



## **Synthèse sur le traitement judiciaire du retour des Foreign Fighters ou « revenants » d'Irak et de Syrie sur le territoire national par Stéphane Baudens**

Maître de conférences en histoire du droit, Aix-Marseille Université (AMU) détaché aux Écoles de Saint-Cyr Coëtquidan (ESCC), Directeur du Pôle Éthique et environnement juridique du CREC Saint-Cyr

[stephane.baudens@st-cyr.terre-net.defense.gouv.fr](mailto:stephane.baudens@st-cyr.terre-net.defense.gouv.fr)

Utilisé dans le titre d'une enquête du journaliste David Thomson parue en 2016, le terme de « revenant » évoque à la fois une dynamique de retour sur un territoire d'origine et un sentiment d'inquiétude extrême, voire d'épouvante, causé par des individus assimilés à des spectres venus hanter les consciences occidentales. Au-delà de ces deux acceptions, volontiers sensationnaliste pour la seconde, face à un phénomène qui est bien réel, impliquant plusieurs milliers de personnes par vagues régulières depuis 2012, quelle est l'attitude actuelle du gouvernement français, à l'égard de son traitement judiciaire ?

La première question que nous aborderons est celle de la sanction : quelles sont les peines qu'encourent les supposés ex-djihadistes ? Étant précisé que le djihad n'est pas une infraction à la loi française, toutefois, le fait de rejoindre une organisation terroriste qui pratique le « djihadisme » peut constituer un délit ou un crime suivant les actes et circonstances. Pour les déterminer, des enquêtes sont ouvertes sur chaque revenant et son entourage. De plus en plus complexes, ces enquêtes cherchent à évaluer leur « degré de radicalisation », ainsi que les exactions qu'ils auraient commises. Lorsque les projets d'attentats d'un revenant sont étayés par l'enquête, celui-ci est alors mis en examen pour « association de malfaiteurs en vue de préparer des actes de terrorisme » ou pour « association de malfaiteurs en relation avec une entreprise terroriste » (article 421-2-1 du Code pénal). Par ailleurs, l'article 421 du Code pénal détermine quels sont les actes considérés comme des actes de terrorisme et quelles peines sont encourues par un Français commettant un ou plusieurs de ces actes. Selon l'article 421-5, ces actes de terrorisme sont punis de dix ans de prison et 225 000 euros d'amende, et diriger ou organiser le groupement terroriste est puni de trente ans de réclusion criminelle et 500 000 euros d'amende. Plusieurs individus ont déjà été jugés et condamnés à leur retour de Syrie ou d'Irak. C'est le cas des frères Moreau, condamnés respectivement en 2014 et 2017. Flavien Moreau, le premier Français

condamné par le Tribunal correctionnel de Paris après être parti en Syrie, à sept ans d'emprisonnement en novembre 2014. Son frère, Nicolas Moreau, a été jugé en janvier 2017 par le Tribunal correctionnel de Paris après avoir rejoint pendant un an et demi les rangs de l'EI en Syrie, puis en Irak. Il a été condamné à dix ans d'emprisonnement pour « association de malfaiteurs en relation avec une entreprise terroriste ». D'autres condamnations ont également été prononcées par le Tribunal correctionnel de Paris, notamment, en 2016, contre les membres de la « filière dite de Strasbourg », avec des peines allant de six à huit ans d'emprisonnement. Concernant les mineurs ayant participé à la commission d'actes terroristes (exécution ou vidéos de propagande), essentiellement issus de familles radicalisées ou fugueurs, la France prévoit de punir la personne exerçant son autorité parentale sur le mineur de quinze ans de réclusion criminelle et 225 000 euros d'amende. Protégés par l'ordonnance du 2 février 1945 relative à l'enfance délinquante, les mineurs sont néanmoins passibles d'une peine qui peut s'élever jusqu'à dix ans d'emprisonnement. Le plus souvent, l'issue est un non-lieu. Les cas de mineurs condamnés en France restent, en effet, nettement moins nombreux que les condamnations de majeurs, mais ils existent tout de même. C'est le cas de deux mineurs français de quinze et seize ans, partis quelques semaines en Syrie, qui ont été condamnés par un tribunal pour enfants à six mois d'emprisonnement avec sursis pour « participation à un groupement terroriste ». Cette peine, une fois purgée, n'a pas empêché le plus âgé des deux adolescents de retourner ensuite en Syrie, illustrant ainsi les limites ou défaillances des services de contrôle des frontières (voir également CE, 26 avril 2017, M. et Mme K...).

