

LES ENFANTS, LE SYSTEME JUDICIAIRE, L'EXTREMISME VIOLENT ET LE TERRORISME: Un aperçu des lois, politiques et pratiques de six pays européens



Cofinancé par le Programme
Justice de l'Union européenne

**LES ENFANTS, LE SYSTEME JUDICIAIRE,
L'EXTREMISME VIOLENT ET LE TERRORISME:
Un aperçu des lois, politiques et pratiques
de six pays européens**



Cette publication a été coordonnée et publiée par l'Observatoire International de Justice Juvénile. Elle entre dans le cadre du projet européen « *Renforcer les systèmes de justice juvénile dans le contexte de la lutte contre le terrorisme : Renforcement des capacités et enseignement mutuel entre les acteurs* » (JUST/2015/JTRA/EJTR), cofinancé par le programme Justice de l'Union européenne (2014-2020). Le contenu de ce document relève de la seule responsabilité des auteurs et ne peut en aucun cas être considéré comme reflétant le point de vue de la Commission européenne.

AUTEUR
Frances Sheahan

TRADUCTION
Clémence Pierson
Jean-Paul Urrea

EDITION
Observatoire International de Justice Juvénile (OIJJ)
50 Rue Mercelis, Bruxelles, 1050 (Belgique)
oijj@oijj.org

DEPOT LEGAL
D/2018/14.057/14

CONCEPTION DU MANUEL
Eva Quintana Oliva



Cette publication est sous licence Creative Commons Attribution
- License NonCommercial - ShareAlike 4.0 International (CC BY-NC-SA 4.0).

CONTENU

REMERCIEMENTS	5
ACRONYMES	6
DÉFINITIONS	7
RÉSUMÉ - SYNTHÈSE	9
1. INTRODUCTION	11
2. ÉVOLUTION ET TENDANCES	13
2.1. Remarque sur les infractions liées au terrorisme	13
2.2. Aperçu des évolutions et des tendances	15
2.3. Profil des enfants impliqués dans l'extrémisme violent et les infractions liées au terrorisme	27
3. LA JUSTICE POUR LES MINEURS ACCUSÉS D'INFRACTIONS LIÉES AU TERRORISME	30
3.1. Âge minimum de responsabilité pénale	30
3.2. Mesures extrajudiciaires	34
3.3. Traitement au poste de police	34
3.4. Procédures judiciaires spécialisées	35
3.5. Détention provisoire	38
3.6. Proportionnalité des peines	40
3.7. Réhabilitation et réintégration	43
4. L'EMPLOI DE MESURES ADMINISTRATIVES	47
5. MÉTHODES DE TRAVAIL	50
6. PRINCIPALES CONCLUSIONS	53

Remerciements

L'Observatoire International de Justice Juvénile et l'auteur tiennent à remercier tous les partenaires impliqués dans ce projet pour leur travail de recherche extensif et compréhensif, ainsi que pour le partage de leurs connaissances et de leur expertise. Les partenaires sont : l'Institut Ludwig Boltzmann des Droits de l'Homme, Autriche ; le Service Public Fédéral de Justice, Belgique ; la Direction de la Protection Judiciaire de la Jeunesse (DPJJ) du Ministère de la Justice, France ; le Ministère de la Justice de Brême, Allemagne ; l'Université de Zagreb, Croatie ; Stichting 180, Défense des Enfants, Pays-Bas ; le Centre Letton pour les Droits de l'Homme, Lettonie ; et l'Université de Miskolc, Hongrie.

L'Observatoire International de Justice Juvénile et l'auteur voudraient également remercier les membres du Conseil Européen de Justice Juvénile de l'OIJJ, qui ont activement participé à une réunion consultative sur ce rapport à Madrid en février 2018.

Acronymes

BfV	Office fédéral de protection de la constitution (Allemagne)
OCAM	Organe de coordination pour l'analyse de la menace (Belgique)
DPJJ	Direction de la Protection Judiciaire de la Jeunesse (France)
UE	Union Européenne
ICCT	Centre international de lutte contre le terrorisme
EI	État Islamique
AMRP	Âge Minimum de Responsabilité Pénale
NCTV	Coordinateur National de la Sécurité et l'Antiterrorisme aux Pays-Bas
SIPI	Fondation de Participation et d'Intégration Interculturelle aux Pays-Bas
SoNeKos	Conférences Réseau Social (Autriche)
CIDE	Convention internationale des droits de l'enfant

Définitions

Mesures administratives : Mesures restrictives ayant pour objectif la prévention du terrorisme au sein du territoire d'un État, prises et ordonnées par l'exécutif (ou avec sa collaboration active) et soumises à un contrôle judiciaire limité.

International Centre for Counter-Terrorism, Administrative Measures against Foreign Fighters: In Search of Limits and Safeguards

Enfant : Est considéré comme enfant tout être humain âgé de moins de dix-huit ans, sauf si la majorité est atteinte plus tôt en vertu de la législation qui lui est applicable.

Convention relative aux Droits de l'Enfants, Article 1

Programmes de dé-radicalisation : Programmes en général adressés aux individus qui se sont radicalisés, ils ont pour objectif de les réintégrer à la société ou tout au moins à les dissuader de commettre des actes violents.

UN (2008), First Report of the Working Group on Radicalisation and Extremism that Lead to Terrorism: Inventory of State Programme

Mesures extrajudiciaires : Mesures soumises à certaines conditions qui permettent aux mineurs en conflit avec la loi d'éviter la procédure judiciaire officielle grâce au développement et à la mise en place de procédures, de structures et de programmes qui offrent à la plupart d'entre eux –sans doute la majorité- une chance de répondre de leurs actes par le biais d'organes non-judiciaires, évitant ainsi les effets négatifs de la procédure judiciaire officielle et la création d'un casier judiciaire.

