djihadistes, échanges d'expériences, rencontres interreligieuses ou intercommunautaires, etc. Il n'existe ainsi aucun équivalent du CNAPR français : les personnes confrontées à la radicalisation d'un de leurs proches peuvent contacter n'importe quel service public ou association, qui pourra le cas échéant les rediriger vers un service mieux à même de répondre à leur demande. L'ensemble des acteurs – sécuritaires et non sécuritaires – semble en effet avoir intégré que le défi posé par la radicalisation islamiste nécessite une mobilisation générale et partenariale.

Les mesures destinées à favoriser l'intégration sociale, notamment en direction de la communauté musulmane

L'approche néerlandaise vise à lutter contre les frustrations et les clivages sociaux susceptibles de favoriser les parcours de radicalisation. Il s'agit de renforcer la résilience des populations vulnérables face à l'influence des discours radicaux en créant les conditions de leur participation à la société (ex : lutte contre la discrimination sur le marché du travail et dans le secteur du logement, développement des programmes d'apprentissage des jeunes).

Parallèlement, des initiatives ont vu le jour pour accroître le niveau de connaissance de l'ensemble de la population sur l'islam ainsi que pour renforcer le dialogue interculturel (ex : organisations de dîners intercommunautaires à Amsterdam).

Par ailleurs, des efforts ont été faits pour renforcer développer un réseau de personnalités communautaires de référence («*key figures*»), soutenues et accompagnées par un conseiller national (media-training, protection en cas de menaces, etc.). En effet, ces «*personnages clés*» sont les mieux placés pour contextualiser les références, notamment religieuses (dijhad, Oumma, Sham, etc.), qui émaillent la propagande des groupes radicaux.



Le recours à des mentors

À l'image du Danemark ou du Royaume-Uni, les Pays-Bas ont recours à des mentors. Leur action est coordonnée, au niveau municipal, par des comités transversaux regroupant plusieurs professionnels. À Amsterdam, c'est la Maison d'information sur la radicalisation (*Informatiehuishouding Radicalisering*), qui sert d'interface entre les acteurs de terrain (policiers, enseignants, travailleurs sociaux, etc.), en première ligne pour l'observation des phénomènes de radicalisation, et une équipe pluridisciplinaire d'experts qui analyse les témoignages et rapports qui lui sont transmis et fournit des conseils sur les actions susceptibles d'être mises en œuvre. Quand le risque de radicalisation est avéré, il est par exemple demandé à une figure d'autorité (imam, enseignant, éducateur) ou à un proche de suivre la personne qui a fait l'objet du signalement.

La Belgique

Prenant fortement conscience, au lendemain des attentats de 2001, des dangers de l'extrémisme islamique au sein de la communauté musulmane, la Belgique s'est progressivement dotée d'un document de référence, dénommé « plan d'action Radicalisme » (plan R). Approuvé en 2005, la première version de cette note stratégique vise à réunir l'ensemble des mesures administratives et judiciaires qui peuvent être prises, tant sur le plan préventif que curatif⁵¹. Mise à jour, en 2012, le plan R est, aujourd'hui, en cours de révision.

La Task force nationale (TFN), sous la présidence de l'Organisme de coordination et d'analyse de la menace (OCAM), assure l'élaboration et la gestion du plan R. À ce titre, la TFN coordonne l'action des différents services intervenants, forces de sécurité, justice, services de prévention... dans les différents domaines d'action référencés.

À la suite des attentats déjoués de Verviers, début 2015, le gouvernement belge a annoncé une série de douze mesures contre la radicalisation et le djihadisme, parmi lesquelles on peut noter : l'extension des infractions terroristes et des méthodes particulières de recherche, des mesures administratives de retrait ou de refus de délivrance des titres d'identité et de voyage, le gel des avoirs. C'est également dans ce cadre que s'inscrit la révision du plan R - avec, notamment, la prise en compte particulière des « returnees » - et de la circulaire du 25 septembre 2014 relative à la gestion de l'information et aux mesures de suivi concernant les combattants étrangers qui séjournent en Belgique.

Au sein de ce schéma d'ensemble, deux points nous paraissent revêtir un intérêt particulier au regard de l'expérience française.

Le primat de la collaboration des acteurs au niveau local

Il revient à la TFN de veiller à la déclinaison et à l'harmonisation des initiatives prises par les services compétents des Communautés et des Régions⁵².

À cet effet, chacun des douze arrondissements judiciaires s'est vu doté d'une Task force locale (TFL). La TFL est « une plateforme de concertation, installée

(51) « Le plan d'action Radicalisme est un plan d'approche visant, par le biais d'une collaboration intégrée entre les différents services publics, à réduire le radicalisme et l'extrémisme au sein de notre société. À cet effet, le plan d'action Radicalisme se compose de deux objectifs : dresser la carte des individus et groupements ayant un effet radicalisant sur leur entourage et la réduction des vecteurs de radicalisation. » in Note technique du 26 mai 2015 relative au plan d'action Radicalisme.

(52) La Belgique est un état fédéral qui se compose de trois communautés (francophone, néerlandophone et germanophone) et de trois régions (Flandres, Wallonie, Bruxelles-Capitale). Régions comme communautés disposent d'une autonomie importante et de pouvoirs étendus.



à un niveau déconcentré, par le biais de laquelle les services de police et de renseignements échangent des informations quant à la radicalisation violente et par le biais de laquelle ils établissent des accords de coordination visant à recueillir des informations⁵³». Structure de collaboration, la TFL est constituée de représentants de la Sûreté de l'État (VSSE), du Service général du renseignement et de la sécurité (SGRS), de la police intégrée, de l'OCAM et du Procureur du roi. La TFL peut également associer les services locaux, de prévention notamment. Sa mission est de participer à l'évaluation et à la résorption de la menace au niveau local, tant par la prise en compte de cas individuels qui font l'objet d'une fiche de renseignement⁵⁴, que par l'identification et le suivi d'entités prioritaires⁵⁵. La TFL peut décider de mesures préventives ou « perturbatrices »⁵⁶, visant à contrecarrer la menace. Il revient également à la TFL d'animer le réseau des autorités locales et d'offrir un appui technique aux fonctionnaires de police de terrain non spécialisés, confrontés à la radicalisation. En fonction des enjeux particuliers du territoire et de l'acuité de la menace, la TFL peut, sur un périmètre géographique plus restreint, établir une TFL opérationnelle.

La singularité de la TFL est de conjuguer le recueil et le traitement de l'information, provenant de l'OCAM ou des services présents sur la zone géographique relevant de sa compétence, avec l'exécution d'activités « déradicalisantes » (psycho-sociales, éducatives, d'insertion professionnelle), en lien avec les autorités locales (bourgmestres⁵⁷, régions et communautés). La logique de « circuit court » du diptyque « détection-traitement » offre alors une latitude opérationnelle intéressante aux services de sécurité animant la TFL.

Des outils pragmatiques et partagés par l'ensemble des parties prenantes

Au-delà des instances, ce pragmatisme – la mise en réseau des acteurs concernés et leur acculturation à la question radicale – se retrouve dans les outils élaborés ou mis à disposition. Deux initiatives nous semblent ainsi présenter un réel intérêt pour notre propos.

Il s'agit, tout d'abord de la mise en place d'un système d'information, dénommé *Joint Information Box* (JIB)⁵⁸. Cet outil structure la consolidation et l'exploitation des informations recueillies et échangées, par les services de sécurité, sur les entités⁵⁹ dites radicalisantes. La finalité de la JIB est analytique; cette base de données doit ainsi permettre la visualisation des tendances et de leurs développements, quantitatifs et qualitatifs; l'échange d'informations entre services autorisés à y accéder et l'évaluation des mesures prises à l'encontre des entités identifiées. La gestion de la JIB est confiée à la TFN, sous la responsabilité de l'OCAM qui en garantit l'exploitation⁶⁰. La TFN est responsable de l'évaluation et de l'actualisation des informations, qu'elles proviennent des services qui en sont membres ou qu'elles soient proposées par les TFL. L'accès aux données est possible pour tous les services impliqués dans l'exécution du plan R, sous réserve de leur « besoin d'en connaître ». La répartition des informations par arrondissements judiciaires permet aux TFL de disposer également de cet outil, dans la stricte limite de leurs attributions territoriales. En définitive, il nous semble que cet outil propose une approche intéressante, puisqu'il ne gère pas en « tuyaux d'orgue » les informations liées

(53) Circulaire ministérielle du 31/01/2014, GPI 78, relative au traitement de l'information au profit d'une approche intégrée du terrorisme et de la radicalisation violente par la police.

(54) La liste des « *foreign fighters* » est également communiquée aux TFL.

(55) Dans la note technique du 26 mai 2015, *op. cit.*, la notion d'entité recouvre des réalités diverses puisqu'il peut s'agir de personnes physiques, de sites web, d'émissions de radio ou télévision, de groupements d'individus ou du milieu pénitentiaire, qui constitue une entité distincte, regroupant les détenus, le personnel pénitentiaire et les visiteurs.

(56) Note technique du 26 mai 2015, *op. cit.*

(57) En Belgique, les bourgmestres sont responsables de l'ordre public local.

(58) La création de la JIB a été approuvée par le Comité ministériel du renseignement et de la sécurité du 25/03/2005. Son ancienneté permet de garantir des analyses mises en perspectives sur la longue durée et la mise en exergue des nœuds organisationnels entre entités suivies, ainsi que les trajectoires de ceux qui les animent.

(59) Cf. note 55 sur les entités.

(60) La JIB est d'ailleurs intégrée dans PROTEUS, le système d'information de l'OCAM (art. 9 de la loi relative à l'analyse de la menace, du 10/07/2006).



à la détection ou les mesures de prévention, mais permet une visualisation consolidée de l'ensemble des initiatives de détection, de prévention et de traitement de la radicalisation.

(61) La Belgique compte 36 établissements pénitentiaires.

Il s'agit, ensuite, de l'action en cours sur le milieu pénitentiaire⁶¹. L'administration dispose d'un fichier qui recense les détenus condamnés pour fait de terrorisme (liste A), environ une cinquantaine, et ceux suspectés de participation (liste B). S'ajoutent à ce nombre, quelques détenus de droit commun radicalisés. En avril 2015, le ministère de la Justice a annoncé la mise en place d'un plan d'action sur le radicalisme et la nomination de 14 - à terme - coordinateurs spécialisés sur la question du terrorisme. Les mesures envisagées répondent à des problématiques similaires à celles présentes dans les établissements français. Elles s'articulent, principalement, autour du renseignement et de la prise en charge des détenus concernés.

(62) La direction générale des établissements pénitentiaire a déployé, depuis le début 2015, un outil, dénommé SIDIS Suite, permettant une gestion dématérialisée et centralisée de tous les aspects de la détention : incarcération, mouvements, mesures d'exécution, comportement, évaluations... L'outil est également connecté à d'autres banques de données, permettant, par exemple, le suivi des droits sociaux des détenus.

Concernant la détection et l'analyse de la menace propre au système pénitentiaire, il convient de noter la mise en œuvre du dossier pénitentiaire unique⁶² au début de l'année 2015. Au-delà de la gestion administrative du dossier des détenus, l'outil offre une dimension analytique dans l'exploitation des données permettant d'évaluer la menace, soit d'un individu, soit d'un sous-ensemble de la population carcérale, et ce, grâce à des modules statistiques et de *data-mining*. Par ailleurs, les partenaires de la direction générale des établissements pénitentiaires (services de police, parquet, office des étrangers, sûreté...) ont accès à l'outil, chacun pour ce qui le concerne, et peuvent, tout à la fois, visualiser de l'information ou en ajouter. À cette modernisation, s'ajoute la formation, dans les mois qui viennent, de l'ensemble des personnels pénitentiaire au système COPPRA⁶³ (*Community Policing Preventing Radicalisation and Terrorism*). Permettre aux agents en contact avec les détenus de participer à la détection de comportements radicaux, est, en effet, un moyen de capter les signaux faibles au sein d'une population risquée.

(63) COPPRA est un projet conduit sous financement européen. Déployé dans de nombreux pays de l'Union européenne, il vise à donner aux forces de sécurité non spécialisées dans les phénomènes radicaux, les bons réflexes et les clés pour comprendre et déceler une éventuelle menace radicale.

La prise en charge des détenus radicaux ou incriminés pour fait de terrorisme fait également l'objet de plusieurs mesures. À cet égard, la Belgique semble opter pour la dispersion des détenus concernés. Cependant, deux établissements⁶⁴ vont chacun bénéficier, dès 2016, d'une unité de 24 places dédiée à la prise en charge de détenus terroristes. Celles-ci auront vocation à accueillir, sur de courtes périodes, les détenus les plus radicaux, la détention ordinaire restant le principe. Dans ce cadre, l'accent est mis sur le désengagement et la sortie de la radicalité. À cette fin, les mesures socio-éducatives sont privilégiées et l'association des familles et des communautés à ces mesures de réinsertion est particulièrement recherchée.

(64) Un en territoire néerlandophone et l'autre en territoire francophone.

* * *

À défaut de pouvoir mettre en œuvre une approche fondée sur la « sécurité religieuse » comme au Maroc ou en Algérie, il a néanmoins semblé intéressant au GDS de s'intéresser à la place et au statut de l'islam en France. Il ne s'agit pas de jeter l'anathème sur une communauté ni sur sa religion, celles-ci étant d'abord et surtout des victimes du salafisme djihadiste, mais de revenir sur plusieurs contradictions françaises mises en lumière par les débats qui ont suivi les attentats du mois de janvier 2015. Si elles étaient résolues, cela pourrait contribuer, à long terme, à prévenir la radicalisation islamiste.