L'accusation « association de malfaiteurs » ne couvre pas les actes terroristes commis à l'étranger, en particulier en Syrie et en Irak. Ces actes seront sans doute jugés par des juridictions irakienne, syrienne ou par celles mises en place par les forces kurdes, ainsi que, possiblement, par la justice internationale (crimes de guerre, crimes contre l'humanité). Les peines alors encourues sont très sévères et peuvent aller jusqu'à la prison à perpétuité, voire l'exécution capitale. Le gouvernement français envisage que les djihadistes français ou binationaux partis combattre et capturés en Syrie ou en Irak y soient jugés, mais il pose plusieurs conditions. Les combattants islamistes français doivent être jugés sur place si et seulement s'il est certain qu'ils bénéficieront d'un « procès équitable » respectant leurs droits fondamentaux. Ces conditions peuvent être remplies en Irak, pays qui possède des autorités et institutions reconnues, avec lequel la France entretient des relations diplomatiques. Les djihadistes de nationalité française ou binationaux bénéficieront tout de même d'une protection consulaire et la France s'est engagée à intervenir en cas de condamnation à la peine de mort. Concernant les combattants prisonniers en Syrie, leur sort est beaucoup plus incertain dans la mesure où ils sont majoritairement retenus par les forces gouverne-

mentales ou par les groupes kurdes. Une justice de fortune semble avoir été mise en place dans le pays pour le cas spécial des djihadistes étrangers. Les conditions d'un procès équitable n'étant pas vraiment réunies, il apparaît alors clairement que la France serait dans cette situation la seule à pouvoir garantir les conditions fondamentales posées par elle. Pour pouvoir juger ces djihadistes en France, il faudrait donc les rapatrier, ce qui soulève aussi l'interrogation du sort des familles de ces djihadistes et de leur rapatriement. Le gouvernement français ne mène pas de politique active de rapatriement, mais fournirait tout de même un appui aux djihadistes Français de Syrie qui en feraient la demande, pour qu'ils soient ensuite jugés en France. Tous les combattants djihadistes identifiés font l'objet d'un mandat d'arrêt ou de recherche. Le rapatriement des femmes est un cas sensible du fait qu'on ne sait pas (encore) exactement quel rôle elles ont pu tenir. Si certaines femmes maniaient les armes et participaient aux combats, voire aux attentats, une grande majorité d'entre elles n'ont pas eu d'autre rôle que celui d'épouse et de mère. Le gouvernement a donc décidé d'étudier chaque rapatriement au « cas par cas », avec l'aide du Comité international de la Croix Rouge, pour déterminer si ces femmes peuvent être jugées ou non. Dans le cas contraire, les femmes seulement « mariées à Daesh » (sic) ne seraient pas poursuivies en justice et ne seraient pas considérées comme des détenues par les autorités syriennes ou irakiennes. Le rapatriement des enfants Français nés en France puis partis en Syrie ou en Irak avec leurs parents ou des enfants nés en Syrie ou en Irak est un sujet que le gouvernement Français compte traiter également au cas par cas. Confiés dès leur retour en France à l'Aide sociale, ils sont soit placés en famille d'accueil avec un droit de visite de leur famille élargie, soit confiés directement aux membres de leur famille élargie. Ils font l'objet d'un suivi par les services sociaux et bénéficient d'aides spéciales de la part d'éducateurs spécialisés, de pédopsychiatres, etc.

Se pose ensuite la question de l'exécution de la peine. L'incarcération des djihadistes ainsi condamnés est un sujet très épineux. Les enjeux principaux sont qu'ils récidivent, une fois leur peine purgée, et de limiter la radicalisation en prison des autres détenus, qu'ils soient ou non de confession musulmane. Face à ces enjeux, le gouvernement, conscient de la nécessité d'adapter le système carcéral à ces cas spéciaux, prévoyait la création de structures spécifiques. Premièrement, en ce qui concerne les Français en voie de radicalisation ou relevant d'un faible degré de radicalisation, des structures seraient envisagées avec pour objectif d'empêcher le départ de ces individus en Syrie ou en Irak. Un second projet de structure envisageait des structures renforcées et pour certaines totalement fermées, spécialement conçues pour les djihadistes français de retour de Syrie ou d'Irak. Ce projet a été finalement abandonné, et les quelques structures ouvertes depuis 2016 ont dû être fermées. L'agression, en janvier dernier, de surveillants pénitentiaires par des « détenus radicalisés

» a démontré les limites de telles expérimentations, les surveillants ne se sentant pas en sécurité face aux prisonniers, parfois galvanisés par l'effet de groupe. D'autres solutions au problème causé par l'incarcération de prisonniers islamistes ont alors été avancées. Ont été créées trois nouvelles échelles d'incarcération pour les islamistes français : les quartiers d'évaluation de la radicalisation ; les quartiers pour détenus violents ; et l'incarcération spécifique réservée aux condamnés radicalisés, mais considérés comme peu dangereux. Les quartiers d'évaluation de la radicalisation sont destinés aux détenus les moins radicalisés ou aux « revenants ». Les quartiers pour détenus violents sont de véritables quartiers de haute sécurité regroupant les détenus les plus radicalisés et les plus hostiles, mais ne faisant pas l'objet d'un programme de « déradicalisation ». Enfin, les autres détenus radicalisés, jugés moins dangereux, seront disséminés dans des établissements différents. Ni isolés ni regroupés dans des quartiers spécifiques pour éviter les effets de groupe, ils seront détenus ordinairement, mais feront l'objet de programmes individuels de « désengagement de la violence ».