Toolkit on Diversion and Alternatives to Detention, UNICEF (2010)

Combattants Étrangers : Individus qui rejoignent une zone de combat au cours d'une guerre civile sans être citoyens des États en conflit.

Radicalisation Awareness Network Declaration of Good Practices for Engagement with Foreign Fighters for Prevention, Outreach, Rehabilitation and Reintegration

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

Directives du Conseil de l'Europe sur la prison et les services de probation concernant la radicalisation et l'extrémisme violent, CM/Del/Dec(2016)1249

Terrorisme : Il n'existe pas de définition universelle du terrorisme. La définition suivante provient du rapporteur spécial des Nations unies sur la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte contre le terrorisme :

On entend par terrorisme la commission ou la tentative de commission d'un acte lorsque :

1. L'acte : (a) Constitue une prise d'otages intentionnelle ; ou (b) Est destiné à tuer ou à blesser gravement un ou plusieurs membres de la population ou de groupes particuliers ;

ou (c) Se traduit par une violence physique létale ou grave contre un ou plusieurs membres de la population ou de groupes particuliers ; et

2. L'acte ou la tentative sont commis dans l'intention : (a) De semer la terreur parmi la population ou un groupe particulier ; ou (b) De contraindre un gouvernement ou une organisation internationale à accomplir un acte ou à s'abstenir de le faire ; et

3. L'acte : (a) Correspond à la définition d'une infraction grave en vertu du droit national, adoptée dans le but de se conformer aux conventions et protocoles internationaux relatifs au terrorisme ou aux résolutions du Conseil de sécurité relatives au terrorisme ; ou (b) Comporte tous les éléments d'un crime grave défini par la législation nationale.

Rapport du rapporteur spécial sur la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste, Martin Scheinin, «Dix pratiques optimales en matière de lutte antiterroriste», A/HRC/16/51, 22 décembre 2010

Infractions liées au terrorisme : Les infractions liées au terrorisme comprennent : le complot, le recrutement, ainsi que d'autres actes préparatoires liés au terrorisme tels que des actes visant à faciliter la perpétration d'infractions terroristes, l'utilisation frauduleuse de cartes de crédit pour se rendre dans les zones en conflit à des fins terroristes, ou le soutien d'un groupe terroriste ; toute tentative de commettre, d'aider ou d'encourager des actes terroristes ; ou le financement du terrorisme.

GCTF's Rabat Memorandum on Good Practices for Effective Counter terrorism Practice in the Criminal Justice Sector

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

Lignes directrices du Conseil de l'Europe à l'intention des services pénitentiaires et de probation concernant la radicalisation et l'extrémisme violent, CM/Del/Dec (2016)1249/10.2, 2 mars 2016

Jeunesse : Il n'existe pas de définition de la jeunesse admise au niveau international. Cependant, l'ONU définit le terme de « jeunesse » comme étant les personnes âgées de 15 à 24 ans.

Secretary-General report to the General Assembly on International Youth Year (A/36/215, para. 8 of the annex), 1981

Résumé – Synthèse

Les infractions liées au terrorisme peuvent susciter de la peur, de l'hostilité, et du sensationnalisme dans les médias. Si le nombre d'enfants impliqués ou soupçonnés d'être impliqués dans des activités terroristes est relativement faible en Europe, il est crucial que les mesures de justice et de protection pénales des enfants impliqués fassent dans tous les cas l'objet d'une approche personnalisée en fonction de la situation de l'enfant, et qu'elles soient proportionnées aux circonstances et à l'infraction¹.

Ce rapport s'intéresse au traitement des enfants soupçonnés d'être mêlés à des activités terroristes par les autorités judiciaires dans six pays européens (Autriche, Belgique, Croatie, France, Allemagne et Pays-Bas). Il repose également sur les contributions de professionnels en Grèce, en Hongrie, en Italie, en Lettonie et au Portugal. Il étudie les cadres juridiques et légaux en vigueur afin de déterminer s'ils respectent les normes internationales et régionales de justice juvénile et présente certaines pratiques prometteuses qui sont actuellement mises en place pour renforcer les systèmes de justice et de protection pénales des enfants.

Il s'inscrit dans le contexte du projet *Renforcer les systèmes de justice juvénile dans le contexte de la lutte contre le terrorisme : Renforcement des capacités et enseignement mutuel entre les acteurs*², financé par l'Union Européenne (UE), et a été rédigé à partir des rapports nationaux réalisés dans le cadre du projet par des partenaires³. Ces rapports nationaux examinent la situation actuelle des enfants soupçonnés de ou condamnés pour terrorisme dans leurs pays respectifs.

En dépit des nombreuses divergences en matière d'histoire, de tradition juridique et d'expérience du terrorisme entre les six pays étudiés, il existe des points communs. Tous s'efforcent de concilier d'un côté des exigences parfois contradictoires de respect, de protection et de promotion des droits de l'enfant, comme indiqué ci-dessus, et de l'autre des procédures pénales et administratives relatives au terrorisme qui sont conçues en grande partie pour des adultes.

¹ Ensemble de règles minima des Nations Unies concernant l'administration de la justice pour mineurs (Règles de Beijing) adoptées en 1985, Règle 5.1.

² Le projet européen Renforcer les systèmes de justice juvénile dans le contexte de la lutte contre le terrorisme : Renforcement des capacités et enseignement mutuel entre les acteurs est dirigé par l'Observatoire International de Justice Juvénile dans neuf pays européens.

³ Les partenaires du projet sont : l'Observatoire International de Justice Juvénile, l'Institut Ludwig Boltzmann des Droits de l'Homme, Autriche ; le Service Public Fédéral de Justice, Belgique ; le Ministère de la Justice, la DPJJ, France ; le Ministère de la Justice de Brême, Allemagne ; l'Université de Zagreb, Croatie ; Stichting 180, Défense des Enfants, Pays-Bas ; le Centre Letton pour les Droits de l'Homme, Lettonie ; et l'Université de Miskolc, Hongrie. Des informations supplémentaires pour ce rapport ont été fournies par l'OIJJ et son réseau d'experts en Grèce, en Hongrie, en Italie, en Lettonie et au Portugal.