* * *



LA NÉCESSITÉ DE REPENSER LE STATUT DE L'ISLAM EN FRANCE

Depuis plusieurs années, la place de l'islam dans l'espace public et sa compatibilité avec les valeurs et les principes de notre République laïque sont interrogées de façon récurrente, sans que l'on prenne toujours la peine de se demander comment les musulmans de France vivent leur religion. Or, ce sont peut-être moins des obstacles d'ordre théologique ou doctrinal qui expliqueraient les difficultés rencontrées pour penser ensemble l'islam et la République que la permanence de certaines malaises qui tiennent, pour une part, aux représentations que l'on a de l'islam – avec une tendance récurrente à relier la « question musulmane » au « problème des banlieues » – et, pour une autre, à une conception falsifiée de la laïcité (Jean BEAUBÉROT), qui confine parfois au laïcisme. Aujourd'hui, l'invocation de la laïcité empêche souvent de penser la question des religions dans la société contemporaine.

Pour poser concrètement le problème de la reconnaissance du fait musulman dans la société française d'aujourd'hui, il est donc nécessaire de revenir sur la logique historique qui a présidé à l'élaboration du « modèle français » de laïcité pour comprendre qu'il s'agit d'un compromis historique, toujours susceptible d'évolutions, et non d'un corpus de valeurs fixé une fois pour toutes. Au fond, l'enjeu consiste à faire en sorte que l'islam devienne une composante acceptée de l'identité française pour éviter le développement d'un islamisme identitaire dont on sait qu'il peut constituer un terreau favorable à la radicalisation.

C'est à cette condition que nous pourrions sortir par le haut de la question rhétorique et pernicieuse consistant à se demander si l'islam est « soluble » dans la République. Pour autant, il ne s'agit ni de renier nos valeurs ni de céder du terrain aux communautarismes pour acheter une illusoire paix sociale. Il s'agit seulement de procéder à certains ajustements pour rendre la République accueillante à l'islam et réussir le pari de l'ancrage de l'islam et des musulmans dans la République. En d'autres termes, nous devons opposer aux forces centrifuges un nouveau pacte républicain, capable de s'adapter à la composition de la société française d'aujourd'hui. Les ajustements que nous proposons pour faire advenir cette réconciliation de l'islam et de la République concernent aussi bien le financement des lieux de culte que la formation des cadres religieux musulmans (imams, présidents d'associations musulmanes, aumôniers).



La France confrontée au défi de la pluralité religieuse : la République et l'islam sont-ils conciliables ?

La diversité de l'islam en France

Il n'existe pas dans l'islam sunnite, largement majoritaire, de clergé ou d'institution centralisée qui puisse prendre en charge la régulation institutionnelle idéologique des communautés. De plus, l'islam français est caractérisé par une intense concurrence entre les différentes fédérations - la Grande mosquée de Paris (GMP), le Rassemblement des musulmans de France (RMF), l'Union des organisations islamiques de France (UOIF), le Comité de coordination des musulmans turcs de France (CCMTF), etc. - qui se disputent le *leadership* de l'islam en France.

Confronté à une mosaïque de courants hétérogènes, pour partie placés sous le contrôle de pays étrangers (Turquie, Algérie, Maroc, Pays du Golfe), l'État a souhaité faire émerger une instance institutionnelle unique et repérable, capable de parler au nom de la communauté musulmane. Des initiatives en ce sens ont été prises par les gouvernements de gauche comme de droite : il y eut le Comité de réflexion sur l'islam de France (CORIF) de Pierre JOXE, puis le Conseil représentatif des musulmans de France (CRMF) de Charles PASQUA, la Consultation de Jean-Pierre CHEVÈNEMENT, et enfin le Conseil français du culte musulman (CFCM) mis en place par Nicolas SARKOZY. Dans le but d'aplanir les dissensions paralysantes entre ses différentes composantes⁶⁵, le CFCM a adopté en février 2013 de nouveaux statuts prévoyant une présidence tournante des principales fédérations musulmanes. Mais les tensions et les conflits sont loin d'avoir disparu et continuent de faire obstacle à l'aboutissement d'une institutionnalisation de l'islam en France.

En définitive, il ne va pas de soi que l'islam, dans sa diversité, puisse répondre aux attentes d'une laïcité qui a, à l'origine, été pensée et conçue à partir de la religion catholique et s'est, depuis, « patrimonialisée ».

(65) Tensions entre « l'islam consulaire », marocain ou algérien, et « l'islam transnational » de l'Union des organisations islamiques de France (UOIF, proche des Frères musulmans), auxquelles s'ajoutent des tensions entre les intérêts diplomatiques des États d'origine, algérien, marocain, mais aussi turc.

Les ambiguïtés de la laïcité française

La laïcité, nouvel alibi d'une forme de « protectionnisme culturel »

La laïcité a toujours fait l'objet de représentations contrastées, largement tributaires de la place relative que l'on accorde à chacun des trois critères qui la fondent : la liberté de conscience, la séparation des églises et de l'État et l'égalité de traitement. Ainsi, des représentants religieux seront davantage attachés à la liberté de conscience, assimilée à la liberté religieuse, des athées



auront tendance à faire primer la notion de séparation du politique et du religieux, qui implique la stricte neutralité de l'État, tandis que des membres des minorités religieuses seront avant tout sensibles à l'égalité de traitement.

Par ailleurs, nous assistons aujourd'hui à une véritable lutte intellectuelle, idéologique, sur le sens de la laïcité. Alors que la laïcité de 1905 apparaît, avec le recul, comme une laïcité libérale, issue d'une loi de négociation, de compromis et de cohésion sociale, nous sommes aujourd'hui confrontés à l'affirmation d'une laïcité qui confine à une forme de « *protectionnisme culturel* » ou d'« *hygiénisme identitaire* » (Raphaël LIOGIER). Cette tendance au laïcisme est le signe d'une laïcité soupçonneuse et peu sûre d'elle-même.

La laïcité est ainsi devenue le nouveau totem de la République, au point que certains hommes politiques ont demandé, à la suite des attentats du mois de janvier 2015, que la laïcité vienne compléter le triptyque « liberté, égalité, fraternité ». Dans cette logique, la laïcité sert à défendre une identité fantasmée plutôt qu'à créer les conditions d'un vivre-ensemble harmonieux pour faire tenir ensemble des pluralités.

Une laïcité de plus en plus hostile à l'expression des convictions religieuses dans la sphère publique

L'essentiel des controverses actuelles autour de la laïcité porte sur la place à accorder à l'expression des appartenances religieuses dans la sphère publique.

À cet égard, deux conceptions de la laïcité s'opposent : une conception de la laïcité justifiant une limitation stricte des diverses formes d'expression religieuse dans la sphère publique et une conception de la laïcité plus accueillante à l'ensemble des manifestations publiques de l'appartenance religieuse.

En pratique, la laïcité s'est illustrée au cours des dernières années par l'extension constante de son champ d'application au point que l'exigence de neutralité a contaminé l'ensemble de la réflexion, bien au-delà du champ des services publics et des agents publics.

Dans un mouvement continu, l'obligation de neutralité qui pesait à l'origine sur le service public et, par extension, ses fonctionnaires, s'est progressivement étendue aux usagers du service public (loi du 15 mars 2004⁽⁶⁶⁾) puis à l'ensemble de l'espace public (loi du 11 octobre 2010, dite « loi sur la burqa⁽⁶⁷⁾ »). D'autres initiatives récentes ont confirmé cette tendance, en cherchant à imposer une obligation de neutralité à toutes les personnes participant à un service public (les parents accompagnateurs de sorties scolaires, par exemple) voire à une activité financée par de l'argent public (les assistantes maternelles).

Ainsi, d'une laïcité visant à une autonomie-séparation entre les organisations religieuses et l'État, nous sommes passés à une laïcité comprise comme neutralité de l'espace public, sous l'effet de la sécularisation de la société française. Or la neutralité de l'État, c'est-à-dire la neutralité de ses représentants (agents publics ou élus) avait justement pour fonction de permettre l'expression de la liberté de conscience et l'expression de la multiplicité des convictions.

C'est peut-être sur ce glissement, qui témoigne du passage d'une laïcité d'émancipation à une laïcité d'interdiction, voire d'exclusion, qu'il convient de revenir.

(66) Loi n°2004-228 du 15 mars 2004 encadrant, en application du principe de laïcité, le port de signes ou de tenues manifestant une appartenance religieuse dans les écoles, collèges et lycées publics.

(67) Loi n° 2010-1192 du 11 octobre 2010 interdisant la dissimulation du visage dans l'espace public



La reconnaissance de l'islam comme levier de l'intégration citoyenne

Si les solutions pour une meilleure intégration des populations musulmanes relèvent sans doute davantage des politiques éducatives, économiques et sociales, il reste qu'une meilleure prise en compte de la question de l'islam et une gestion sereine de sa place dans la société française sont des leviers à ne pas négliger.

Tant que les musulmans présents en France l'étaient pour seulement quelques années, dans un statut provisoire, ils manifestaient peu leur religion dans l'espace public. Ils ne se mobilisaient pas, par exemple, pour installer des lieux de prière ou des mosquées. Depuis vingt ans, l'immigration est de plus en plus une immigration sédentarisée. Certains musulmans souhaitent donc pouvoir vivre normalement leur religion, pratiquer leurs fêtes et disposer de lieux de culte. Autrement dit, la communauté musulmane établie en France a vocation à y rester ; l'aspiration à la visibilité et à la reconnaissance de l'islam est sans doute davantage la conséquence de cette volonté d'intégration que le signe d'une quelconque réislamisation.

Dans leur grande majorité, les musulmans demandent simplement à être reconnus comme citoyens français dans le respect de leurs origines. L'intégration de la communauté musulmane doit se réaliser sans qu'ils aient à renier celles-ci ou à occulter leurs convictions philosophiques ou spirituelles, dès lors que celles-ci sont compatibles avec les valeurs et les lois de la République.

En effet, l'espace public n'est pas un lieu abstrait, formé d'individus désincarnés, dépossédés de leur histoire, de leurs identités culturelles, sociales et de leurs convictions religieuses ; il est le lieu où, au contraire, les différences s'expriment dans le respect de la liberté de chacun et de la norme commune. La démocratie pluraliste consiste précisément à articuler la diversité des identités personnelles et collectives avec l'identité républicaine et l'exigence du « vivre ensemble ». Il faut cesser de penser que la diversité sociale est une menace pour l'universalité. C'est bien plutôt l'uniformité qui, en privant l'individu de ses ancrages symboliques, suscite de la frustration et du ressentiment.

Demander aux individus de nier une composante importante de leur identité présente dès lors un double risque : celui de la stigmatisation/victimisation et celui de la transgression héroïsante, qui sont deux attitudes également contraires à la recherche d'une acceptation pacifiée de la diversité au sein d'une société assurée des principes qui la fondent.

Ainsi, dans sa mise en œuvre du principe de laïcité, notre tradition républicaine universaliste peut paradoxalement contribuer à expliquer le développement, en réaction, d'un islamisme identitaire. Il ne faut cependant pas y chercher le ferment unique de la radicalisation.

Dans cette perspective, la reconnaissance de l'islam dans l'espace public peut contribuer à la réussite de l'intégration citoyenne. L'enjeu est donc de définir un nouvel équilibre qui permette une coexistence pacifique des cultes les uns avec les autres mais aussi des cultes avec les valeurs, les principes et les institutions de la République.



C'est cette inspiration qu'il faut s'attacher à faire vivre, en adaptant les modalités pratiques de mise en œuvre du principe de laïcité à notre époque contemporaine et en mettant tout en œuvre pour normaliser le statut de l'islam en France, au double sens de « banaliser » et de « mettre aux normes ».

* * *

L'appartenance républicaine n'est pas, par principe, exclusive de toute appartenance ethnique, culturelle ou religieuse. Pour autant, il ne faut rien céder sur les principes qui permettent, précisément, de donner corps à l'idée de communauté nationale. Dans cette logique, il convient de tracer une ligne de partage claire entre les revendications légitimes – auxquelles il convient de donner satisfaction pour ne pas nourrir le sentiment d'exclusion/de victimisation dont se nourrissent les communautarismes – et celles qui ne le sont pas. Cela suppose d'être beaucoup plus savant sur le sujet de l'islam mais aussi, plus largement, d'ouvrir une réflexion sur la manière de faire évoluer la(les) représentation(s) de l'islam en France et de faire de l'islam une composante acceptée de l'identité française, dans une conception plurielle et dynamique.

À défaut, les pouvoirs publics continueront de devoir dialoguer avec une religion largement soumise à l'influence de pays étrangers, à la fois pour le financement des lieux de culte et sur le plan théologique. Or il est vain – et passablement hypocrite – de réclamer le passage d'un islam en France à un islam de France si l'on ne se donne pas les moyens d'assurer son indépendance vis-à-vis de tutelles extérieures (États étrangers et institutions transnationales⁶⁸). Le paradoxe consiste à ne vouloir pour l'islam de France aucun argent en provenance de l'étranger tout en refusant le principe d'une quelconque participation financière de la puissance publique alors même que la loi de 1905 le permet. Il faut cesser de se retrancher derrière une laïcité paralysante pour penser et mettre en pratique les liens entre pratique religieuse et respect des principes de la République.

* * *

(68) Ex : Ligue islamique mondiale pour l'Arabie Saoudite, Diyanet pour la Turquie, Union des organisations islamiques en Europe, etc.



Les conditions d'une « normalisation » de l'islam

Les conditions d'exercice du culte musulman traduisent des enjeux essentiels liés à la reconnaissance publique de l'islam français. L'un de ces principaux enjeux consiste à parvenir à un traitement équitable d'une religion qui ne bénéficie pas du régime favorable aux bâtiments préexistants à la loi de 1905. Un autre enjeu fondamental réside dans la formation des cadres religieux musulmans.

La constitution d'un patrimoine immobilier cultuel adapté aux besoins

Un constat largement partagé : le nombre insuffisant de lieux de culte musulmans

L'enquête « Trajectoire et origines », menée par l'INED et l'INSEE en 2008-2009⁽⁶⁹⁾, estimait, sur la base de sondages, le nombre de musulmans à 2,1 millions (contre 11,5 millions de catholiques) parmi la population de 18 à 50 ans. En extrapolant ces résultats à l'ensemble de la population, Patrick SIMON, de l'INED, aboutissait à un résultat de l'ordre de 4 millions de personnes de confession musulmane. C'est également la fourchette basse retenue par le ministère de l'Intérieur, qui estime que le nombre de musulmans en France est compris entre 4 et 5 millions. De son côté, Dalil BOUBAKEUR, président du CFCM et recteur de la Grande mosquée de Paris, avance le chiffre de 7 millions de musulmans.

