

Radicalisation : répression et « sécurisation »

Claire Saas, Maître de conférences, HDR, à l'université de Paris-Sud, CERDI

Alors que le terme de « radicalisation »⁽¹⁾, indéfini et large⁽²⁾, ne figure dans aucune norme pénale au sens strict⁽³⁾ et se trouve rarement employé en jurisprudence⁽⁴⁾, il se présente dans d'innombrables rapports, mémoires, avis, plans, circulaires, guides de bonnes pratiques et autres grilles de détection. En partant de ce constat paradoxal, une hypothèse peut être formulée : la radicalisation agit comme un lieu commun. Ce dernier peut être décrit comme un outil ou un réceptacle susceptible d'accueillir une diversité de représentations et de cas de figure, qui vont, par la suite, permettre de tracer les contours d'une notion⁽⁵⁾. En dépit de la fragilité de cette « pré-notion »⁽⁶⁾, un dispositif, partiellement *ad hoc*, est mis en place, qui va saisir cette nouvelle figure de la dangerosité⁽⁷⁾. Il semble malaisé de proposer une lecture théorique originale de la radicalisation qui est appréhendée principalement à travers le droit applicable au terrorisme⁽⁸⁾ : la dichotomie entre un droit commun et un droit dérogatoire a été dénoncée par Pierrette Poncela, le droit pénal étant, comme tout droit, en constante évolution et adaptation⁽⁹⁾ ; l'opposition entre un État de droit et un État d'exception montre ses limites à travers la banalisation du second qui est versé, pour partie, dans le code de la sécurité intérieure ; les répressions pénale et administrative apparaissent en ce domaine des plus enchevêtrées...

Dans son ouvrage *Grands systèmes de politique criminelle*, Mireille Delmas-Marty distingue trois modèles de politiques criminelles étatiques, selon la distinction ou la confusion opérée entre l'écart à la norme - l'infraction - et l'écart à la normalité - la déviance - et la réponse, étatique ou sociétale, qui y est apportée⁽¹⁰⁾. Comme le souligne l'auteur, ces idéaux-types ou modèles sont de modestes instruments de recherche, qui contiennent en eux-mêmes les arguments de leur réfutabilité. En tant que modèles abstraits, ils ne se présentent pas à l'état pur dans la réalité, un État pouvant, tour à tour, se montrer libéral, autoritaire ou totalitaire, selon le champ considéré. Si l'on se réfère à cette grille de lecture, tout en prenant quelques libertés, il est possible d'avancer que la discontinuité de la répression pénale de la radicalisation est compensée par un mouvement de « sécurisation »⁽¹¹⁾ caractéristique, dans les modèles présentés par Mireille Delmas-Marty, d'une politique criminelle d'un État autoritaire.

Une répression pénale

La répression de la radicalisation religieuse s'exerce de manière ciblée à l'encontre de personnes à neutraliser.

La répression ciblée

Certaines manifestations de la radicalisation sont saisies par une répression ciblée, celle du terrorisme. Cette répression ciblée apparaît, en soi, comme l'exercice légitime par un État de son droit de punir, lorsque la radicalisation trouve son expression violente. Toutefois, les choix opérés en matière de répression du terrorisme sont des marqueurs de la politique criminelle d'un État que d'aucuns pourraient considérer comme autoritaire : l'affaiblissement du rapport à la loi, la prééminence du pouvoir exécutif, l'isolement de l'autorité judiciaire. De nombreuses techniques sont mobilisées afin de contourner les principes fondamentaux normalement applicables en droit pénal : l'anticipation de la répression *via* les incriminations de prévention⁽¹²⁾, les qualifications floues ou interprétées généreusement⁽¹³⁾, la compréhension extensive des modes de participation, l'allongement des délais de prescription⁽¹⁴⁾, la conception large de la proportionnalité des peines, l'altération du principe de présomption d'innocence⁽¹⁵⁾, l'application extra-territoriale du droit pénal⁽¹⁶⁾. Insérée dans le code pénal par la loi n° 96-647 du 22 juillet 1996, l'association de malfaiteurs à caractère terroriste est le chef de prévention systématiquement⁽¹⁷⁾ utilisé en pratique. Archétype même de l'infraction-obstacle, elle n'implique pas que soit démontrée « la participation à la préparation ou à la réalisation de certains crimes »⁽¹⁸⁾, ce qui soulève des interrogations au regard de la matérialité de cette infraction de prévention⁽¹⁹⁾. À cette répression de la radicalisation violente s'ajoute celle de la radicalisation idéologique. Désormais, des comportements ou des croyances, qui s'écartent de la moyenne des comportements adoptés en France au début du XXI^e siècle, sont aussi érigés en infraction : se rendre sur des théâtres de conflits armés à l'étranger, prôner publiquement l'adhésion à une idéologie, porter certains vêtements, consulter certains sites internet... Si ces infractions échappent aux règles plus rigoureuses de prescription de l'action publique et d'exclusion des aménagements de peine, elles n'en demeurent pas moins, sauf exceptions, soumises au régime procédural dérogatoire de l'article 706-16 du code de procédure pénale. Le port du voile intégral constitue un exemple de déviance érigée en infraction⁽²⁰⁾ tout comme la provocation directe ou l'apologie publique d'actes de terrorisme, incriminée à l'article 421-2-5 du code pénal⁽²¹⁾. Il en allait de même du délit de consultation habituelle de sites terroristes⁽²²⁾. En toute hypothèse, la mise en oeuvre de la répression pénale demeure assurée par l'autorité judiciaire *via* des magistrats spécialisés.