Les méthodes de déradicalisation sont elles-mêmes assez controversées. Elles sont par trop récentes pour que l'on puisse être certain de leurs résultats dans la durée, ainsi que de leur efficacité réelle. Quand il exprime, du bout des lèvres, des remords ou des doutes sur son engagement passé, la sincérité d'un « terroriste repent » peut toujours être mise en doute du fait que l'intéressé pourrait pratiquer la taqîya pour dissimuler ses intentions. De nombreux dispositifs expérimentaux ont été mis en place pour prendre en charge des Français pratiquant l'islam radical, comme le programme baptisé RIVE, déclenché en 2017. Il concerne notamment d'anciens prisonniers, dont des revenants de Syrie ou d'Irak. Leur prise en charge s'opère en milieu ouvert, hors de l'institution carcérale, et diffère des autres programmes de déradicalisation, car elle ne s'effectue pas sur la base du volontariat, mais de la contrainte. Ce programme évalue les individus qui y participent puis leur « suivi sur-mesure » doit faciliter leur « réinsertion » dans la société. Si, pour le moment, très peu d'individus ont été condamnés à nouveau, le manque flagrant de recul sur cette alternative empêche d'assurer que ce programme sera une réussite. Pour nombre d'experts et une partie de l'opinion publique, mettre ces individus dans des centres fermés – ou des maisons d'arrêt comme celle de Fleury-Mérogis – pour les déradicaliser aurait bien au contraire l'effet inverse et aboutirait à un échec cuisant. L'influence réciproque des prisonniers à risques annulerait totalement les bienfaits supposés d'un tel programme. Le gouvernement paraît préférer des politiques dites de prévention, qu'il estime plus efficaces à moyen et long terme.

Les enjeux juridiques, politiques et sociétaux autour de ces cas spéciaux restent très vastes, et de nombreuses questions demeurent encore aujourd'hui sans réponse. La

France doit affiner sa position et adapter ses structures pénitentiaires pour traiter le cas de ces individus, mais également pour éviter toute récurrence ou expansion de l'islamisme radical. Ces interrogations suscitent de nombreux débats dans la société, et aucun consensus n'a été trouvé pour le moment. Ainsi, le dispositif envisagé et annoncé par l'ancien président de la République François Hollande, le 16 novembre 2015, de déchoir de leur nationalité les individus ayant été condamnés pour actes de terrorisme a-t-elle suscité de vifs débats dans le monde politico-juridique et dans l'opinion publique, tant sur sa mise en œuvre que sur son opportunité. La question de la récurrence est également au cœur des préoccupations, dans la mesure où, pour le moment, les peines purgées par certains djihadistes français ne les ont pas empêchés de repartir ou de récidiver, leur passage en prison ayant pu, au contraire, les radicaliser davantage ou les entraîner à « replonger » à leur sortie. Pour résoudre en partie ce problème grave de récurrence, une solution légale pourrait être « l'assignation à résidence » (ancien nom des mesures individuelles de contrôle administratif et de surveillance) des individus ayant purgé leur peine, mais qui restent considérés comme dangereux pour la sécurité et l'ordre public. La décision assignant à résidence l'individu en cause est contrôlée par le juge administratif. La loi n° 2017 1510 du 30 octobre 2017 renforçant la sécurité intérieure et la lutte contre le terrorisme, entrée en vigueur le 1er novembre 2017, prenant partiellement le relais des dispositifs mis en place auparavant, pérennise plusieurs mesures de l'état d'urgence et en modifie certaines, dont le périmètre géographique des assignations à résidence, qui est élargi – passant du domicile de l'intéressé au territoire de la commune – dans l'optique de permettre à l'individu assigné de poursuivre un semblant de vie familiale et professionnelle. L'obligation de présentation périodique aux services de police ou aux unités de gendarmerie ne peut excéder désormais une présentation par jour. Enfin, la durée de la mesure d'assignation à résidence est limitée dans le temps à un an. Le Conseil constitutionnel a en grande partie confirmé ses dispositions (Décision n° 2017-691 QPC du 16 février 2018 - M. Farouk B.).

La France n'est pas la seule en Europe à se préoccuper des revenants et à tâtonner en quelque sorte dans sa lutte contre la radicalisation. Ses voisins placent également ces enjeux au cœur de leurs préoccupations. Ainsi, en Belgique, où les politiques d'incarcération des combattants islamistes belges sont similaires aux politiques françaises – la question de l'isolement des prisonniers radicaux pour limiter le plus possible la radicalisation en prison y est l'enjeu principal des débats. D'autres pays européens tentent également de coopérer sur ces enjeux à dimension européenne. Par exemple, la France et l'Allemagne proposent conjointement la création d'un centre européen de lutte et de prévention de la radicalisation. Ce centre agirait en complément des modèles nationaux pour rassembler les différentes activités et construire un nouveau modèle plus efficace et performant que les autres, dans lequel le taux d'échec serait le plus bas possible.