Faute de statistiques confessionnelles, ce type d'estimations est, en effet, voué à l'approximation. De surcroît, la plupart des estimations s'appuient, paradoxalement, sur la filiation pour estimer le nombre de musulmans alors qu'on ne cesse, par ailleurs, de répéter que la religion est un choix personnel. À une époque où l'« alerte à l'amalgame » irrigue le débat public, il faut éviter le premier d'entre eux qui consiste à attribuer d'office une religion à des personnes du fait de leur origine ou de leur filiation.

Il n'est pas tellement plus facile d'estimer le nombre de lieux de culte. Il existe en effet un certain nombre de salles de culte non recensées, simplement parce qu'une communauté de fidèles peut désigner l'un d'eux pour être son imam et diriger la prière sans en référer à une quelconque instance représentative, faute d'organisation hiérarchique et centralisée du culte musulman.

Selon le rapport d'information du Sénat sur les collectivités territoriales et le financement des lieux de culte⁽⁷⁰⁾, qui s'appuie sur les chiffres de l'Observatoire du patrimoine religieux (OPR), il y aurait aujourd'hui 2 450 lieux de culte musulmans contre 1 600 en 2004, ce qui témoigne d'une progression rapide.

(69) Patrick SIMON, Cris BEAU-CHEMIN, Christelle HAMEL, *Trajectoires et origines : enquête sur la diversité des populations en France. Premiers résultats*. INED, coll. Documents de travail, n° 168, 2010. 152 p.

(70) Hervé MAUREY, Rapport d'information fait au nom de la délégation aux collectivités territoriales du Sénat, sur les collectivités territoriales et le financement des lieux de culte, n° 345 (2014-2015), 17 mars 2015.



Il convient de noter que les édifices culturels musulmans sont majoritairement des mosquées de quartier : 64% des lieux de culte auraient une surface inférieure à 150m² et seulement 8% une surface supérieure à 500m².

Selon le rapport précité, le ministère de l'Intérieur et les représentants de l'islam estiment qu'environ 2 millions de musulmans sont pratiquants. Dès lors, on aboutit au ratio d'un lieu de culte pour un peu plus de 800 fidèles. De fait, les responsables musulmans sont unanimes : il n'y a pas assez de lieux de culte pour accueillir décemment les fidèles. Lors du rassemblement annuel des musulmans de France, organisé par l'UOIF au Bourget du 3 au 6 avril 2015, Dalil BOUBAKEUR a estimé qu'il faudrait parvenir à doubler le nombre de mosquées d'ici deux ans, sans toutefois se prononcer sur la question de leur financement.

Ce déficit de lieux de culte est susceptible de nourrir, au sein de la communauté musulmane, l'impression que les autres cultes sont privilégiés, notamment le culte chrétien qui bénéficie de l'usage d'édifices dont les pouvoirs publics sont propriétaires et dont les charges d'entretien reposent sur les collectivités. Par ailleurs, cette pénurie laisse le champ libre au développement d'un « islam des caves ».

Focus sur l'« islam des caves »

L'exemple de salles de prière clandestines au sein des foyers ADOMA

En 1956 était créée la SONACOTRAL (Société nationale de construction des travailleurs algériens) avec pour objectif principal de résorber les bidonvilles et d'accueillir les travailleurs migrants principalement originaires du Maghreb dans un contexte de grande pénurie de logements sociaux.

Ainsi, les premiers foyers de travailleurs migrants voyaient le jour, ce qui explique la forte proportion de personnes de confession musulmane encore présents dans ces établissements.

Des locaux de prière pour la pratique du culte musulman avaient été mis à disposition des résidents sur bon nombre de sites.

Au fil des années et progressivement, certains de ces lieux ont été investis par des personnes extérieures aux foyers, avec pour conséquence une désaffection de certains résidents n'adhérant plus aux prêches et idées diffusés. Une radicalisation discrète s'opérait alors. Dépossédés des clefs, ces mêmes résidents souhaitaient la fermeture définitive de ces lieux qu'ils ne fréquentaient plus.

Un « droit d'usage » s'est cependant développé, conduisant les occupants de fait de ces lieux de prière à tenter des recours contre des fermetures de salles envisagées dans le cadre d'opérations d'amélioration de l'habitat (affaire de Meaux 2013), au terme desquels ceux-ci ont, le plus souvent, été déboutés.

L'occupation de ces salles par des islamistes radicaux a soulevé la difficulté de pouvoir effectuer une surveillance de lieux de culte clandestins, aussi bien sous l'angle des discours tenus dans ces enceintes que sous celui des personnes fréquentant de tels lieux.

Récemment, les services de renseignement ont recensé deux départs effectifs et deux tentatives de départ vers la Syrie de quatre jeunes fréquentant assidument une salle de prière d'un foyer Adoma de la région Rhône-Alpes/Auvergne.

Pour remédier à ces difficultés, des contacts avec le Conseil régional du culte musulman ont été établis pour favoriser le rétablissement du dialogue entre les imams officiant dans ces salles de prières et les mairies afin que celles-ci puissent proposer de nouveaux locaux.

Cette situation devrait, à terme, s'éteindre dans la mesure où Adoma a progressivement vocation à reprendre en main ces locaux à l'occasion de projets de réhabilitation pour l'amélioration de l'habitat ou de création de logements sociaux pour des personnes en difficulté. .



Les outils à la disposition des collectivités territoriales pour accélérer la construction de nouveaux lieux de culte musulmans

Face à la nécessité de garantir le libre exercice des cultes (article 1^{er} de la loi de 1905) et dans le contexte de la pluralisation du paysage religieux français, l'interdiction législative du subventionnement public des cultes (article 2) et, par extension, des lieux qui y sont dédiés se trouve ainsi discutée.

De fait, le libre exercice du culte ne se conçoit pas sans un lieu pour le pratiquer. Dans cette logique, ce principe s'apparente aujourd'hui davantage à un « droit-créance », impliquant une action positive de la puissance publique, qu'à un « droit-liberté » ne requérant aucune intervention de l'État ou des collectivités territoriales.

À cet égard, il convient de garder à l'esprit que l'interdiction du subventionnement public des lieux de culte a d'emblée présenté un caractère relatif. En effet, dès 1905, l'article 13 autorise l'État, les départements, les communes (et, plus tard, les établissements publics de coopération intercommunale) à engager les dépenses nécessaires pour l'entretien et la conservation des édifices du culte dont ils sont propriétaires. Des évolutions législatives et jurisprudentielles ont, depuis, étendu le champ des exceptions.

Ainsi, les collectivités territoriales qui le souhaitent peuvent prêter leur concours à l'édification de nouveaux lieux de culte au moyen de trois mécanismes distincts : en garantissant les emprunts contractés par les associations cultuelles, en mettant à disposition de ces associations des terrains constructibles en contrepartie d'une redevance modique par la conclusion de baux emphytéotiques administratifs culturels et, enfin, en accordant des subventions pour financer les activités culturelles d'édifices ayant une vocation à la fois cultuelle et culturelle.

➤ **Les garanties d'emprunt pour la construction d'un édifice du culte, prévues à l'article L.2252-4 et L.3231-5 du CGCT :**

En 1961, le législateur accorde aux communes et aux départements la faculté de garantir les emprunts contractés par les associations cultuelles ou les groupements locaux pour financer des édifices culturels dans les agglomérations en développement⁷¹.

Partant du principe que des territoires ruraux peuvent être également concernés par la nécessité de construire de nouveaux lieux de culte, le rapport du Sénat préconise d'étendre ce mécanisme à l'ensemble du territoire (*recommandation n°3*).

➤ **Les baux emphytéotiques administratifs, prévus à l'article L.2252-4 du Code général des collectivités territoriales (CGCT)**

En 2006, une ordonnance⁷² est venue autoriser la conclusion de baux emphytéotiques administratifs (BEA) au profit d'associations cultuelles pour l'édification d'édifices culturels. Le Conseil d'État a consacré la pratique du BEA culturel par une décision rendue le 19 juillet 2011. La juridiction administrative a indiqué qu'en autorisant la conclusion d'un tel bail, dont la durée peut varier entre 18 et 99 ans, le législateur avait entendu permettre aux collectivités territoriales, par dérogation au principe de non-

(71) Loi n°61-825 du 29 juillet 1961 de finances rectificative pour 1961, article 11.

(72) Ordonnance relative à la partie législative du Code général de la propriété des personnes publiques. Cette ordonnance a été ratifiée par la loi n°2009-526 du 12 mai 2009 de simplification et de clarification du droit et d'allègement des procédures.



subventionnement posé en 1905, de mettre à disposition des associations culturelles un terrain leur appartenant, en contrepartie d'une redevance modique (en l'espèce un euro symbolique) et de l'intégration de l'édifice dans le patrimoine de la collectivité à l'issue du bail.

Il revient au preneur du bail, c'est-à-dire à l'association culturelle, d'assumer financièrement la charge de la construction et de l'entretien de l'édifice culturel. En revanche, au terme du bail, la collectivité territoriale devient propriétaire de l'édifice culturel: elle peut alors le laisser à disposition de l'association culturelle à titre onéreux (pour ne pas contrevenir au principe d'interdiction du subventionnement public des cultes) ou l'exploiter à des fins économiques.

➤ **Les subventions publiques pour des projets immobiliers intégrant des aspects culturels et culturels**

Les collectivités territoriales peuvent accorder des subventions destinées à financer la partie culturelle d'un projet qui comporte à la fois une dimension culturelle et une dimension culturelle.

L'Institut des cultures d'islam (ICI) à La Goutte-d'Or, qui a été inauguré en novembre 2013, fournit une illustration équilibrée de ce principe dégagé par la jurisprudence (cf. les cinq décisions du Conseil d'État du 19 juillet 2011, apportant d'importantes précisions sur la façon dont il convient d'interpréter la loi du 9 décembre 1905 concernant la séparation des Églises et de l'État⁽⁷³⁾).

(73) CE, Commune de Trélazé, n°308544, Fédération de la libre pensée et de l'action sociale du Rhône et M.P., n°308817, Communauté urbaine du Mans-Le Mans métropole, n°309161, Commune de Montpellier, n°313518, Mme V., n°320796.

L'Institut des cultures d'islam (ICI) à La Goutte-d'Or

Le bâtiment abrite à la fois une salle de prière pouvant accueillir environ 400 fidèles et des espaces culturels, des bureaux, des salles d'exposition, des salles de formation, un café, un salon de thé et un hammam.

Pour construire ce bâtiment, la ville de Paris a investi 13,5 millions d'euros, puis a vendu le premier étage (où se situe la salle de prière) à l'association propriétaire de la grande mosquée de Paris, la Société des Habous et des lieux saints de l'islam (SHLSI) pour un montant 2,2 millions d'euros.

Dans ce projet inédit, la collectivité a donc été maître d'ouvrage de la construction d'un bâtiment comprenant en son sein un lieu de culte. Toutefois, la salle de prière relève de financements privés et d'une organisation distincte, dans le strict respect du principe de laïcité. Ainsi, la convention signée entre l'ICI et la SHLSI définit sans ambiguïté les clés de répartition et de refacturation des frais inhérents à la copropriété (gardiennage et sécurité, fluides, ménage et entretien, etc.) et la programmation culturelle est réalisée en toute indépendance vis-à-vis de l'association culturelle.

Dans une interview donnée au Journal du Dimanche du 24 novembre 2013, Bertrand DELANOË, alors maire de Paris, revient sur ce point en indiquant qu'il existe, dans ce projet, une cohabitation entre le domaine culturel et le domaine cultuel « qui ne contredit ni la lettre ni l'esprit de la loi de 1905 » sans qu'il y ait, pour autant, la moindre confusion entre les deux: « Ce qui relève de la culture est porté par la collectivité parisienne. Ce qui relève du culte est porté par des fonds privés. Dès lors que cette séparation est clairement établie, nous ne contrevenons pas à la laïcité. Bien au contraire. Nous faisons vivre ce beau principe à l'épreuve de la réalité, qui est loin d'être simple ».



En faisant cohabiter un projet culturel municipal et des activités religieuses privées, la mairie de Paris a apporté une réponse pragmatique au déficit de lieux de culte musulmans tout en fournissant un cadre propice au dialogue et aux échanges dans une époque crispée sur les identités religieuses. Le GDS pense que d'autres municipalités pourraient utilement s'inspirer de cet exemple, en veillant cependant à associer l'ensemble des habitants à la prise de décision, sous peine de se heurter à des réactions hostiles de la part de certains d'entre eux.

La nécessité d'une plus grande transparence du financement des lieux de culte musulmans

Partant du principe qu'on ne peut pas tout attendre des élus en matière de construction de lieux de culte musulmans, l'amélioration des conditions d'exercice du culte implique également que les représentants de la communauté musulmane se professionnalisent. Comme le souligne Romain SÈZE, « *l'autonomisation du culte musulman implique l'institutionnalisation de relations avec l'environnement non musulman*⁷⁴ ».

(74) Romain SEZE, *Quels acteurs à la tête des mosquées en Occident*. IRIS. Observatoire géopolitique du religieux, Paris, février 2013.

(75) « *Recommandation n°7: En vue de permettre la nécessaire transparence sur le financement des lieux de culte, instaurer une obligation à l'égard des maîtres d'ouvrage, pour chaque projet d'édifice culturel, de produire un plan de financement avec un contrôle de l'origine des fonds par un commissaire aux comptes.* »

L'enjeu est double : il s'agit, d'une part, d'apporter des gages de la soutenabilité financière du projet et de la fiabilité des bailleurs de fond et, d'autre part, de coordonner et de rationaliser les initiatives locales.