La neutralisation des personnes radicalisées

La neutralisation des « personnes radicalisées islamistes » est un objectif de politique criminelle assez clairement affiché. Elle est d'abord assurée, à l'égard de la société civile, par des peines privatives de liberté très longues. De manière générale, le *quantum* des peines fulminées par le législateur est aggravé par rapport à l'infraction de droit commun commise sans mobile terroriste, comme le prévoit l'article 421-3 du code pénal. De surcroît, les peines prévues pour des infractions terroristes autonomes sont marquées par une grande sévérité, ce que montre la comparaison entre des infractions de droit commun et des infractions relevant du régime terroriste⁽²³⁾. Enfin, l'article 421-7 du code pénal, issu de la loi n° 2016-731 du 3 juin 2016, a étendu la perpétuité réelle aux crimes⁽²⁴⁾, tout en durcissant le régime prévu à l'article 720-5 du code de procédure pénale. Sans étendre le champ d'application de la perpétuité réelle, la loi n° 2016-987 du 21 juillet 2016 a exclu la possibilité de prononcer le fractionnement de la peine, sa suspension, un placement extérieur ou une semi-liberté⁽²⁵⁾. Les crédits de réduction de peine sont également écartés. Seules les infractions visant une radicalisation essentiellement idéologique ouvrent

encore droit aux aménagements de peine ainsi qu'aux crédits de réduction de peine.

Cette neutralisation est renforcée par un régime pénitentiaire particulier⁽²⁶⁾. La crainte, ancienne⁽²⁷⁾, de la contagion du reste de la population carcérale a suscité le regroupement des détenus considérés comme radicalisés, lesquels constituent une sous-population pénitentiaire particulière soumise à un régime différencié. Au dispositif de l'isolement issu du droit commun, auquel il est peu fait recours, s'est ajoutée, à partir de 2014, la création d'unités dédiées, ensuite dénommées unités pour la prévention de la radicalisation (UPRA). Ces unités dédiées ont essuyé de vives critiques, tout particulièrement de la part du Contrôleur général des lieux de privation de liberté (CGLPL)⁽²⁸⁾, en ce qu'elles mettent en place un régime d'exécution des peines parallèle au régime ordinaire. Les UPRA ont finalement été remplacées par des quartiers ou unités d'évaluation de la radicalisation (QER à Fresnes et à Fleury-Mérogis), conçus sur le mode de l'évaluation de la dangerosité déjà expérimenté dans les unités dédiées. Un placement en quartier pour détenus violents (QDV), dont le régime se rapproche de celui de la mise à l'isolement, devait être prévu pour les personnes dont « la radicalisation est la plus forte et la plus susceptible d'entraîner de la violence »⁽²⁹⁾. Le principe même du regroupement des détenus considérés comme radicalisés n'a par conséquent pas été remis en cause, malgré les vives et argumentées protestations du CGLPL⁽³⁰⁾. La loi prohibant les aménagements de peine pour les détenus radicalisés violents, la réintégration de ces derniers dans la société semble compromise⁽³¹⁾.

La discontinuité de la répression est compensée par une sécurisation omniprésente.

Une sécurisation omniprésente

Le contrôle policier des déviances et la tentative de normalisation des esprits participent de la sécurisation tant du territoire que de l'identité.

Le contrôle policier des déviances

Les pratiques de surveillance des personnes considérées comme radicalisées trouvent de nombreuses expressions, à travers les contrôles d'identité, les fichiers, les perquisitions administratives, les fouilles, les assignations à résidence ou mesures individuelles de contrôle administratif ou de surveillance, la mise en place de zones ou périmètres de protection...