Conclusions principales des rapports nationaux :

1. Les enfants sont en majeure partie absents des lois et politiques relatives à la lutte antiterroriste.
2. Il n'existe pas de profil type d'enfant impliqué dans des infractions liées au terrorisme.
3. Très peu d'enfants condamnés pour infractions liées au terrorisme ont directement participé à des actes de violence, et la plupart ont été criminalisés pour infractions telles que l'apologie du terrorisme ou la participation à des groupes terroristes ou extrémistes violents. Ils sont surtout motivés par des idéologies d'extrême droite ou islamistes.
4. Les chiffres augmentent ces dernières années dans certains pays passés en revue, mais pas dans tous. Cette augmentation peut être attribuée à l'élargissement du cadre et de la définition des infractions liées au terrorisme.
5. Les procédures pénales classiques applicables aux enfants sont en général appliquées dans les cas d'infractions liées au terrorisme, mais pas toujours.
6. Plus de recherches et d'analyses doivent être effectuées au niveau national afin d'évaluer le recours aux mesures de déjudiciarisation pour les enfants impliqués dans des infractions liées au terrorisme, et pour déterminer si l'emprisonnement n'est appliqué qu'en dernier recours et pour la période la plus courte possible.
7. Il apparaît toujours plus clairement que les enfants en détention sont une population à risque de se radicaliser ou de radicaliser d'autres pairs.
8. Les enfants se voient imposés des mesures administratives mais les garanties procédurales existantes ne sont pas toujours suffisantes pour que l'intérêt supérieur des enfants soit pris en compte au même titre que les questions de sécurité nationale. Cela concerne en particulier les enfants âgés de 16 ans et plus.
9. Face à la complexité des cas d'enfants impliqués dans des infractions liées au terrorisme, une collaboration étroite entre différentes agences est nécessaire.

Les conclusions principales des rapports nationaux sont développées au chapitre 6.

1. Introduction

Les attaques terroristes qui ont eu lieu en Europe se sont graduellement multipliées et intensifiées durant les dix dernières années. Durant cette période, le nombre d'attentats menés par des mouvements séparatistes ou d'extrême-gauche a diminué tandis que celui des attaques motivées par les idéologies de l'extrême droite et de la religion a augmenté. Le respect des droits de l'homme et de l'État de droit représente le fondement même de la lutte contre le terrorisme en Europe comme ailleurs, c'est pourquoi toute mesure prise pour combattre le terrorisme doit être adéquate et fidèle aux valeurs démocratiques. Cela implique le développement de stratégies nationales antiterroristes permettant à la fois de prévenir les actes terroristes, de poursuivre en justice les responsables de ces actes, ainsi que de promouvoir et de protéger les droits de l'homme et l'État de droit.

Si le nombre d'enfants⁴ impliqués ou soupçonnés d'être impliqués dans des activités liées au terrorisme en Europe est relativement faible, les stratégies nationales antiterroristes ne permettent pas véritablement de connaître la manière dont les enfants sont touchés par l'extrémisme violent et les risques de sécurité potentiels qu'ils représentent. De ce fait, trop peu d'attention est portée au fait que les enfants impliqués dans des infractions liées au terrorisme représentent souvent les cibles privilégiées du recrutement par les groupes terroristes, à l'intérieur comme à l'extérieur de leur pays. Ce choix peut être fait soit à des fins de propagande, soit parce que les enfants sont considérés comme plus facilement manipulables que les adultes⁵. Ils se retrouvent par conséquent à la fois victimes et contrevenants, un statut double pour lequel les systèmes de justice et de protection pénales, en majorité pensés pour des adultes et parfois non conformes aux droits de l'enfant, ne sont pas toujours correctement aménagés. La question des enfants revenants de Syrie et d'Irak reste également ouverte ; si certains pays décident de poursuivre et de condamner ceux qui émigrent pour aller rejoindre des groupes terroristes, d'autres préfèrent se concentrer sur la protection des enfants qui ont pu être victimes de trafic et ont probablement été exposés à des niveaux de violence élevés⁶.

Ce rapport a pour objectif de répondre à certaines de ces questions en étudiant ce qui arrive aux enfants soupçonnés d'être impliqués dans des activités terroristes par les autorités de justice pénale. Il examinera si les cadres légaux et politiques en place sont effectivement conformes avec les normes internationales et régionales de justice juvénile, et mettra en lumière certaines pratiques prometteuses qui sont actuellement utilisées pour renforcer les systèmes de justice et de protection pénales des enfants.

Il s'inscrit dans le contexte du projet *Renforcer les systèmes de justice juvénile dans le contexte de lutte contre le terrorisme : Renforcement des capacités et enseignement*

⁴ Dans ce rapport, les enfants sont définis selon l'article 1 de la Convention relative aux droits de l'enfant de l'ONU, c'est-à-dire comme tout être humain âgé de moins de 18 ans.

⁵ Voir par exemple *The Children of the Islamic State* (2016), Fondation Quilliam, p. 18.

⁶ Voir document du Réseau de sensibilisation à la radicalisation, *Child returnees from conflict zones*, Novembre 2016.

*mutuel entre les acteurs*⁷, financé par l'Union Européenne (UE), et repose sur des rapports nationaux réalisés dans le cadre du projet par des partenaires issus des six pays membres (Autriche, Belgique, Croatie, France, Allemagne et Pays-Bas⁸). Ces rapports nationaux examinent la situation actuelle des enfants soupçonnés de ou condamnés pour terrorisme dans leurs pays respectifs. Ce rapport repose également sur les contributions de professionnels en Grèce, en Hongrie, en Italie, en Lettonie et au Portugal.