Sur le premier point, le rapport d'information de M. Hervé MAUREY sur les collectivités territoriales et le financement des lieux de culte préconise d'imposer aux maîtres d'ouvrage des édifices culturels l'obligation de produire un plan de financement avec un contrôle de l'origine des fonds⁷⁵.

Le second point implique que toute demande de construction d'une mosquée ou d'une salle de prière repose sur un minimum de concertation. Cela aurait au moins le mérite de démontrer, à l'adresse des élus, que le projet est le reflet d'une volonté collective, au service de l'ensemble des musulmans vivant sur un même territoire.

En pratique, il n'est en effet pas rare que la dispersion des initiatives locales – sous l'effet de clivages idéologiques, nationaux ou ethniques – questionne la capacité des musulmans à offrir une image crédible de l'islam et à se positionner comme interlocuteurs légitimes des élus locaux. La puissance publique n'étant pas fondée à arbitrer ces conflits de *leadership*, les associations musulmanes doivent travailler de façon plus collégiale si elles veulent devenir des acteurs de l'avenir de l'islam de France.

Le développement de la théologie musulmane et la formation des cadres religieux musulmans

Les pouvoirs publics affirment régulièrement que la formation des imams constitue un impératif qui conditionne le futur de l'intégration des populations musulmanes dans l'hexagone. C'est oublier que le *leadership* religieux



n'incombe pas seulement aux imams; il relève également des présidents/recteurs de mosquées, des présidents d'associations musulmanes ou encore des aumôniers.

Au-delà des questions institutionnelles, la formation de l'ensemble de ces cadres religieux renvoie à une attente réelle des communautés musulmanes qui souhaitent pouvoir disposer de professionnels du culte en phase avec leur vécu quotidien dans la société française.

Les difficultés existantes

Selon le rapport du Pr. Francis MESSNER⁷⁶, le nombre d'imams officiant en France est de l'ordre de 1 800, contre un peu plus de 1 000 en 2005 et environ 800 en 1995: le nombre d'imams a ainsi progressé de 80% sur la période 2005-2015 alors qu'il n'avait augmenté que de 25% sur la période 1995-2005.

Parmi les 1 800 imams français, l'administration estime que seuls 25 à 30% sont de nationalité française. La quasi-totalité des imams rémunérés à temps complet sont des agents culturels turcs (150), algériens (150) et marocains (30) en détachement, qui ont été formés dans leur pays d'origine.

La question de l'adéquation entre la formation qu'ont reçue ces imams étrangers et leur mission en France peut légitimement se poser. Mais si l'on souhaite augmenter le nombre de cadres musulmans formés en France, cela implique de réfléchir au développement de solutions alternatives à l'« importation » de cadres religieux.

Aux problèmes de formation s'ajoutent les questions relatives au statut économique et social des cadres musulmans. Celles-ci renvoient au problème récurrent de l'autonomie financière du culte musulman, qui n'est que difficilement en capacité de rémunérer son personnel culturel. Selon le rapport du Pr. Francis MESSNER, sur les 1 800 imams, seuls 700 à 800 sont rémunérés à temps complet ou à temps partiel. Ainsi, les étudiants qui décident de se former au sein des établissements privés d'enseignement musulman n'ont, pour l'heure, aucune assurance de trouver un emploi correctement rémunéré en adéquation avec leurs compétences.

À titre d'exemple, les aumôniers de prison sont indemnisés sur la base de vacations horaires payées entre 9,67 euros bruts et 12,57 euros bruts/heure, selon leur échelon de compétence (local, régional ou national). Il convient cependant de préciser, d'une part, que la majorité des intervenants d'aumônerie est bénévole et, d'autre part, que le nombre maximal de vacations horaires/an est fixé à 1 000⁷⁷, si bien qu'un aumônier local indemnisé perçoit, au maximum, 742,46 euros nets/mois. Cependant, le montant moyen de l'indemnité mensuelle est bien inférieur car les aumôniers nationaux⁷⁸ peuvent indemniser les aumôniers sur la base de quelques centaines de vacations horaires/an pour permettre à un plus grand nombre de bénéficier d'une indemnité. Le montant moyen de l'indemnité mensuelle est ainsi de l'ordre de 380 euros nets/mois chez les aumôniers de prison du culte musulman.

(76) Francis MESSNER, La formation des cadres religieux musulmans. Rapport remis au ministère de l'Intérieur et au ministère de l'Éducation nationale, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche, mis à jour le 24 juillet 2014.

(77) Arrêté du 1^{er} décembre 2008 fixant les montants des indemnités forfaitaires horaires allouées aux ministres du culte des aumôneries des établissements pénitentiaires.

(78) Ce sont les aumôniers nationaux de chaque culte qui décident quels aumôniers seront indemnisés et à quelle hauteur, en respectant le montant global de leur dotation et les règles fixées par l'arrêté précité du 1^{er} décembre 2008 (taux horaire des vacations, nombre maximal de vacations/an).



(79) Discours prononcé par le ministre de l'Intérieur en clôture de l'instance de dialogue avec l'islam de France, le 15 juin 2015.

Le 15 juin 2015, le ministre de l'Intérieur a d'ailleurs annoncé que le Gouvernement souhaitait « revaloriser très fortement la rémunération globale dont bénéficient [les aumôniers de prison] afin d'attirer des candidats de grande qualité et de renforcer leur présence effective dans les établissements⁷⁹ ».

Le rôle de la puissance publique

Il s'agit ici d'examiner la contribution que peuvent apporter les pouvoirs publics à la formation intellectuelle (théologique, juridique, linguistique, etc.) des cadres religieux musulmans officiant en France dans le respect du cadre juridique existant.

La priorité gouvernementale donnée à la lutte contre le terrorisme a en effet remis à l'agenda cette question, qui est en permanence sous-tendue par le souci de se prémunir contre toute tentative d'instrumentalisation politique radicale de l'islam.

Les pouvoirs publics souhaitent ainsi œuvrer à l'émergence de cadres religieux dont la formation leur permettra de diffuser un islam porteur des valeurs communes et d'encourager le processus d'intégration de la communauté qu'ils dirigent. Deux moyens peuvent y contribuer : la formation civile et civique des cadres religieux dans le cadre de diplômes universitaires dédiés et la formation théologique non confessionnelle.

➤ La structuration d'un réseau de diplômes universitaires (DU) de formation civile et civique dans les universités publiques ou les établissements privés d'enseignements supérieurs

Un réseau de DU de formation civile et civique est en passe de se structurer : il en existera 9 à la rentrée 2015 ; l'objectif est d'atteindre 12 DU d'ici 2016.

Ces DU visent à la fois à doter les étudiants de connaissances relatives au contexte politique et social de la France, en mettant l'accent sur le droit et les institutions, à leur proposer une approche universitaire du fait religieux et à leur fournir des outils pratiques en matière de gestion des institutions culturelles.

Ils peuvent être dispensés dans le cadre d'universités publiques ou d'établissements privés d'enseignement supérieur. En effet, bien qu'aucune loi ne régleme la question, l'État peut subventionner les formations d'enseignement supérieur privé à condition que l'établissement ait été « reconnu » au préalable par l'État. En accordant cette reconnaissance (arrêté du Secrétaire d'État chargé de l'Enseignement supérieur et de la Recherche), l'État atteste qu'un établissement apporte un concours utile au service public de l'enseignement supérieur et dispense des formations de bon niveau. Le premier DU a ainsi vu le jour au sein de l'Institut catholique de Paris, avec un soutien financier l'État.



Le DU « Interculturalité, Laïcité, Religions » de l'Institut catholique de Paris

Initié en 2008, le DU de l'Institut catholique de Paris est, historiquement, le premier DU de formation civile et civique. Il s'organise autour de quatre champs disciplinaires :

- *La République française : les valeurs de la République et les droits de l'Homme ; les institutions françaises ; les politiques publiques d'intégration et de citoyenneté.*
- *Droit et liberté des religions : droit des libertés des religions et des convictions ; les religions au quotidien dans l'espace public.*
- *Religion, philosophie et interculturalité : philosophie et religion ; introduction au judaïsme ; introduction au christianisme ; introduction à l'islam ; introduction aux religions orientales contemporaines...*
- *Médiation et communication : économie et gestion du culte ; médiation interculturelle ; politiques publiques d'intégration et de citoyenneté ; techniques de base de la communication orale et écrite.*

Dans le prolongement des préconisations issues du rapport du Pr. Francis MESSNER, le recrutement des aumôniers des établissements pénitentiaires (mais aussi de l'armée et des hôpitaux) pourrait, à terme, être soumis à l'obtention de ces DU. Les modalités d'équivalence (validation des acquis de l'expérience ou reconnaissance de formations équivalentes) ou de prise en charge financière de ces DU devront cependant être précisées afin que les conditions imposées ne soient pas jugées excessives au regard des perspectives offertes par la fonction d'aumônier, notamment pénitentiaire.

➤ Le développement des formations théologiques non confessionnelles

Toutefois, en se concentrant sur les formations civiles et civiques des cadres religieux, l'État a laissé ouverte la question de la formation théologique. À l'exception notable de l'université de Strasbourg, qui accueille deux facultés de théologie, catholique et protestante, il n'existe ainsi plus d'enseignements de théologie dans les universités publiques françaises. Pourtant, l'étude scientifique et distanciée des traditions et des formes de pensée religieuse favorise la connaissance réciproque et le décloisonnement des systèmes religieux de pensée (dogme, rites, droit interne des religions). La question récurrente de la création d'une faculté de théologie musulmane relève de cette démarche.

Dans un rapport remis en 1998⁸⁰, Etienne TROCMÉ, ancien président de l'université des sciences humaines de Strasbourg (USHS) et ancien doyen de la faculté de théologie protestante, mettait déjà en évidence le caractère impérieux d'une formation universitaire pour les cadres musulmans et proposait d'implanter un institut de théologie musulmane au sein de l'USHS, devenue depuis l'université de Strasbourg (UDS).

Les rapports de Bernard STASI⁸¹ (2003), de Jean-Pierre MACHELON⁸² (2006) et d'Éric Raoult⁸³ (2010) rejoignent ce constat et appellent à leur tour de leurs vœux le développement des études universitaires portant sur l'islam, sur le monde arabe et sur la langue arabe. La mission d'information

(80) Etienne TROCMÉ, Rapport au sujet du développement des sciences des religions à l'université des sciences humaines de Strasbourg dans le cadre du prochain conseil d'établissement, 1998.

(81) Bernard STASI, Rapport au président de la République sur l'application du principe de laïcité, 11 décembre 2003.

(82) Jean-Pierre MACHELON, *Les relations des cultes avec les pouvoirs publics*. La documentation française. Paris, 2006. 85 p.

(83) Eric RAOULT, Rapport d'information fait au nom de la mission d'information sur la pratique du port du voile intégral sur le territoire national de l'Assemblée nationale, 26 janvier 2010.



sur la pratique du port du voile intégral sur le territoire national reprenait ainsi l'idée formulée par la commission présidée par Bernard STASI de créer une École nationale d'études sur l'islam qui aurait vocation à pallier « les lacunes de la transmission mémorielle [qui sont] une des raisons pour lesquelles beaucoup vont chercher dans les formes les plus radicales de la religion ou les plus théoriques du nationalisme arabe - dans sa version laïcisée mais islamiste - des outils de référence » (Benjamin STORA).

L'Université de Strasbourg s'est finalement engagée dans cette voie à compter de 2009, en proposant une formation en droit musulman et en islamologie sanctionnée par un diplôme universitaire⁸⁴. C'est aujourd'hui le seul exemple du genre dans un établissement universitaire public. Sont dispensés des cours d'histoire de l'islam, de civilisation arabo-musulmane, de droit musulman, d'exégèse des sources, de sciences sociales des religions, d'histoire des religions, de langues (en particulier l'arabe classique), de finance islamique et des enseignements sur les courants de pensée dans l'islam. Autrement dit, cette formation a pour objectif l'acquisition de connaissances approfondies de la religion, de la pensée et de la société musulmanes ainsi que du droit musulman dans une démarche historico-critique et comparatiste, gage d'une approche scientifique et distanciée.

En Allemagne, le gouvernement a pris le parti de contribuer au financement d'universités proposant des formations théologiques (Tübingen, Münster et Osnabrück) à hauteur de quatre millions d'euros. L'objectif affiché du gouvernement allemand est de favoriser un débat théologique musulman en Allemagne et en langue allemande pour favoriser l'intégration des quatre millions de musulmans qui vivent en Allemagne.

[84] Master « Islam, droit et gestion » avec un Master 1 - Mention « Islamologie, Droit et Gestion » et un Master 2 - spécialité « Islamologie » ou « Finance islamique ».

Le rôle de la communauté musulmane

On assiste, à partir des années 1990, à l'émergence d'un enseignement supérieur islamique (voir tableau récapitulatif ci-dessous), qui répond au souhait de musulmans de se former aux sciences islamiques tout autant qu'au besoin de formation de cadres religieux.

| Nom de l'établissement (localisation) | Date de creation |
|---|------------------|
| Institut européen des sciences humaines (Château-Chinon et Saint-Denis) | 1992 |
| Centre d'études et de recherches sur l'islam (Saint-Denis) | 1993 |
| Institut Al-Ghazali (Paris) | 1993 |
| Institut d'études islamiques de Paris (Mantes-la-Jolie) | 1993 |
| Institut supérieur des sciences islamiques et des langues (Aubervilliers) | 2000 |
| Institut international de la pensée islamique (Saint-Ouen) | 2000 |
| Institut français des études et sciences islamiques (Boissy-Saint-Léger) | 2002 |
| Institut Avicenne des sciences humaines (Lille) | 2006 |
| Centre Shâtibî (Villeurbanne) | 2006 |
| Institut français de civilisation musulmane (Lyon) | 2006 |
| Institut méditerranéen d'études musulmanes (Marseille) | 2006 |
| Institut de découverte et d'étude du monde musulman (Bordeaux) | 2008 |



À l'exception de l'institut al-Ghazali, la majorité de ces établissements supérieurs privés véhicule un islam fortement marqué par l'idéologie des Frères musulmans. La dimension normative de l'islam y est souvent survalorisée (apprentissage et récitation du Coran, sciences du hadith, jurisprudence islamique), au détriment des apports de l'islamologie contemporaine, d'une lecture herméneutique des sources et de l'enseignement de disciplines profanes telles que la sociologie, l'histoire, le droit et les institutions françaises, etc.