Sans être des instruments purement pénaux, ils permettent d'assurer une continuité de l'intervention étatique. Ainsi, le fait de se rendre dans des lieux où se déroulent des conflits armés dans lesquels l'État islamique ou Al-Qaïda sont impliqués n'est pas, en soi, pénalement réprimé, mais a fait l'objet d'attentions particulières de la part des pouvoirs publics. Si l'interdiction⁽³²⁾ de sortir du territoire, prévue à l'article L. 224-1 du code de la sécurité intérieure (CSI), n'est pas respectée, une répression pénale est assurée. En sens inverse, la loi n° 2016-731 du 3 juin 2016 a inséré un article L. 225-1 dans le CSI permettant un contrôle administratif des retours sur le territoire français. Cette disposition soumet une personne « qui a quitté le territoire national et dont il existe des raisons sérieuses de penser que ce déplacement a pour but de rejoindre un théâtre d'opérations de groupements terroristes dans des conditions susceptibles de la conduire à porter atteinte à la sécurité publique lors de son retour sur le territoire français » à toute une série de mesures. Le non-respect de ces dernières est pénalisé, aux termes de l'article L. 225-7 du CSI. En d'autres termes, le droit pénal ne réprime pas la déviance en elle-même, mais la transgression de l'interdiction d'adopter ce comportement déviant voire, simplement, la suspicion d'avoir essayé d'adopter ce comportement déviant.

Il en va de même des assignations à résidence, dont les avatars se multiplient, le dernier en date ayant fait son apparition dans le CSI sous le nom de mesure individuelle de contrôle administratif et de surveillance⁽³³⁾. La forme la plus exorbitante, prévue à l'article L. 561-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA), partiellement censurée et assortie de deux réserves d'interprétation par le Conseil constitutionnel⁽³⁴⁾, est en cours de renforcement législatif⁽³⁵⁾. En toute hypothèse, le non-respect des modalités de privation de la liberté d'aller et venir fixées par l'autorité administrative entraîne des sanctions pénales⁽³⁶⁾. C'est un rôle assez classique du droit pénal que de venir en renfort de l'effectivité d'autres champs du droit, mais le juge judiciaire n'intervient qu'en second rang, avec un accès limité aux notes blanches⁽³⁷⁾. L'enchevêtrement des réseaux administratif et pénal est un signe de ce glissement de la déviance vers l'infraction, appelant en définitive une répression pénale différée qui va ouvrir la voie à des processus de normalisation.

La normalisation des esprits

Si la tentation de la rééducation n'est pas nouvelle en droit pénal, elle s'inscrit dorénavant dans un mouvement plus vaste affectant le droit des peines qui invite le sujet de droit pénal à se transformer⁽³⁸⁾. La déradicalisation, objectif traversant de nombreux discours, tend précisément à normaliser la personne radicalisée religieuse en ayant au besoin recours à des dispositifs médicalisés tels que ceux à l'oeuvre dans le traitement de la dangerosité.

L'infraction, qu'elle soit violente ou idéologique, devient le support de l'intervention de l'administration pénitentiaire et des associations socio-judiciaires, soit au titre du contrôle judiciaire, soit au titre de la mise à l'épreuve. Le lien entre sanction pénale et soins est d'ailleurs renforcé par la possibilité de recourir, depuis la loi n° 2016-731 du 3 juin 2016, à un suivi socio-judiciaire, conformément à l'article 421-8 du code pénal. Sanction pénale initialement réservée aux infracteurs sexuels, le suivi socio-judiciaire est qualifié de « sanction pénale totale » par Xavier Lameyre, en ce qu'elle associe, voire confond, le champ pénal et le champ psycho-pathologique.

La normalisation des esprits suppose, en outre, que les acteurs détectent des personnes considérées comme particulièrement problématiques, entraînant une évolution des missions des agents de l'administration pénitentiaire⁽³⁹⁾, des travailleurs sociaux, des enseignants, des éducateurs...

La CNCDH dénonce ce choix de politique criminelle en ce qu'il révèle une « volonté d'inculquer les valeurs de la République de manière unilatérale »⁽⁴⁰⁾. Cet objectif de transformation, au-delà de constituer une caractéristique d'une politique criminelle totalitaire lorsqu'infraction et déviance sont confondues, est, de toutes les façons, des plus inaccessibles et illusoirs, ne serait-ce qu'au regard des moyens mis en oeuvre. Le volet de la neutralisation des personnes l'emportera sans aucun doute sur le volet de la transformation.