Le présent rapport s'est fixé pour point de départ le principe fondamental de la Convention internationale des Droits de l'Enfant (CIDE) de l'ONU concernant les enfants en conflit avec la loi, qui indique qu'ils ont le droit à « *un traitement qui soit de nature à favoriser son sens de la dignité et de la valeur personnelle, (...) et qui tienne compte de son âge ainsi que de la nécessité de faciliter sa réintégration dans la société et de lui faire assumer un rôle constructif au sein de celle-ci*⁹ ». Ce principe s'applique à tous les enfants, y compris ceux accusés d'infractions graves, qui ont le droit à un traitement conforme aux normes internationales et régionales consacrées aux enfants concernant les procédures de justice pénale¹⁰.

Si les normes internationales ne mentionnent pas explicitement les obligations des États dans la lutte contre le terrorisme, ni le traitement destiné aux enfants accusés d'infractions liées au terrorisme, leurs principes de base devraient néanmoins être appliqués indépendamment de la gravité ou de la nature de l'infraction. Dans la pratique, cela implique que les États sont tenus de disposer de cadres légaux, institutionnels et opérationnels qui garantissent :

- Que les intérêts de l'enfant soient un élément primordial dans toute prise de décisions ;
- Que la poursuite en justice d'un enfant représente toujours une mesure de dernier ressort, et que les États offrent des alternatives aux procédures judiciaires pour les enfants ;

⁷ Le projet européen Renforcer les systèmes de justice juvénile dans le contexte de la lutte contre le terrorisme : Renforcement des capacités et enseignement mutuel entre les acteurs est dirigé par l'Observatoire International de Justice Juvénile dans neuf pays européens.

⁸ Les partenaires du projet sont : l'Observatoire International de Justice Juvénile, l'Institut Ludwig Boltzmann des Droits de l'Homme, Autriche ; le Service Public Fédéral Justice, Belgique ; le Ministère de la Justice, la DPJJ, France ; le Ministère de la Justice de Brême, Allemagne ; l'Université de Zagreb, Croatie ; Stichting 180, Défense des Enfants, Pays-Bas ; le Centre Letton pour les Droits de l'Homme, Lettonie ; et l'Université de Miskolc, Hongrie. Des informations supplémentaires pour ce rapport ont été fournies par l'OIJJ et son réseau d'experts en Grèce, en Hongrie, en Italie, en Lettonie et au Portugal.

⁹ Article 40 (1) de la CIDE.

¹⁰ Ces normes comprennent la CIDE, le Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant, concernant l'implication d'enfants dans les conflits armés (ONU, 2000), le Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant, concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants (ONU, 2000), le Protocole facultatif à la CIDE établissant une procédure de présentation de communications (ONU, 2011), ainsi que des outils autres que des traités tels que l'Ensemble de règles minima des Nations Unies concernant l'administration de la justice pour mineurs (Règles de Beijing, 1985), les Principes directeurs des Nations Unies pour la prévention de la délinquance juvénile (Principes directeurs de Riyad, 1990), les Règles des Nations Unies pour la protection des mineurs privés de liberté (Règles de La Havane, 1990), les Règles des Nations Unies concernant le traitement des détenues et l'imposition de mesures non privatives de liberté aux délinquantes (Règles de Bangkok, 2010). Ces normes ont été approfondies dans l'observation générale 10 du Comité des droits de l'enfant de l'ONU (2007), Les droits de l'enfant dans le système de justice pour mineurs, la Note d'orientation du Secrétaire général de septembre 2008 sur l'approche du système des Nations Unies en matière de justice pour enfants, les Lignes directrices du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur une justice adaptée aux enfants (2010), et les Principes et lignes directrices des Nations Unies sur l'accès à l'assistance juridique dans le système de justice pénale (2012).

- Que les protections et garanties d'un procès équitable soient remplies, y compris l'application par les autorités des procédures spécifiques aux enfants ; et
- Que toute peine imposée à l'enfant ait pour objectif sa réhabilitation et sa réintégration dans la société.

Ce rapport commence par un résumé du contenu des six rapports nationaux concernant les enfants dans le contexte de l'extrémisme violent et de la lutte contre le terrorisme ; Combien ont été condamnés ? Pour quelles infractions ? Quel est le sort de ceux qui reviennent de Syrie et d'Irak ? Quels sont le contexte et l'histoire des enfants impliqués dans des infractions liées au terrorisme ?

La seconde partie du rapport se penche plus en détail sur certaines problématiques récentes concernant la protection et le traitement de l'enfant impliqué dans des infractions liées au terrorisme, et s'intéresse particulièrement à l'application des mesures administratives et à l'importance de la collaboration et de la coordination entre les différentes institutions. Ce rapport ne s'intéresse pas aux initiatives de prévention primaire ou de lutte contre l'extrémisme violent qui est l'objet du projet PRALT¹¹, également mené par l'OIJJ. Il examine en revanche les mesures de prévention tertiaire¹² comme la participation à des programmes de dé-radicalisation. Il convient de souligner que ce rapport est un condensé des rapports nationaux et qu'il se limite donc au contenu de ces derniers. Il ne s'agit pas d'une analyse complète ; le projet se chargera également d'élaborer séparément un Livre blanc plus exhaustif contenant des recommandations politiques.

2. Évolution et tendances

2.1 Remarque sur les infractions liées au terrorisme

Chacun des six pays de cette étude a transposé la législation de l'UE conformément à la *Décision-cadre du Conseil du 13 juin 2002 relative à la lutte contre le terrorisme* publiée par le Conseil de l'Europe¹³. Il s'agit de la législation centrale de l'UE concernant la criminalisation du terrorisme. Cependant, il existe des différences de mise en application et de dispositions concernant les garanties de procédure pour les enfants soupçonnés de crimes liés au terrorisme. Certaines de ces différences sont abordées dans le résumé ci-dessous.