Les responsables musulmans se saisissent périodiquement de cette question. En effet, dès 2003, un groupe composé d'historiens, de juristes, d'islamologues, de chercheurs, de membres du CFCM et d'imams «de terrain» a été mis en place pour réfléchir à la forme juridique que pourrait prendre un Institut d'études islamiques et rédiger les grandes lignes de son programme d'enseignement. Cette question a ensuite été reprise par la commission «imams» du CFCM, présidée par Abdallah BOUSSOUF, qui avait pour ambition de mettre en place un cahier des charges afin d'harmoniser les formations dispensées dans les différents instituts islamiques. Enfin, en 2013, le CFCM a confié au président sortant, Mohammed MOUSSAOUI, une mission de réflexion sur la mise en place d'une instance rattachée au CFCM en charge des cadres religieux musulmans, imams et aumôniers, ainsi que de leur statut et de leur formation.

À ce jour, ces différentes instances de réflexion ne semblent avoir abouti à aucun résultat concret.

En persévérant dans cette approche strictement confessionnelle, les instituts musulmans se privent non seulement de l'opportunité de faire émerger une élite musulmane française, mais également de la possibilité de bénéficier de financements publics auxquels ils pourraient prétendre s'ils proposaient des cursus d'islamologie ouverts à tous, dans une approche scientifique et critique ou s'ils intégraient des DU de formation civile et civique.



LES PROPOSITIONS DU GDS

PRÉVENIR

PROPOSITION n°1

Accompagner les familles dont l'un des proches s'est radicalisé

La République doit venir en aide aux familles dont l'un des proches s'est radicalisé. C'est le sens de l'action conduite par la Maison de la prévention et de la famille soutenue par la préfecture de police de Paris et c'est également ce que préconise le ministre de l'Intérieur dans une note du 19 février 2015 qui invite les préfets à mettre en œuvre, directement ou par l'intermédiaire d'associations existantes, des groupes de parole associant les familles de jeunes partis sur les théâtres d'opérations terroristes.

Dans cette logique, le GDS propose de :

- confier au CIPD un travail de recensement des associations ou des fédérations d'associations car il n'est pas toujours facile, pour les préfectures ou les collectivités territoriales, d'identifier les « interlocuteurs dignes de confiance »
 - selon les termes de la circulaire précitée - susceptibles de participer à l'ingénierie de groupes de parole ou de cellules d'écoute ;
- mobiliser les réseaux d'écoute, d'appui et d'accompagnement des parents (REAAP) dans le cadre d'actions de soutien à la parentalité susceptibles d'être financées par le fonds interministériel de prévention de la délinquance (FIPD)⁸⁵.

(85) Circulaire du 23 mars 2015 relative aux orientations du FIPD pour 2015 dans le cadre du renforcement du dispositif de lutte contre le terrorisme et fiche-repère d'expérimentation consacrée au « Soutien des familles dont l'enfant est parti en zone de conflit ».

PROPOSITION n°2

Impliquer davantage les collectivités territoriales dans la prévention de la radicalisation

Au Danemark et en Belgique, les plans de lutte contre la radicalisation visent à inciter et soutenir le déploiement de stratégies de prévention de la radicalisation au niveau territorial (ex: Aarhus, VILVORDE) en s'appuyant sur les acteurs associatifs. C'est peut-être cette approche décentralisée qui a jusqu'ici fait défaut en France.



De fait, les collectivités territoriales et leurs partenaires (bailleurs sociaux, commerçants, associations d'habitants, services publics présents sur la commune, opérateurs de transport public, etc.) sont le premier niveau de dialogue avec la population et constituent, à ce titre, un maillon essentiel de la prévention de la radicalisation.

Ainsi, en cohérence avec la loi du 5 mars 2007 qui a consacré la responsabilité centrale des maires dans le pilotage de la politique de prévention de la délinquance, le GDS propose d'affirmer l'importance des politiques de prévention de la radicalisation au niveau local.

Dans cette perspective, l'État doit inciter les collectivités territoriales à :

- établir un diagnostic, par exemple dans le cadre d'un diagnostic local de sécurité, et faire figurer la prévention de la radicalisation dans les contrats de ville (cf. l'exemple de Paris) ;
- se saisir de ce sujet dans le cadre des conseils locaux/ intercommunaux de sécurité et de prévention de la délinquance (CLSPD/ CISPD), le cas échéant en créant un groupe de travail dédié ;
- organiser des formations pour expliquer aux personnels de terrain (employés municipaux, enseignants, éducateurs, etc.) ce qu'est la radicalisation (importance du repérage des « signaux faibles ») et le rôle qu'ils peuvent jouer lorsqu'ils détectent des signes inquiétants (dialogue avec la famille, orientation vers des structures adaptées, signalement, etc.) ;
- mettre en œuvre des actions de soutien aux familles confrontées à la radicalisation (éligibles à un financement du FIPD), favoriser le dialogue interreligieux et l'exercice du culte dans le respect du principe de laïcité, favoriser l'intégration, mobiliser le dispositif « ville, vie, vacances » à destination des jeunes, etc. .

PROPOSITION n°3

Élaborer un contre-discours efficace

Conscient de la nécessité de concurrencer la communication agressive de Daech, le gouvernement a lancé le 28 janvier 2015 un site internet⁽⁸⁶⁾ qui vise à sensibiliser l'ensemble des citoyens à la menace terroriste, à décrypter la propagande djihadiste (vidéo « ils te disent ») et à présenter l'action de l'État en matière de lutte contre le terrorisme.

(86) www.stop-djihadisme.gouv.fr

Le GDS estime qu'il serait plus pertinent de distinguer les messages à l'attention du « grand public » de ceux à l'attention des jeunes perméables aux discours radicaux. Il est en effet peu probable que les informations diffusées sur un site gouvernemental aient une quelconque influence auprès de jeunes séduits par des discours qui discréditent systématiquement la parole et l'action publiques.

Dès lors, le GDS préconise que l'État soit le maître d'ouvrage – et non le maître d'œuvre – de ce contre-discours en aidant ceux dont le message est susceptible d'être entendu par les personnes en voie de radicalisation : des proches des personnes parties rejoindre des théâtres d'opérations terroristes, des familles ou



des représentants d'associations de victimes du terrorisme, des musulmans qui condamnent le dévoiement de leur religion à des fins terroristes (sur le modèle de la mobilisation sous le mot d'ordre « *not in my name* »), des « *returnees* », etc.

Dans un souci d'efficacité, le gouvernement ne doit pas hésiter à faire appel aux compétences de « *communicants* », plus habitués que les pouvoirs publics à concevoir des stratégies de communication différenciées selon le public-cible.

PROPOSITION n°4

Offrir un débouché alternatif aux volontés d'engagement que capte le « *djihad* »

Partant du constat que le départ en zone irako-syrienne peut, chez certains candidats, répondre à une quête existentielle (donner un sens à son existence, trouver une identité, se sentir utile) et/ou à un désir d'aventure, le GDS préconise de développer le volontariat international d'échanges et de solidarité (VIES), en s'appuyant sur la plateforme France volontaires qui fédère des associations comme Action contre la faim, ATD quart monde, la Ligue des droits de l'homme, Médecins du monde, Handicap international, etc.

Parmi les différentes formes de VIES, les volontariats d'initiation et d'échange (VIEch) sont à privilégier, en particulier le Service civique à l'international (SCI) qui s'adresse aux 16-25 ans, sans condition de diplôme ou d'expérience, et leur permet de bénéficier d'une indemnité mensuelle d'un peu plus de 500 euros par mois. De surcroît, les organisations proposant des projets d'accueil de SCI sont parties prenantes de la stratégie de l'Agence du service civique visant à rendre les projets accessibles aux publics les plus éloignés des opportunités d'engagement à l'international.

Le GDS estime qu'un tel dispositif pourrait permettre à des jeunes qui souhaitent s'engager à l'étranger, loin d'une France parfois perçue comme étrangère et hostile, de faire l'expérience concrète des valeurs énoncées dans la charte des VIES (laïcité, engagement, solidarité, égalité, liberté et universalité) tout en contribuant à une action d'intérêt général.

Il s'agit finalement de « *convertir l'échec en moyen d'agir autrement [...] par inspiration et attrait* », selon la formule employée par la philosophe Monique CASTILLO lors de son intervention du 17 avril 2015 à l'INHESJ.

De surcroît, la participation à de telles missions humanitaires permettrait aux jeunes qui seraient tentés de partir en zone irako-syrienne de mieux se représenter la réalité d'un pays en crise, quelle qu'en soit la nature (conflit armé, guerre civile, catastrophe naturelle, pauvreté endémique, etc.).



PROPOSITION n°5

Créer les conditions d'une autonomisation du culte musulman vis-à-vis du financement et de la mise à disposition des lieux de culte

Les difficultés d'institutionnalisation de l'islam au plan local sont doubles. Elles tiennent, d'une part, au fait que la « communauté musulmane » peine à adopter des modes d'organisation propices à l'émergence de projets viables et concertés⁸⁷ et, d'autre part, au malaise de certaines collectivités territoriales vis-à-vis des projets de construction de nouveaux lieux de culte musulmans, *a fortiori* lorsqu'elles se trouvent dans la position paradoxale d'arbitrer des conflits de *leadership* entre différentes associations musulmanes.

Fort de ce constat, le GDS juge opportun de faire émerger un troisième acteur dans la relation entre les collectivités qui mettent à disposition un bien immobilier - tènement constructible ou ouvrage déjà construit - et les associations culturelles, occupantes des lieux de culte.

Dans cette configuration, la fondation reconnue d'utilité publique (FRUP) présente des avantages certains. Premièrement, elle dispose d'une assise financière car elle est dotée, lors de sa création, d'un patrimoine qui lui est affecté de façon irrévocable⁸⁸ et transparente⁸⁹. Deuxièmement, elle bénéficie d'avantages fiscaux. Troisièmement, elle jouit d'une présomption de sérieux conférée par le décret du Premier ministre contresigné par le ministre de l'Intérieur, pris après avis du Conseil d'État.

En contrepartie, la FRUP est soumise à un double contrôle, d'une part, de l'activité⁹⁰ et, d'autre part, des comptes⁹¹. Ses organes collégiaux d'administration (conseil d'administration ou conseil de surveillance) peuvent inclure des représentants de l'État.

Une fondation des œuvres musulmanes, reconnue d'utilité publique, pourrait donc être l'instrument pertinent pour la constitution d'un patrimoine immobilier culturel adapté aux besoins (*voir schéma en annexe*). L'intervention de la fondation dans le choix des projets leur conférerait un label de qualité et de sérieux pouvant emporter la décision des élus concernés par l'implantation du projet et des organismes financiers susceptibles de participer au financement.

Au-delà, la fondation des œuvres musulmanes pourrait permettre, par l'intermédiaire d'établissements financiers, le recours à l'épargne sous la forme de produits dits « de finance islamique ». Ces produits, conformes aux règles du code monétaire et financier, permettraient de toucher une part de la population musulmane qui, pour des raisons religieuses, ne souhaite pas placer son épargne sur des produits « classiques ». De surcroît, les dons et legs, pratiques fortement ancrées dans la religion musulmane, pourraient être encouragés et facilités par la fondation d'utilité publique et les déductions d'impôts s'y rapportant pour les personnes physiques ou morales.

(87) Ceci tient notamment au fait qu'un BEA culturel ne peut être conclu qu'avec une association culturelle (loi 1905) or la plupart des associations musulmanes sont des associations lois 1901. Le rapport de la commission de réflexion juridique sur les relations des cultes avec les pouvoirs publics présidée par Jean-Pierre MACHELON (2006) observait ainsi que moins de 10% des mosquées sont gérées par des associations culturelles.

(88) Article 18 de la loi du 23 juillet 1987: « une fondation désigne l'acte par lequel une ou plusieurs personnes physiques ou morales décident l'affectation irrévocable de biens, droits ou ressources à la réalisation d'une œuvre d'intérêt général et à but non lucratif ».

(89) La constitution préalable d'une dotation initiale en capital et la limitation explicite des autres sources possibles de revenus (subventions publiques, dons et legs, revenus de placements financiers ou de prestations de services) permet d'assurer de facto la transparence sur l'origine des fonds.

(90) La fondation doit adresser annuellement un rapport d'activité et de gestion à la préfecture, au ministère de l'intérieur et aux ministères en charge de son domaine d'action. Sur la base de ce rapport, un contrôle étendu peut être effectué par l'administration ou par la Cour des comptes. Par ailleurs le préfet exerce un contrôle préalable sur les aliénations consenties ou les emprunts contractés par les fondations.

(91) Un rapport comptable et financier, certifié, est transmis au ministère de l'Intérieur, une publication des comptes au JO est prévue au-delà d'un certain montant de dons ou subventions (153 000 €).



PROPOSITION n°6

**Soutenir la formation théologique universitaire
et inciter, parallèlement, les responsables musulmans
à faire évoluer la formation dispensée
dans les instituts islamiques**

(92) Alain BERETZ, *Former des cadres pour l'islam: nous sommes prêts*. Libération, 5 mars 2015. http://www.liberation.fr/societe/2015/03/05/former-des-cadres-pour-l-islam-nous-sommes-prets_1214857

Au-delà de l'exemple isolé de Strasbourg, le GDS estime que le développement de cursus de théologie non confessionnelle au sein des universités est une perspective qui conserve toute sa pertinence et son actualité. Selon le président de l'université de Strasbourg, Alain BERETZ, « ouvrir ces formations à l'université, c'est aussi permettre que la diversité de la jeunesse se reconnaisse mieux dans son université⁹² ».