En définitive, il n'y a certainement pas un modèle unique permettant de saisir la politique criminelle développée par la France en réponse à la radicalisation religieuse. Si l'ambition affichée de transformation des esprits renvoie aux traits d'un modèle de politique criminelle d'un État totalitaire, le maintien d'une distinction entre l'infraction et la déviance évoque plutôt le modèle de politique criminelle d'un État autoritaire dans lequel le rapport à la légalité, voire au juge s'agissant de la sécurisation policière, apparaît fragilisé. La discontinuité des réseaux de répression, compensée par la mise en place d'une politique de sécurisation, conforte cette analyse.

Mots clés :

TERRORISME * Lutte contre le terrorisme * Radicalisation * Politique criminelle * Répression

(1) Cette contribution s'inspire d'un article intitulé *La « radicalisation religieuse » saisie par le droit pénal : quel modèle de politique criminelle ?*, Actes du colloque sur la radicalisation religieuse (à paraître), O. Bui-Xuanéd (dir.), Varenne.

(2) M. Sedgwick, *The Concept of Radicalization as a Source of Confusion, Terrorism and Political Violence*, vol. 22, 2010, p. 479-494.

(3) Le terme de « radicalisation » complète la dénomination des différents comités de lutte contre la délinquance, depuis l'entrée en vigueur du décret n° 2016-553 du 6 mai 2016.

(4) Crim. 9 juill. 2003, n° 03-82.151, RSC 2003. 888, obs. J.-F. Renucci [📄](#) ; Crim. 7 oct. 2016, n° 16-84.597, D. 2016. 2066 [📄](#) ; AJ pénal 2016. 526, note Y. Mayaud [📄](#) ; Crim. 22 nov. 2016, n° 16-85.389 ; Crim. 13 déc. 2016, n° 16-82.176 ; Crim. 3 mai 2017, n° 17-81.124.

(5) Ch. Girard, L'énigme du lieu commun, in P. Legrand (dir.), *Comparer les droits résolument*, PUF, Coll. Les voies du droit, 2009, p. 313-346.

(6) CNCH, Avis sur la prévention de la radicalisation, 18 mai 2017.

(7) D. Salas, *La volonté de punir - Essai sur le populisme pénal*, Hachette, Coll. Pluriel, 2005 ; C. de Galember, Le « radical », une nouvelle figure de dangerosité carcérale aux contours flous, *Critique internationale* 2016/3, n° 72, p. 53-71.

(8) J. Alix, *Terrorisme et droit pénal*, Dalloz, Coll. NBT, 2010 ; A. Gogorza, Le terrorisme : une catégorie juridique, *Les colloques de l'ISCI*, n° 1, Les politiques criminelles antiterroristes en Europe, 2017.

(9) P. Poncela, Les naufragés du droit pénal, *Arch. pol. crim.* 2016/1, n° 38, p. 7-26.

(10) M. Delmas-Marty, *Grands systèmes de politique criminelle*, PUF, Coll. Thémis droit privé, 1992.

(11) G. Arcudi, La sécurité entre permanence et changement, *Relations internationales* 2006/1, n° 125, p. 7-109.

(12) A. Ponselle, *L'infraction de prévention en droit pénal français*, Thèse dactyl., Université de Montpellier, 2001.

(13) Crim. 10 janv. 2017, n° 16-84.596, D. 2017. 112 [📄](#) ; AJ pénal 2017. 79, note J. Alix [📄](#).

(14) C. pr. pén., art. 7 et 8.

(15) C. pén., art. 421-2-3.

(16) C. pén., art. 113-13 et C. pr. pén., art. 689-3.

(17) F. Molins, « La lutte contre le terrorisme », *Les lundis de l'IHEDN*, 12 févr. 2018.