¹¹ Pour plus d'informations sur le projet PRALT, visitez le site <https://www.oijj.org/fr/prevention-juvenile-radicalisation-introduction>. Ces questions sont également traitées en profondeur dans l'*Initiative Mémoire de Neuchâtel sur la justice juvénile dans un contexte de lutte contre le terrorisme* ou encore le *Manuel à propos des enfants recrutés et exploités par des groupes terroristes et extrémistes violentes* de l'UNODC (2017).

¹² La prévention tertiaire regroupe les approches visant à prévenir le récidivisme chez les mineurs qui ont déjà été en contact avec le système de justice en tant que contrevenants présumés.

¹³ Décision-cadre du Conseil de l'UE (2002/475/JAI) du 13 juin 2002 relative à la lutte contre le terrorisme, ABI L 164, 22/06/2002, p.3. La décision-cadre a été sujette à plusieurs amendements, le plus récent étant la Directive (UE) du Parlement européen et du Conseil du 15 mars 2017 relative à la lutte contre le terrorisme et remplaçant la décision-cadre 2002/475/JAI du Conseil et modifiant la décision 2005/671/JAI du Conseil.

Selon la Décision-cadre de l'UE, les infractions terroristes sont commises dans le but de¹⁴ : gravement intimider une population, ou contraindre indûment des pouvoirs publics ou une organisation internationale à accomplir ou à s'abstenir d'accomplir un acte quelconque, ou gravement déstabiliser ou détruire les structures fondamentales politiques, constitutionnelles, économiques ou sociales d'un pays ou une organisation internationale. Ci-dessous figure une liste des actes pouvant être définis comme des infractions terroristes aux yeux du droit national lorsqu'il s'agit d'actes intentionnels¹⁵ :

- Les atteintes contre la vie d'une personne pouvant entraîner la mort ;
- Les atteintes graves à l'intégrité physique d'une personne ;
- L'enlèvement ou la prise d'otage ;
- Le fait de causer des destructions massives à une installation gouvernementale ou publique, à un système de transport, à une infrastructure, y compris un système informatique, à une plate-forme fixe située sur le plateau continental, à un lieu public ou une propriété privée susceptible de mettre en danger des vies humaines ou de produire des pertes économiques considérables ;
- La capture d'aéronefs et de navires ou d'autres moyens de transport collectifs ou de marchandises ;
- La fabrication, la possession, l'acquisition, le transport ou la fourniture, ou encore l'utilisation d'armes à feu, d'explosifs, d'armes nucléaires, biologiques et chimiques ainsi que, pour les armes biologiques et chimiques, la recherche et le développement ;
- La libération de substances dangereuses, ou la provocation d'incendies, d'inondations ou d'explosions, ayant pour effet de mettre en danger des vies humaines ;
- La perturbation ou l'interruption de l'approvisionnement en eau, en électricité ou toute autre ressource naturelle fondamentale ayant pour effet de mettre en danger des vies humaines ;
- L'atteinte à l'intégrité d'un système à des fins terroristes.

La menace de réaliser l'un des comportements énumérés ci-dessus est également considérée comme une infraction terroriste.

La Directive de 2017 entend par « groupe terroriste » « l'association structurée de plus de deux personnes, établie pour un certain temps et agissant de façon concertée en vue de commettre des infractions terroristes ». Elle définit également les infractions liées aux activités terroristes, dont :

- La provocation publique à commettre une infraction terroriste (Article 5) ;
- Le recrutement terroriste (Article 6) ;
- Dispenser un entraînement terroriste (Article 7) ;

¹⁴ Article 1(1) de la Décision-cadre du Conseil 2002/475/JHA du 13 Juin 2002 relative à la lutte contre le terrorisme, ABI L 164, 22/06/2002.

¹⁵ GUTHEIL, M. et al. EU and Member States' policies and laws on persons suspected of terrorism-related crimes. Brussels: Policy Department for Citizens' Rights and Constitutional Affairs, European Parliament, 2017. Available at: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/596832/IPOL_STU\(2017\)596832_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/596832/IPOL_STU(2017)596832_EN.pdf).

- Recevoir un entraînement terroriste (Article 8) ;
- Voyager à des fins de terrorisme (Article 9) ;
- Organiser ou faciliter de quelque manière que soit des voyages à des fins de terrorisme (Article 10) ; et
- Le financement du terrorisme (Article 11), ainsi que d'autres infractions (Article 12).

Les pays qui font l'objet de cette étude n'ont pas tous adopté une législation qui criminalise ces activités¹⁶.

2.2 Aperçu des évolutions et des tendances

La section qui suit est une synthèse des données et des informations fournies par les rapports nationaux concernant le nombre d'enfants qui ont attiré l'attention des autorités de justice et de protection par leur implication dans des activités terroristes. Elle se penche également sur les systèmes de justice pénale et de protection mis en place pour y faire face. Elle se limite aux informations contenues dans les rapports nationaux et ne peut donc pas être exhaustive. Cela est notamment dû, d'une part, au fait qu'il a été compliqué d'obtenir des données sur le nombre d'enfants condamnés pour des infractions liées au terrorisme qui soient aisément comparables, et, d'autre part, au fait que la définition des infractions varie fortement d'un pays à l'autre.

Néanmoins, cette section se veut d'offrir une vue d'ensemble des évolutions et tendances actuelles et permet de comparer les différents pays.