Parallèlement, le GDS recommande d'inciter les responsables musulmans à faire évoluer la formation dispensée dans les instituts islamiques : pour normaliser le statut de l'islam en France, ceux-ci devraient en effet associer des enseignements modernes (linguistique comparée, exégèse critique, histoire de la laïcité et des institutions publiques, sociologie des religions, droit civil...) à l'enseignement des « sciences islamiques » classiques.

PROPOSITION n°7

Réviser le statut des aumôniers de prison

La précarité du statut d'aumônier de prison explique largement les difficultés rencontrées par l'aumônerie musulmane pour recruter de nouveaux aumôniers à hauteur des besoins constatés au sein des établissements pénitentiaires.

Afin de sortir par le haut du système actuel, nous proposons donc :

➤ **d'objectiver les besoins à partir du nombre d'inscrits aux cultes représentés en détention pour :**

- définir le nombre d'heures d'assistance spirituelle qui doit être assuré par chaque aumônerie pour répondre aux besoins sur la base, par exemple, d'une heure hebdomadaire par personne inscrite ;
- calculer le budget nécessaire sur la base d'un coût horaire correspondant à la rémunération horaire d'un agent public non titulaire recruté sur un poste de catégorie C (par homologie avec la situation des aumôniers de l'Assistance Publique-Hôpitaux de Paris) ;

➤ **de donner un droit d'option aux aumôneries entre :**

- le versement d'une subvention du montant obtenu à partir de la méthode décrite *supra* avec obligation de remettre, en contrepartie, un rapport d'activités détaillé ;
- le salariat d'un certain nombre d'aumôniers, toujours dans la limite du budget calculé selon la méthode décrite *supra*. Les aumôniers salariés devront être titulaire d'un DU de formation civile et civique ; ils devront par ailleurs respecter un certain nombre d'obligations, telles que :



- o la participation à un certain nombre de formations continues organisées par les directions interrégionales des services pénitentiaires;
- o la nécessité de partager leur temps entre l'assistance spirituelle individuelle et l'assistance spirituelle collective.

Les aumôniers salariés pourraient être à mi-temps ou à plein-temps, avec une obligation de présence effective à hauteur de l'obligation de service (17,5 heures ou 35 heures).

Compte tenu du coût non négligeable de cette réforme, le GDS propose une solution alternative, qui consisterait à mutualiser les ressources des aumôneries pénitentiaires et hospitalières en créant un corps commun, aligné sur le statut des aumôniers hospitaliers. La prise en charge de ces aumôniers serait ainsi répartie entre le ministère de la Santé et le ministère de la Justice, selon une clé à définir en fonction de la manière dont les aumôniers partageraient leur temps entre l'administration hospitalière et l'administration pénitentiaire.

DÉTECTER

PROPOSITION n° 1

Renforcer les capacités analytiques du renseignement

Gilles KEPEL a indiqué qu'«une meilleure articulation entre la connaissance universitaire et la sphère publique [était] une nécessité absolue⁹³».

En effet, les services de renseignement doivent recueillir des éléments ciblés et pertinents permettant une exploitation efficace : bien chercher et bien comprendre le processus de radicalisation, c'est mieux anticiper et mieux réagir. Ils doivent donc pouvoir bénéficier d'un appui en matière de recherche fondamentale et d'analyse.

Le GDS estime que deux approches sont à développer : le recrutement au sein des services de renseignement ou le conventionnement avec des spécialistes (linguistes, islamologues, sociologues, communicants, etc.) – dans la droite ligne des annonces faites le 21 janvier 2015 par le Premier ministre – et la production de travaux de recherches associant le milieu universitaire et les pouvoirs publics, sur le modèle des recherches-actions actuellement conduites par la direction de l'administration pénitentiaire.

(93) AEF, Dépêche n°494885, Gilles KEPEL demande « une meilleure fluidité » entre universitaires et pouvoirs publics pour comprendre le djihadisme, 05/02/2015.



PROPOSITION n°2

Constituer un réseau de détection de signaux faibles

Au-delà des formations et journées d'information mises en place au niveau préfectoral, à destination des administrations déconcentrées ou territoriales, il pourrait être intéressant d'investir plus avant la relation avec les personnels du milieu socio-éducatif (éducation nationale, administration pénitentiaire, protection judiciaire de la jeunesse, personnels d'aide sociale à l'enfance...)

En mettant à leur disposition des outils simples de diagnostic qui seraient ensuite analysés par les services, en insistant sur le fait que les jeunes en cours de radicalisation sont, avant tout, victimes d'un mécanisme d'emprise, une coopération plus fine et plus efficace serait envisageable.

PROPOSITION n°3

Améliorer la capacité de détection aux frontières

(94) Créé par le décret n°2014-1095 du 26 septembre 2014 portant création d'un traitement de données à caractère personnel dénommé « système API-PNR France » pris pour l'application de l'article L.232-7 du Code de la sécurité intérieure.

Il est nécessaire de renforcer la capacité de détection aux frontières. Le système API-PNR⁹⁴ (API pour « *Advance Passenger Information* » et PNR pour « *Passenger Name Record* ») constitue une avancée indéniable: il permet aux services répressifs d'identifier des suspects jusque-là inconnus, dont les modalités de voyages sont inhabituelles ou correspondent aux habitudes des terroristes, et d'identifier des réseaux criminels à partir de la reconstitution des itinéraires d'individus suspectés d'être impliqués dans des activités terroristes.

Toutefois, en l'absence d'un PNR à l'échelle européenne, le principe d'un contrôle allégé des ressortissants européens à l'intérieur de l'espace Schengen (article 7 du Code frontières Schengen) prive l'Union européenne de précieux outils de détection. En effet, les États membres ont la possibilité, de manière non systématique, de consulter les bases de données nationales et européennes, afin de s'assurer que les personnes jouissant du droit à la libre circulation ne représentent pas une menace pour leur sécurité intérieure. Autrement dit, ces vérifications ne peuvent être effectuées que sur la base d'une analyse des risques; or, celle-ci n'est pas partagée au sein de l'Union. Il existe dès lors un risque que ces contrôles soient non seulement aléatoires, mais également arbitraires et d'une moindre efficacité.

Dans ce contexte, le GDS plaide à son tour pour l'adoption rapide d'une directive obligeant les États membres à se doter de PNR nationaux et pour la révision du code frontières afin de rendre juridiquement possible des contrôles systématiques des ressortissants de l'espace Schengen. Une telle évolution supposerait une forte réorganisation des services chargés des contrôles aux frontières, notamment dans les principaux aéroports. Par ailleurs, le GDS préconise que l'Agence européenne de police (Europol) et l'Agence européenne pour la gestion de la coopération opérationnelle aux frontières extérieures (Frontex) soient les maîtres d'œuvre de l'élaboration et de la diffusion d'indicateurs de risque commun sur la base des informations transmises par les États membres. Il pourrait également être envisageable de constituer un corps de garde frontières européen afin d'appuyer les services nationaux.



TRAITER

PROPOSITION n° 1

Améliorer la prise en charge des personnes radicalisées

Dans un cadre contraint

En l'absence de textes spécifiques, les conditions de prise en charge contrainte des personnes ayant basculé dans la radicalisation relèvent des cadres juridiques habituels. Sur ce point, la loi n°2014-1353 du 13 novembre 2014 renforçant les dispositions relatives à la lutte contre le terrorisme ne modifie pas le droit applicable.

En fonction de la gravité des faits commis et des éléments de personnalité recueillis, la réponse pénale peut prendre la forme d'une peine d'emprisonnement ou de réclusion mais également de différentes mesures, éventuellement cumulatives, qui poursuivent trois principales finalités : sanitaire⁹⁵, éducative et/ou sociale et professionnelle.

Face au phénomène de radicalisation, la prise en charge sanitaire, sous la forme d'un suivi psychologique ou psychiatrique, semble incontournable. Au demeurant, elle reste difficile à imposer pendant la détention, le principe étant celui de l'incitation aux soins⁹⁶, à distinguer de l'obligation et de l'injonction de soins qui peuvent être prononcés en milieu ouvert.

Par ailleurs, il convient de noter que les mesures imposant une prise en charge éducative⁹⁷ et ou socio-professionnelle⁹⁸ ne se conçoivent qu'à l'égard de personnes impliquées dans des infractions de faible gravité, relevant en principe du droit commun et non d'actes de terrorisme.

A la lumière de ces éléments, le GDS plaide à la fois :

- pour un renforcement de l'incitation aux soins s'agissant des personnes condamnées pour des faits de terrorisme ;
- pour un recours accru aux mesures pénales à visées éducatives et socio-professionnelles s'agissant des mineurs et majeurs radicalisés qui ont commis des infractions de faible gravité ou qui présentent un moindre degré de dangerosité⁹⁹. Des modules adaptés aux enjeux de la radicalisation (ex : expérimentation des valeurs républicaines au travers d'un projet collectif, formation aux métiers de l'humanitaire, participation à des événements interreligieux, actions d'éducation à l'image, etc.) pourraient ainsi leur être proposés dans ce cadre des mesures pénales.

De façon plus ambitieuse, la réponse pénale pourrait tenir davantage compte du profil de la personne. Farhad KHOSROKHAVAR¹⁰⁰ distingue ainsi « trois catégories d'individus de retour du djihad » : les « djihadistes endurcis », les « djihadistes repentis » et les djihadistes « traumatisés ».

(95) Dans le cadre pénal, la prise en charge sanitaire prend principalement la forme de l'obligation de soins ou de l'injonction de soins.

(96) Même si certaines dispositions incitent à la mise en œuvre d'une prise en charge sanitaire en détention, l'article L.3214-1 du Code de la santé publique rappelle que les personnes détenues souffrant de troubles mentaux font l'objet de soins psychiatriques avec leur consentement.

(97) Ex : mesures de réparation pénale et stage de formation civique pour les mineurs, stage de citoyenneté et travail d'intérêt général pour les majeurs.

(98) Ex : mesure d'activité de jour ou obligation d'accomplir un contrat de service en établissement public d'insertion de la défense (EPIDe) pour les mineurs, obligation d'exercer une activité professionnelle ou de suivre un enseignement ou une formation professionnelle pour les mineurs et les majeurs.

(99) Marc TREVÉDIC, lors de son audition par le GDS, a souligné la nécessité d'évaluer le degré de dangerosité de ceux qui reviennent afin de pouvoir adopter des solutions différenciées en tenant compte, notamment, de l'ancienneté de la radicalisation, de la participation antérieure à d'autres djihads, de l'organisation terroriste rejointe, du degré de participation, etc.

(100) AEF, Dépêche n°495239, Le sociologue Farhad KHOSROKHAVAR constate « l'afflux de jeunes de classe moyenne vers le djihadisme », 10/02/2015.



(101) Le premier quartier dédié a été créé à la maison d'arrêt de Fresnes, à l'initiative du directeur de l'établissement, M. Stéphane SCOTTO; 4 autres quartiers dédiés seront créés d'ici la fin de l'année 2015.

Pour la première catégorie, le GDS estime que la peine de prison est adaptée et peut s'accompagner, le cas échéant, d'un placement dans un quartier dédié¹⁰¹ pour protéger le reste de la population pénale.

Pour les deuxième et troisième catégories, le GDS préconise d'envisager des alternatives à l'incarcération, soit en milieu ouvert (placement sous surveillance électronique ou suivi socio-judiciaire), soit dans des structures spécialisées. Quelle que soit la formule retenue, la prise en charge devra être pluridisciplinaire et comporter une forte dimension thérapeutique.

Sur la base du volontariat

Le GDS renvoie ici à l'annonce faite par le Premier ministre le 29 avril 2015 concernant la création d'une structure visant à prendre en charge, sur la base du volontariat, les jeunes revenus de théâtre d'opérations djihadistes et qui ne font pas l'objet de poursuites judiciaires.

MESURES TRANSVERSALES

PROPOSITION n°1

Créer un coordinateur national de la lutte contre la radicalisation

Le GDS préconise la création d'un coordinateur national de la lutte contre la radicalisation, nommé en Conseil des ministres et placé sous la tutelle du Premier ministre. Cette décision illustrerait l'engagement du gouvernement à lutter contre ce phénomène dans une approche interministérielle. Doté d'un budget propre, le coordinateur national coordonnerait l'action des services de l'État. Son mandat pourrait être de trois ans, renouvelable une fois.

PROPOSITION n°2

Valoriser les échanges entre pays concernés par la radicalisation

Au même titre que l'action nationale doit être coordonnée, les échanges avec les pays concernés doivent être encouragés aux plans diplomatique, de la coopération judiciaire, de celle des services de renseignement et de police (police judiciaire, immigration...). La transversalité mise en œuvre par le coordinateur national permettrait une approche globale et coordonnée.



PROPOSITION n°3

**Renforcer la coopération opérationnelle
et judiciaire au sein de l'Union européenne**

Ainsi que l'a rappelé Jean-Claude JUNCKER, alors candidat à la présidence de la Commission européenne, « [l]a lutte contre la criminalité transfrontières et le terrorisme relève de la responsabilité commune de l'Europe ¹⁰² ». Certes, la sécurité est une responsabilité qui incombe en premier lieu aux États membres, mais la diversification et l'internationalisation des menaces impose à tous les acteurs nationaux et européens de mieux collaborer pour faire face aux menaces transfrontières.

Dans ce contexte, le GDS plaide pour un renforcement des fonctions d'appui d'Europol et de l'agence européenne de coopération judiciaire (Eurojust) et pour une plus grande coopération entre ces deux agences.

Par ailleurs, le GDS estime que le réseau de sensibilisation à la radicalisation (RSR/RAN) devrait s'engager plus activement dans la conception de programmes de désengagement à une pratique radicale.

Enfin, le GDS estime qu'il conviendrait de créer un parquet européen compétent en matière de terrorisme. À plus court terme, les coopérations fonctionnelles bilatérales, en particulier avec les États frontaliers, mériteraient d'être approfondies.

(102) Discours d'ouverture de la session plénière du Parlement européen, Strasbourg, 15 juillet 2014.