- (18) Crim. 12 juill. 2016, n° 16-82.692, D. 2016. 1651 ; AJ pénal 2016. 492, obs. J.-B. Thierry.
- (19) Il en va de même de la nouvelle infraction visée à l'article 421-2-4-1 du code pénal, issue de la loi n° 2017-1510 du 30 oct. 2017.
- (20) S. Hennette-Vauchez, *Le niqab de retour à Strasbourg*, D. 2017. 1926.
- (21) V. Brengarth, *L'apologie et la provocation au terrorisme. Étude critique et premier bilan*, JCP 2015. 1003.
- (22) Cons. const. 10 févr. 2017, n° 2016-611 QPC, D. 2017. 354 ; AJ pénal 2017. 237, obs. J. Alix ; Dalloz IP/IT 2017. 289, obs. M. Quémener ; Constitutions 2017. 91, chron. A. Cappello ; *ibid.* 187, chron. ; JCP 2017, n° 13, p. 343 ; A. Roblot-Troizier et G. Tusseau, *Chronique de jurisprudence - Droit administratif et droit constitutionnel*, RFDA 2017. 561 ; Cons. const. 15 déc. 2017, n° 2017-682 QPC, Dalloz actualité, 19 déc. 2017, note D. Goetz ; AJDA 2017. 2499 ; D. 2018. 97, et les obs., note Y. Mayaud.
- (23) La comparaison des peines encourues pour une association de malfaiteurs de droit commun et une association de malfaiteurs à caractère terroriste est très parlante.
- (24) D. Salas, *L'état d'urgence : poison ou remède au terrorisme ?*, Arch. pol. crim. 2016/1, n° 38, p. 75-87, spéc. p. 84 s.
- (25) E. Bonis-Garçon, *À propos de l'article 8 de la loi n° 2016-987 du 21 juillet 2016 : vers la création d'un droit spécial des aménagements de peine pour les condamnés pour terrorisme*, Dr. pénal 2016, n° 12, Étude 26.
- (26) F. Habouzit, *L'usage de la notion de radicalisation dans le champ pénitentiaire*, RSC 2017. 587 ; C. Dumont, *Radicalisation djihadiste, liberté religieuse et laïcité en prison*, AJ pénal 2017. 70 ; OIP, *Radicalisation en prison : une question prise à l'envers*, Dedans Dehors, avr. 2015, p. 1-4 ; DAP, *Le fait religieux en prison. Configurations, apports, risques*, Actes de la journée d'études internationales organisée par la Direction de l'administration pénitentiaire à Sciences Po Paris les 28 et 29 oct. 2013, Coll. Travaux et documents.
- (27) G. Salle, *La maladie, le vice, la rébellion. Trois figures de la contagion carcérale*, Tracés. Revue des sciences humaines, 2011/21, p. 61-76.
- (28) CGLPL, *Radicalisation islamiste en milieu carcéral - 2016 - L'ouverture des unités dédiées*, 7 juin 2016.
- (29) Plan d'action du 25 oct. 2016, p. 22.
- (30) *Ibid.*, spéc. p. 48 à 53.
- (31) Plan d'action, « Sécurité pénitentiaire et action contre la radicalisation violente », 25 oct. 2016.
- (32) Cons. const. 14 oct. 2015, 2105-490 QPC ; A. Cappello, *L'interdiction de sortie du territoire renforçant les dispositions relatives à la lutte contre le terrorisme*, AJ pénal 2014. 560.
- (33) CSI, art. L. 228-2.
- (34) Cons. const. 1^{er} déc. 2017, n° 2017-674 QPC, AJDA 2017. 2382 ; D. 2017. 2430 ; C. Saas, *L'assignation à résidence à durée illimitée, entre deux eaux*, Hebdo édition publique n° 484 : Droit des étrangers, 14 déc. 2017.
- (35) Proposition de loi permettant une bonne application du régime d'asile européen, n° 331, adoptée par le Sénat le 25 janv. 2018.
- (36) CSI, art. L. 228-7 ; CESEDA, art. L. 624-4 ; L. n° 55-385 du 3 avr. 1955, art. 13.
- (37) J.-Ph. Foegle et N. Klausser, *La zone grise des notes blanches*, Délibérée 2017/2, n° 2, p. 41-45 ; Crim. 28 mars 2017, n^{os} 16-85.072 et 16-85.073, AJDA 2017. 717 ; D. 2017. 1169, note P. Cassia ; *ibid.* 1676, obs. J. Pradel ; AJ pénal 2017. 289, obs. C. Girault ; Crim. 3

mai 2017, n° 16-86.155, AJDA 2017. 910  ; D. 2017. 1175 , note G. Beaussonie  ; *ibid.* 1557, chron. G. Guého, E. Pichon, B. Laurent, L. Ascensi et G. Barbier  ; RSC 2017. 337, obs. F. Cordier . V. aussi B. Warusfel, *infra*, p. 119.

(38) D. Kaminski, S. Snaken, M. Van De Kerchove, « Mutations dans le champ des peines et de leur exécution », *Déviance et société*, 2007/4, Vol. 31, p. 487-504

(39) CNCDH, Avis précité, part. p. 17.

(40) CNCDH, Avis précité, part. p. 30.

Copyright 2019 - Dalloz – Tous droits réservés