Autriche

« Compte tenu de la forte attention politique et médiatique qui a suivie l'extrémisme islamiste, on oublie souvent que le nombre d'enfants et de jeunes adultes condamnés pour extrémisme de droite reste élevé depuis des années. »

Rapport national autrichien (2018) élaboré dans le cadre du projet de l'OIJJ « Renforcer les systèmes de justice juvénile dans le contexte de lutte contre le terrorisme : Renforcement des capacités et enseignement mutuel entre les acteurs »

Il existe deux sources légales principales de la lutte contre le terrorisme et l'extrémisme en Autriche. La première est la loi constitutionnelle fédérale Verbotsgesetz (VerbotsG), adoptée en 1945, et amendée plusieurs fois depuis, qui a pour objectif d'empêcher tout retour potentiel du parti Nazi en pénalisant les infractions qui sont généralement associées à l'extrémisme de droite. La seconde est le Code pénal (Strafgesetzbuch ou StGB), qui couvre tous les autres types d'infractions commises dans le contexte du terrorisme ou

¹⁶ La Résolution 2178 du Conseil de sécurité de l'ONU du 24 septembre 2014 demande également à ses États-membres de prendre des mesures urgentes afin d'endiguer la « menace grave et grandissante que représentent les combattants terroristes étrangers », tant au niveau national qu'international.

de l'extrémisme (par ex. l'extrémisme de gauche ou l'extrémisme islamiste). Ces deux lois s'appliquent aux enfants comme aux adultes, mais les enfants (et les jeunes adultes) font l'objet d'une procédure de justice pénale distincte et de dispositions différentes concernant la détermination de la peine. Il convient de souligner que dans les données disponibles pour l'Autriche¹⁷, la différence entre les individus de moins de 18 ans et ceux de moins de 21 ans (définis comme jeunes adultes) n'est pas toujours faite ; les informations qui suivent concernent donc les enfants de 14 à 21 ans.

Entre 2014 et 2016, 50 enfants et jeune adultes ont été condamnés en vertu de la loi *VerbotsG* pour des infractions liées à l'extrémisme de droite, un nombre qui a légèrement diminué ces dernières années¹⁸. Cependant, depuis les mouvements de réfugiés et de migrants en 2014/2015, de plus en plus de propagande anti-asile et d'incitation à la haine par des groupuscules d'extrême droite ont commencé à circuler sur internet. Les exemples suivants sont considérés comme des infractions en vertu de la loi *VerbotsG*¹⁹ :

- La profanation de monuments à la mémoire des victimes du régime Nazi.
- L'incitation à et l'islamophobie au travers de la détérioration (par affichage sauvage ou graffitis) de panneaux de rue à proximité d'une Mosquée.
- Peindre une croix gammée sur le mur d'une école maternelle turque.
- L'organisation d'un événement pour l'extrême droite regroupant des représentants des partis politiques d'extrême droite ainsi que d'autres groupes analogues de divers pays.
- L'incitation à la violence à l'encontre d'un campement rom via Facebook.

Les enfants et les jeunes adultes sont rarement condamnés à une peine d'emprisonnement pour de telles infractions et, en août 2017, aucun enfant ne se trouvait en détention pour des infractions liées à l'extrême droite.

Entre 2014 et 2016, 50 enfants et jeunes adultes supplémentaires ont été condamnés pour une ou plusieurs infractions liées au terrorisme définies dans le Code Pénal (StGB)²⁰, dont 80% de garçons et 20% de filles. Il est à noter que **les enfants et les jeunes adultes représentent une grande partie (59%) des individus condamnés pour infraction liée au terrorisme en vertu du Code Pénal**. À titre de comparaison, ils ne représentent que 15% des individus condamnés en vertu du *VerbotsG* au cours de la même période.

Aucune de ces infractions liées au terrorisme en vertu du Code Pénal ne concernaient des attentats terroristes ou leur préparation. Au moins 75% des enfants ont été condamnés

¹⁷ La principale source d'information de ce rapport a été les « Rapports annuels sur la Protection de la Constitution » (2014-2016), publiés par l'Office fédéral de Protection de la Constitution et de la lutte contre le terrorisme (ou BVT), Autriche.

¹⁸ Information tirée du système automatisé des procédures de la Cour constitutionnelle (Ministère de la Justice, BMJ), réponse par email aux auteurs du rapport national autrichien, le 20 septembre et le 10 octobre 2017.

¹⁹ *Verfassungsschutzbericht* (Rapport annuels sur la protection de la Constitution), 2014, p.16.

²⁰ Notamment les articles suivants du Code Pénal autrichien : 278b (participation à un groupe terroriste), 278c (crimes à intention terroriste tels que ceux d'homicide ou de coups et blessures), 278e (formation à des fins terroristes), 278f (communications de directives pour des actes terroristes), and 282a (incitation au terrorisme).

pour participation à une organisation terroriste²¹. Interprétée au sens large, cette infraction inclut le fait de fournir des informations ou encore la promotion d'une organisation. Environ 20% des mineurs ont été condamnés pour incitation ou approbation d'actes terroristes, y compris en partageant des informations sur les réseaux sociaux. Entre 2014 et 2016, très peu d'enfants et de jeunes adultes ont été condamnés pour tentative de départ ou même pour participation aux combats en Syrie²². On estime à 300 le nombre de « combattants étrangers » qui se seraient rendus en Syrie ou en Irak depuis l'Autriche en 2016²³. Parmi eux, 139 avaient moins de 25 ans²⁴, et on ignore s'ils ont voyagé seuls, ou avec des parents ou des proches.

Les infractions au Code Pénal sont applicables à toutes les autres formes de terrorisme ou d'activité extrémiste, à l'exception des infractions liées à l'idéologie de droite, qui sont régies par le *VerbotsG*. Par conséquent, les données concernant les condamnations pour infraction au Code Pénal ne font pas clairement la distinction entre le terrorisme d'origine islamiste et celui d'extrême gauche. Il est donc surprenant de constater qu'en 2016, seuls six enfants ont été signalés à la police pour cause de crimes d'extrême gauche (principalement pour dégâts matériels). Ce nombre est bien inférieur à celui d'extrémistes de droite signalés à la police durant cette période (89 enfants)²⁵.