CONCLUSION

Au terme de cette année de formation, dont le présent rapport est le fruit, le GDS a la conviction que la radicalisation djihadiste – et le terrorisme qui l’accompagne – s’impose comme un horizon de long terme dans nos sociétés, mettant à l’épreuve leur cohésion et leur capacité de résistance. Il ne s’agit pas, pour autant, d’abdiquer nos valeurs, mais plutôt de puiser dans cette adversité les termes d’un renouvellement de notre pacte républicain.

À cet égard, nous sommes conscients que *« la principale faiblesse du camp occidental est celle que manifeste la bataille des idées. Elle n’a jamais été lancée de notre côté, alors qu’elle ne cesse de progresser du côté des islamistes [et] nous ne croyons pas suffisamment à nos valeurs pour les enseigner et moins encore pour les défendre ¹⁰³ »*. Et c’est là tout l’enjeu d’une refondation de la place de l’islam en France, comme vecteur paradoxal d’acculturation d’une partie du corps social en mal de repères et de reconnaissance ¹⁰⁴. Articuler individualisme moderne, production d’une identité collective et affirmation d’un sujet singulier, au sein du *« triangle de la différence ¹⁰⁵ »*, tel est, aujourd’hui, le défi de l’intégration.

Dans une temporalité plus immédiate, combattre la menace qui pèse sur nos intérêts fondamentaux, prévenir les atteintes aux personnes et les troubles à l’ordre public relèvent de la mission première de l’État. De fait, les mesures prises tout au long de l’année écoulée témoignent du renforcement continu de l’arsenal répressif. À cet égard, il convient de noter une forme de « retour en grâce » des mesures de police administrative, face au judiciaire, en matière de prévention ou de lutte contre le terrorisme. Le projet de loi sur le renseignement, examiné en ce moment au Parlement, est révélateur de cette tendance et les débats qu’il suscite montrent combien l’équilibre entre efficacité administrative et respect des libertés publiques est délicat.

Au-delà, le caractère transfrontalier de la menace impose à la France de rechercher en permanence le compromis entre l’affirmation de sa souveraineté dans le domaine régalien qu’est la lutte contre le terrorisme et l’articulation de ses initiatives avec celles de ses partenaires et des institutions communautaires. Les coopérations fonctionnelles, aux sources de la construction européenne, gagneraient ainsi à être poursuivies et approfondies, par exemple autour de la création d’un parquet européen dont la compétence inclurait la lutte contre le terrorisme.

La radicalisation djihadiste est une entreprise internationale par nature. Elle se nourrit, dans une itération constante, de la désespérance d’une partie de la jeunesse eu Europe et de l’espoir fou que suscite chez certains, l’aventure criminelle de Daech ou d’Al-Qaïda au Proche-Orient. Les départs vers les théâtres d’opérations terroristes nous inquiètent et les retours plus encore.

(103) Thérèse DELPECH, *L’ensauvagement*. GRASSET. Paris, 2005. 366 p., p. 191-192.

(104) Michel WIEVIORKA, *« Aussi est-il souvent reproché aux jeunes issus de l’immigration de se comporter de manière incivile ou délinquante du fait de leur appartenance communautaire, de leur culture d’origine, voire de leur religion. En réalité, leurs conduites s’expliquent davantage par le manque d’appartenance identitaire, l’anomie, la déstructuration du milieu d’origine »*. In : *La différence*. Balland. Paris, 2001. 201 p., p. 150.

(105) *Id.*, *ibid.*, p. 137 et suiv.



Or l'accueil de nos ressortissants partis combattre pose, au-delà de la nécessaire réponse pénale, la difficile question de leur réintégration dans notre société. La déradicalisation vise, en définitive, à redonner l'envie de « faire société » à des gens dont les actes ont marqué une rupture avec le corps social.

Voici donc, brossés à grands traits, les principes qui ont guidé notre réflexion et porté nos recommandations, dans le souci constant d'apporter au débat, une contribution équilibrée et distanciée des émotions du temps présent car « la démocratie, c'est cela : apprendre à supporter ce qui vous horripile, ce qui vous blesse ¹⁰⁶ ».

(106) Elisabeth BADINTER, Lire, 1^{er} mars 2015.



LISTE DES PRINCIPAUX ACRONYMES UTILISÉS

| | |
|--------------------|---|
| BEA | Bail emphytéotique administratif |
| CFCM | Conseil français du culte musulman |
| CIPD | Comité interministériel de prévention de la délinquance |
| CLSPD/CISPD | Conseils locaux/intercommunaux de sécurité et de prévention de la délinquance |
| CNAPR | Centre national d'assistance et de prévention de la radicalisation |
| CNCIS | Commission nationale de contrôle des interceptions de sécurité |
| CNCTR | Commission nationale de contrôle des techniques de renseignement |
| CNIL | Commission nationale informatique et libertés |
| COPRA | <i>Community Policing Preventing Radicalisation and Terrorism</i> / Outil européen de formation en matière de lutte contre la radicalisation et le terrorisme |
| CPDSI | Centre de prévention contre les dérives sectaires liées à l'islam |
| DCRG | Direction centrale des renseignements généraux |
| DCSP | Direction centrale de la sécurité publique |
| DGSI | Direction générale de la sécurité intérieure |
| EMS | États-majors de sécurité |
| Eurojust | Agence européenne de coopération judiciaire |
| Europol | Agence européenne de police |
| FIPD | Fonds interministériel de prévention de la délinquance |
| Frontex | Agence européenne pour la gestion de la coopération opérationnelle aux frontières extérieures |
| FRUP | Fondation reconnue d'utilité publique |
| IST | Interdiction de sortie du territoire |
| NCTV | Coordinateur national pour la lutte contre le terrorisme et la sécurité et, par extension, le service qu'il dirige (Pays-Bas) |
| OCAM | Organisme de coordination et d'analyse de la menace (Belgique) |
| OCLCTIC | Office central de lutte contre la criminalité liée aux technologies de l'information et de la communication |
| ODNI | Office of the Director of National Intelligence (Grande-Bretagne) |
| OPR | Observatoire du patrimoine religieux |
| PET | <i>Politiets Efterretningstjeneste</i> / services de renseignement intérieur (Danemark) |
| REAAP | Réseaux d'écoute, d'appui et d'accompagnement des parents |
| RSR / RAN | Réseau européen de sensibilisation à la radicalisation / Radicalisation Awareness Network |
| SCI | Service civique à l'international |
| SCRT | Service central du renseignement territorial |
| SDIG | Sous-direction de l'information générale |
| UCLAT | Unité de coordination de la lutte antiterroriste |
| VICh | Volontariat d'initiation et d'échanges |
| VIES | Volontariat international d'échanges et de solidarité |

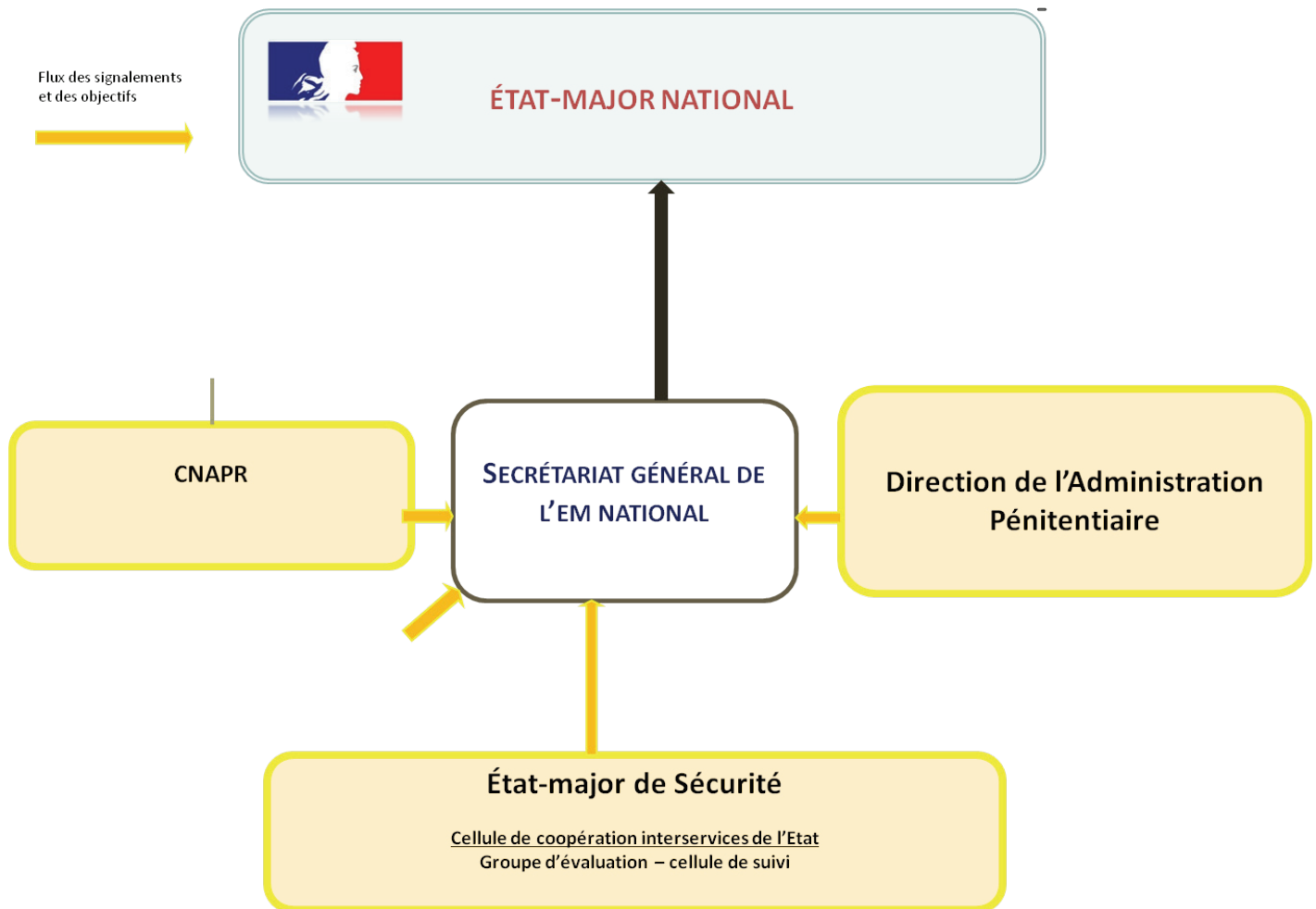
LISTE DES PERSONNALITÉS QUALIFIÉES ENTENDUES PAR LE GDS N°3

| | | |
|-------------------|-----------------------|---|
| 03/10/2014 | Gilles De KERCHOVE | Coordinateur de l'UE pour la lutte contre le terrorisme |
| 18/11/2014 | Alain ZABULON | Coordonnateur national du renseignement (CNR) |
| 20/11/2014 | Jérôme LEONNET | Service central du renseignement territorial (SCRT) |
| 09/12/2014 | Marc TREVIDIC | Juge d'instruction au pôle antiterroriste du tribunal de grande instance de Paris |
| 09/12/2014 | Stéphane SCOTTO | Directeur du centre pénitentiaire de Fresnes |
| 10/12/2014 | David BENICHOU | Juge d'instruction au pôle antiterroriste du tribunal de grande instance de Paris |
| 19/12/2014 | Lucile ROLLAND | Sous-directrice de la lutte contre le terrorisme à la Direction générale de la sécurité intérieure (DGSI) |
| 14/01/2015 | Jean-François GAYRAUD | Adjoint au chef de l'unité de coordination de la lutte anti-terroriste (UCLAT) |
| 12/02/2015 | Fabrice CUVILLIER | Chef de la cellule de négociation du RAID |
| 12/02/2015 | Catherine CHAMBON | Sous-directrice de la lutte contre la cybercriminalité à la Direction centrale de la police judiciaire |
| | Valérie MALDONADO | Cheffe de l'Office central de lutte contre la criminalité liée aux technologies de l'information et de la communication (OCLCTIC) |
| 06/03/2015 | Grant McDONALD | Senior Policy Officer, Justice and Home Affairs Team, British Embassy |
| | Andrew WELCH | Officier de liaison de la Metropolitan Police auprès de l'UCLAT |
| 12/03/2015 | Mourad BENCHELALLI | Ancien détenu français du camp de Guantanamo |