Depuis quelques années, la police dispose de pouvoirs accrus en matière de surveillance et d'investigation dans le contexte du terrorisme et de l'extrémisme. En 2016, l'Autriche a pris de nouvelles mesures législatives et a adopté la « Police State Protection Act » (Loi de protection nationale policière) qui autorise l'emploi de certaines mesures dans le cadre de la protection de la sécurité publique, comme les investigations secrètes et la collecte d'informations auprès de compagnies de transport ou de fournisseurs de services de télécommunication publics. Ces mesures sont également appliquées aux individus de moins de 14 ans (âge minimum de responsabilité pénale en Autriche) car les dispositions ne nécessitent aucune responsabilité pénale. Les mesures spéciales d'enquête sur les menaces, comme la surveillance et les investigations secrètes, relèvent de la compétence de l'Office fédéral de protection de la Constitution et de la lutte contre le terrorisme (BVT) et de ses différentes agences dans les provinces.

²¹ Il s'agit d'une infraction en vertu de l'article 278b du Code pénal autrichien.

²² Glaeser, Bernd, *Radikalisierungsprävention durch die Bewährungshilfe*, document non-publié, 2016, p.1.

²³ Données provenant du Rapport sur la Protection de la Constitution 2015, p.25, et du Rapport sur la Protection de la Constitution 2016, p.24.

²⁴ Die Presse: Terrorismus: 296 Jihadisten in Österreich unter Beobachtung, APA Austria Presse Agentur, 10 août 2017.

²⁵ Statistiques tirés de Verfassungsschutzberichte 2014-16.

Belgique

« Une fois arrêtés et considérés comme « suspects », ces jeunes ne peuvent être traités comme des terroristes adultes normaux. Plus encore, ils devraient être considérés comme des enfants à risque. Par-dessus tout, il s'agit d'enfants, et ils doivent bénéficier de traitements spéciaux en raison de leur vulnérabilité, avec des procédures et des mesures adaptées à leurs besoins. »

Rapport national belge (2018) élaboré dans le cadre du projet de l'OIJJ « Renforcer les systèmes de justice juvénile dans le contexte de la lutte contre le terrorisme : Renforcement des capacités et enseignement mutuel entre les acteurs »

Ces dernières années, la Belgique a été victime de plusieurs attentats terroristes très violents. Les attentats de mars 2016, considérés comme les plus sanglants, ont coûté la vie à 32 personnes et ont fait des centaines de blessés. Les responsables des attentats de 2015 en France ont également été liés à la Belgique, qui compte le plus grand nombre de recrues de groupes islamistes armés par habitant de l'Europe de l'Ouest. On estime que plus de 500 citoyens belges sont partis en Syrie depuis 2011²⁶. En août 2017, l'Organe de coordination pour l'analyse de la menace en Belgique (OCAM) a estimé que 127 enfants liés à la Belgique se trouvaient en Syrie et/ou en Irak, que six enfants avaient tenté de partir en Syrie et en Irak avant d'être arrêtés, et que quatre autres étaient soupçonnés d'avoir l'intention de partir²⁷.

La Belgique a modifié sa législation antiterroriste en 2003 en ajoutant de nouvelles dispositions à son Code Pénal. En 2013, plusieurs infractions y ont été ajoutées, y compris la provocation publique à commettre une infraction terroriste, le recrutement terroriste et l'entraînement terroriste. À la suite des attentats de Bruxelles et de Paris en 2015 et 2016, des amendements supplémentaires ont été effectués, y compris la criminalisation des voyages à l'étranger à des fins terroristes et l'extension des méthodes d'enquête.

Le Code Pénal s'applique aux enfants comme aux adultes, cependant les mineurs sont soumis à une procédure judiciaire pénale distincte et font l'objet de niveaux de peine différents (sauf exceptions pour les mineurs de plus de 16 ans, comme expliqué plus bas). La Belgique est un État fédéral ; ainsi la responsabilité de la justice pénale des mineurs est partagée entre la branche fédérale et les trois communautés (flamande, francophone et germanophone).

Dans le système belge, un enfant ne commet pas de « crimes » mais des « faits qualifiés d'infractions » dont se charge le tribunal de la jeunesse, une juridiction spécialisée qui a pour but d'appliquer les mesures de protection, de garde, d'éducation et/ou de justice

²⁶ B. Van Ginkel and E. Entenmann (éds.), The Foreign Fighters Phenomenon in the European Union. Profiles, Threats and Policies, Centre international de lutte contre le terrorisme, La Haye 7, no.2, 2016.

²⁷ OCAM, Note contextuelle : Les mineurs belges auprès de l'Etat islamique, Réf OCAD 334110, Septembre 2017.

réparatrice telles que décrites dans la loi relative à la protection de la jeunesse. Lorsque le cas d'un enfant est apporté à un procureur, celui-ci peut décider que les faits impliquent que l'enfant se trouve dans un « état de danger », auquel cas il sera soumis à des mesures de protection comme les visites à domicile ou encore le placement en famille d'accueil ou en centre communautaire. D'autres mesures de protection peuvent aller jusqu'à la privation de liberté dans un centre fermé ou une institution publique de protection de la jeunesse (I.P.P.J.). Sous certaines circonstances, il est également possible qu'un mineur de plus de 16 ans soit transféré en cour criminelle pour adultes.