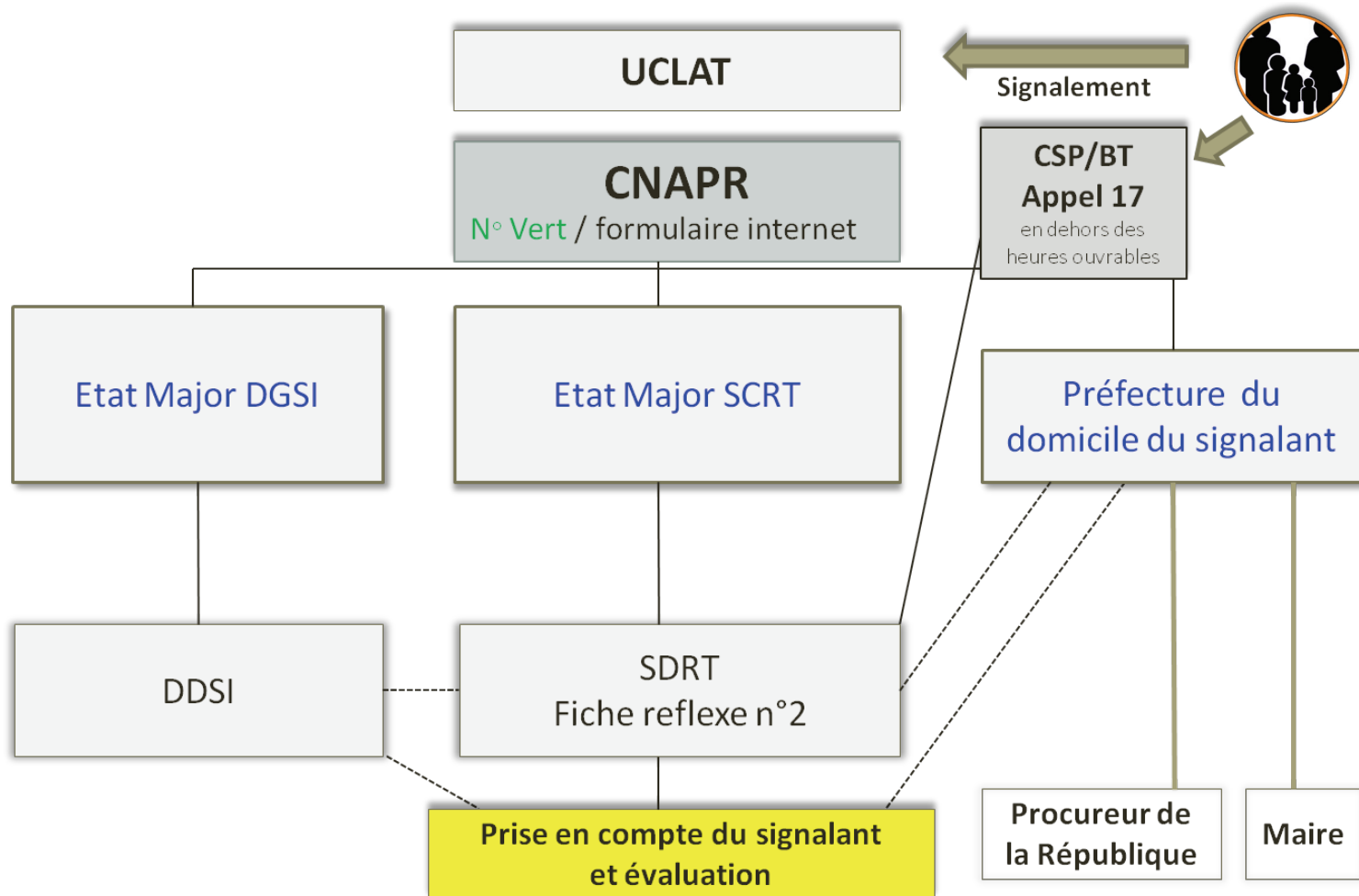
ANNEXES

Annexe n° 1 : FLUX DES SIGNALEMENTS PARVENANT À L'UCLAT





Annexe n° 2 : CIRCUIT DES SIGNALEMENTS





Annexe n° 3 :

CONTRAT PARISIEN DE PRÉVENTION ET DE SÉCURITÉ 2015-2020

FICHE ACTION 1.5

PRÉVENIR LA RADICALISATION ET ACCOMPAGNER LES FAMILLES

CONTEXTE ET PROBLÉMATIQUE

Comme les autres pays européens, la France est aujourd'hui confrontée au basculement de certains jeunes gens et de jeunes filles dans l'engagement radical violent, le plus souvent en lien avec les filières terroristes. Le gouvernement a arrêté un plan de lutte contre ce phénomène, présenté en Conseil des ministres du 23 avril 2014 et décliné par les circulaires du 29 avril et du 25 juin 2014. La mise en place d'un centre national d'assistance et de prévention de la radicalisation doté d'un numéro vert (0800 005 696), complété par une page Web dédiée, vise, d'une part, à signaler les cas de radicalisation inquiétants en y apportant une réponse juridique et policière, d'autre part, à mettre en place un accompagnement social spécifique de ces personnes et de leurs familles, si elles en font la demande. Dans cette optique, la Préfecture de police a mis en place une cellule de prévention et d'accompagnement des familles, réunissant mensuellement des représentants de la Préfecture de police, de la préfecture de région Ile-de-France / préfecture de Paris, du rectorat, du parquet et de la Ville de Paris, afin de mobiliser les compétences locales existantes et d'orienter si nécessaire les personnes signalées et/ou leur famille vers des structures de type associatif. Une coordination est mise en place avec les trois préfectures de petite couronne (92, 93, 94). Les attentats terroristes du 7 au 9 janvier 2015 ont mis en exergue la nécessité de poursuivre et de renforcer le travail partenarial engagé pour prévenir la radicalisation et accompagner les familles. Le numéro vert est particulièrement sollicité par les familles et les dispositifs d'accompagnement et de réinsertion des personnes radicalisées seront renforcés. Il sera tenu compte de cette priorité dans la programmation du FIPD.

PUBLIC CIBLE

- Les personnes signalées par le n° Vert géré par l'Unité de Coordination et de Lutte Anti-Terroriste (UCLAT) ainsi que leurs familles.
- Les autres cas qui viendraient à être portés à la connaissance du cabinet du préfet de police, notamment via le réseau des « référents radicalisation » mis en place dans différentes administrations et entreprises publiques.

OBJECTIFS

- Prévenir la radicalisation et le départ sur des théâtres d'opération étrangers de personnes radicalisées, notamment les jeunes, et proposer des solutions de réinsertion sociale à ceux en rupture avec les institutions et le monde de l'emploi.
- Accompagner l'entourage de ces personnes en mettant en place un suivi social et psychologique adapté.
- Former les acteurs et partenaires institutionnels et associatifs à la question de la radicalisation.



MISE EN ŒUVRE

La cellule « prévention de la radicalisation et accompagnement des familles » pilotée par la Préfecture de police constitue le pivot de la démarche préventive mise en œuvre et réunit des représentants du rectorat, du parquet et de la Ville de Paris (cabinet de l'élu sectoriel et services sociaux). Elle s'inscrit en complément du travail de renseignement préalable mené par la direction du renseignement de la Préfecture de police (DRPP), laquelle est systématiquement saisie des appels gérés par le n° vert et les étudie en premier lieu. Elle s'articule avec la procédure classique de traitement des signalements préoccupants par le Parquet ou par les services sociaux de la Ville (Cellule de Recueil des Informations Préoccupantes) et ne la remplace en aucun cas.

Les cas considérés comme accessibles à la prévention ou à l'accompagnement étudiés par la cellule peuvent correspondre à des profils divers : jeunes et parents ou proches d'un jeune en voie de radicalisation, entourage d'un individu déjà parti sur zone, titulaire de l'autorité parentale sur un enfant que le conjoint ou ex-conjoint serait susceptible d'emmener à l'étranger, sortant de prison radicalisé, etc. L'enjeu pour la cellule prévention est tant de prendre en considération les « signaux faibles » en se situant en amont d'un éventuel basculement vers la radicalisation, que d'apporter des réponses sociales, psychologiques et administratives à destination de personnes déjà radicalisées, très souvent coupées de la vie en société et du milieu professionnel. L'accompagnement des familles démunies par rapport à ce phénomène peut être envisagé, notamment par la mise en place d'un suivi psychologique.

Afin de répondre au mieux au besoin de suivi et d'accompagnement des personnes signalées et de leur entourage, un dispositif expérimental de partenariat est mis en œuvre avec les structures associatives suivantes : l'Association de Défense des Familles et des Individus (ADFI Paris Ile de France), la Maison de Prévention et des Familles (MPF) portée par l'association Respect 75 / 93, le centre d'ethnopsychiatrie Georges DEVEREUX, le Centre Contre les Manipulations Mentales (CCMM).

À court et moyen terme, l'efficacité du dispositif reposera sur la formation des différents professionnels des services de l'État et collectivités (services sociaux, inspecteurs de l'éducation nationale, chefs d'établissements, agents aux guichets et/ou en contact avec les jeunes publics...) confrontés à ce type de problématique. Il conviendra donc de la développer.

Par ailleurs, cette dimension de la radicalisation sera prise en compte dans les actions existantes d'accompagnement socioprofessionnel menées en milieu carcéral et visant à faciliter la réinsertion des personnes sortant de prison.

PILOTES ET PARTENAIRES

Préfecture de police (pilote), Préfecture de région Ile de France / Préfecture de Paris, rectorat, parquet, Ville de Paris, services sociaux, ADFI, Respect 75/93, centre d'ethnopsychiatrie Georges Devereux, CCMM, autres structures associatives volontaires, préfectures des départements de petite couronne (partenaires).

RESULTATS ATTENDUS ET INDICATEURS RETENUS

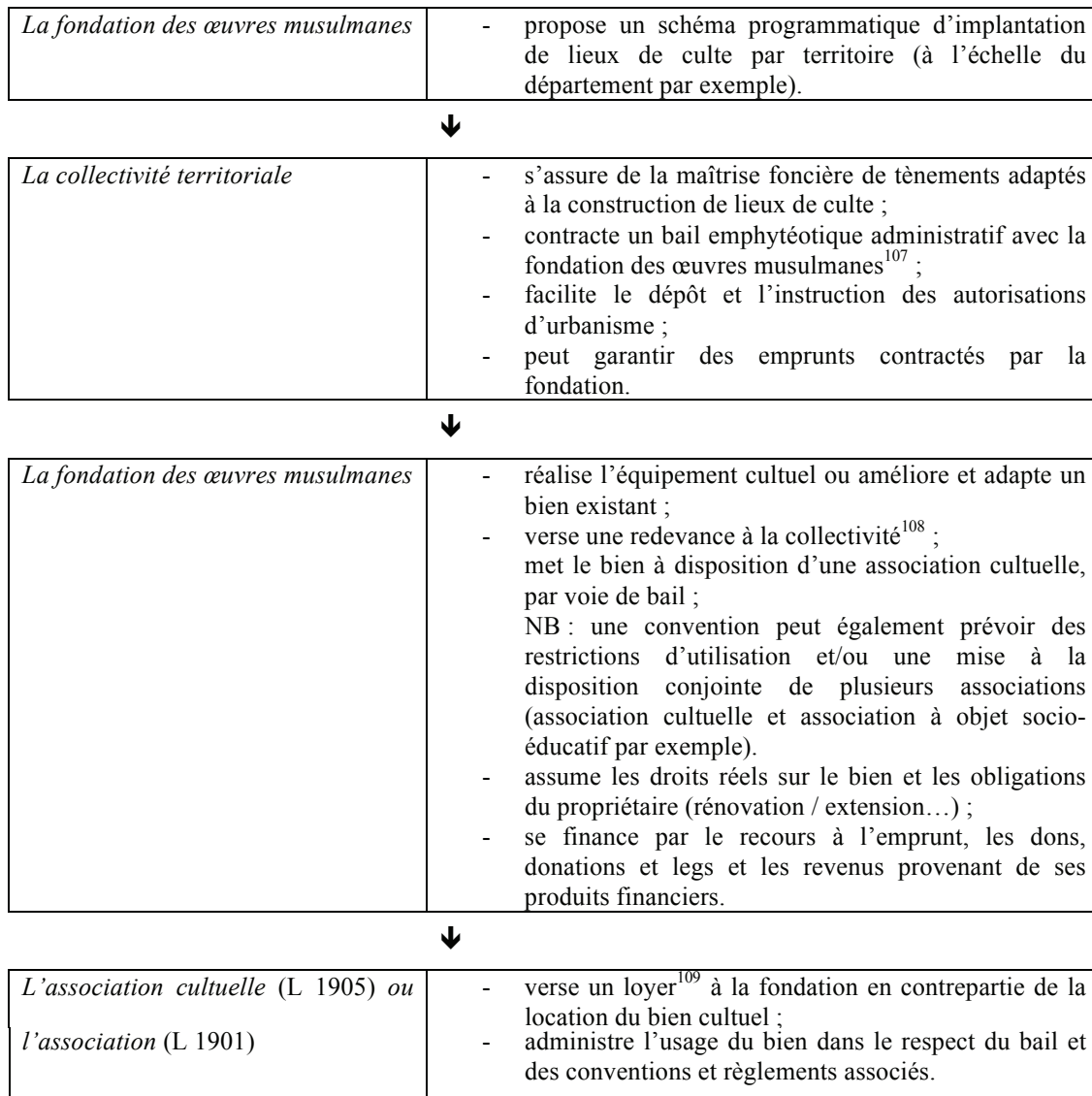
- Nombre de signalements étudiés par la cellule « prévention de la radicalisation et accompagnement des familles ».
- Nombre de personnes prises en charge par les structures associatives partenaires.



Annexe n° 4 :

LES RELATIONS ENTRE LA FONDATION DES ŒUVRES MUSULMANES, LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES ET LES ASSOCIATIONS MUSULMANES

Proposition d'un schéma d'organisation



(107) La conclusion d'un bail emphytéotique administratif (BEA) avec une fondation reconnue d'utilité publique ne nous semble pas méconnaître les dispositions de l'article L.1311-2 du CGCT, dans la mesure où cet article vise explicitement l'affectataire du bien et non strictement l'emphytéote : « Un bien immobilier appartenant à une collectivité territoriale peut faire l'objet d'un bail emphytéotique... en vue de l'affectation à une association culturelle d'un édifice du culte ouvert au public ». S'agissant du caractère irrévocable de l'affectation des biens (art. 18 de la loi du 23/07/87), celui-ci ne semble pas faire obstacle à l'aliénation de ces mêmes biens (CE, 22 février 2006, Fondation Alberto et Anette). Par équivalence, on pourrait conclure qu'un retour du bien à la collectivité, à l'issue du BEA, constitue une forme d'aliénation et ne serait donc pas contraire à l'objet moral de la fondation.

(108) La modicité de la redevance versée par l'emphytéote, spécificité du BEA, se justifie par les améliorations à réaliser sur le bien mis à sa disposition et sur l'absence de caractère lucratif de la mise à disposition (CE, Ass. 19 juillet 2011, Commune de Montreuil-sous-Bois). La collectivité doit asséoir le montant de la redevance sur une évaluation de France Domaine.

(109) Le montant du loyer devra permettre à la fondation d'assumer ses charges de propriétaire, tout en évitant la qualification commerciale du bail, en raison du but non lucratif de la fondation. La combinaison de l'article 219 et du 5° de l'article 206 du CGI rendent possible la location d'immeuble par une fondation et l'exonération de celle-ci de l'impôt sur les sociétés.



ÉCOLE MILITAIRE
1 place Joffre
Case 39
75700 PARIS 07 SP
Tél.: 33 (0)1 76 64 89 00 – Télécopie : 33 (0)1 76 64 89 27
www.inhesj.fr