Les données recueillies par le tribunal de la jeunesse belge prennent uniquement en compte les mineurs en « état de danger » ou ayant commis un « fait qualifié d'infraction ». Il est donc impossible de tirer des conclusions claires concernant le nombre d'enfants jugés coupables d'infractions liées au terrorisme. Néanmoins, **les autorités pénales ont affirmé que le nombre de mineurs suspectés d'infractions liées au terrorisme est en hausse continue : en 2014 ce nombre s'élevait à 22, en 2015 à 35, et en 2016 à 66.**

Croatie

« Aucun mineur n'a commis d'infractions criminelles liées à l'extrémisme violent et/ou au terrorisme... Il va sans dire que, en cas de comportement radical et extrémiste chez un mineur, les systèmes de justice et de protection sociale impliqués dans les procédures pénales tiendraient compte des particularités de chaque cas pour l'élaboration de programmes et de procédures adaptés ainsi que pour la sélection du type de peine. »

Rapport national croate (2018) élaboré dans le cadre du projet de l'OIJJ « Renforcer les systèmes de justice juvénile dans le contexte de lutte contre le terrorisme : Renforcement des capacités et enseignement mutuel entre les acteurs »

La Croatie n'a été victime d'aucun attentat terroriste ces dernières années, et très peu de citoyens croates ont été identifiés parmi les combattants étrangers partis en Irak et en Syrie pour rejoindre les groupes terroristes. Cependant, le terrorisme est considéré comme une menace pour la sécurité internationale comme nationale, et il est indéniable que la République de Croatie représente une zone de transit empruntée par les terroristes. En 2013, un nouveau Code Pénal est entré en vigueur, et avec lui des dispositions interdisant le financement du terrorisme, l'incitation publique, le recrutement et l'entraînement terroristes ainsi que l'organisation de groupes terroristes. En 2015, le Code Pénal a été amendé pour étendre la définition de la planification d'attentats. Pour les enfants ayant atteint l'âge de responsabilité pénale (14-18 ans), les infractions criminelles sont définies par le Code Pénal mais les procédures et les peines sont appliquées conformément à la loi sur les tribunaux pour mineurs.

Aucun enfant n'a été inculpé ou condamné pour infraction liée au terrorisme en Croatie entre 2001 et 2016. En effet, la seule affaire ayant impliqué la législation terroriste a eu lieu en 2013 lorsqu'un homme avait été accusé d'avoir publié sur les réseaux sociaux une vidéo encourageant les actes terroristes. En 2015, un mineur avait été identifié alors qu'il souhaitait voyager en Syrie après avoir été contacté sur les réseaux sociaux ; il a reçu une assistance psychologique et ses problèmes ont été résolus²⁸.

France

« Aujourd'hui, le discours radical réussit à attirer des enfants de toutes origines, classes sociales ou religions, ce qui démontre la capacité extraordinaire d'un tel discours à s'adapter aux différentes vulnérabilités des enfants. »

Rapport national français (2018) élaboré dans le cadre du projet de l'OIJJ « Renforcer les systèmes de justice juvénile dans le contexte de lutte contre le terrorisme : Renforcement des capacités et enseignement mutuel entre les acteurs »

Ces dernières années, la France a été la cible de plusieurs attaques terroristes violentes qui ont fait de nombreuses victimes ; de plus, on estime que près de 2000 personnes ont quitté la France pour rejoindre des groupes terroristes en Syrie ou en Irak, et qu'environ 300 d'entre elles sont revenues²⁹. En décembre 2017, 62 enfants étaient rentrés de territoires de l'État Islamique (EI) ; deux d'entre eux sont désormais adultes et trois autres ont quitté le pays, ce qui laisse 57 enfants revenants³⁰.

Pour faire face à cette situation, la France a adopté un éventail de mesures antiterroristes. Elle a instauré l'état d'urgence entre Novembre 2015 et Novembre 2017, a renforcé ses lois de lutte contre le terrorisme, a officiellement créé une Garde Nationale et a ouvert un centre de déradicalisation. Le Code Pénal regroupe et définit les infractions terroristes, qui incluent « Des déplacements à l'étranger ayant pour objet la participation à des activités terroristes »³¹. De nombreux dispositifs utilisés pendant l'état d'urgence ont été intégrés au droit commun grâce à la Loi renforçant la sécurité intérieure et la lutte contre le terrorisme, entrée en vigueur en novembre 2017. Cela comprend entre autres des mesures administratives comme l'assignation à résidence de personnes qui représentent une menace pour la sécurité nationale, ou encore les perquisitions sans autorisation judiciaire.

Depuis la modification de la loi en 2013, les infractions terroristes, commises par des adultes comme par des enfants, relèvent exclusivement de la section antiterroriste du Tribunal de grande instance de Paris (à l'exception des infractions d'apologie ou de

²⁸ Rapport de l'Agence d'information de la sécurité croate (SOA), 2015.

²⁹ Beyond the Caliphate: Foreign Fighters and the Threat of Returnees, Soufan Centre, Octobre 2017, p.10, 12.

³⁰ Chiffres fournis par le Rapport national français, 2017.

³¹ France : Code de la Sécurité Intérieure, article L 224-1, modifié par loi 2016-987 du 21 Juillet 2016 –art. 11.

provocation directe au terrorisme³²). Les enfants inculpés pour infractions criminelles, y compris celles liées au terrorisme, sont pris en charge par la Direction de la Protection Judiciaire de la Jeunesse (DPJJ). Les autres institutions pertinentes sont l'unité éducative auprès du tribunal, qui recueille des renseignements socio-éducatifs sur le mineur, et le service territorial éducatif de milieu ouvert, dépendant de la DPJJ et possédant un centre à Paris, qui assure notamment une permanence éducative auprès du tribunal pour enfants. En fonction des circonstances de l'affaire, la DPJJ peut proposer des alternatives aux poursuites judiciaires ou à la comparution devant le tribunal. Elle peut également prendre toute mesure éducative temporaire jugée nécessaire, y compris les mesures civiles pour les enfants en danger.

Le nombre d'enfants poursuivis et condamnés pour des infractions liées au terrorisme est faible, et représente moins d'un pour cent des cas traités par la DPJJ. En août 2015, 67 mineurs avaient été poursuivis pour des infractions liées au terrorisme ; en 2016, ils étaient 178. **Aucun enfant n'a été condamné pour attaque ou tentative d'attaque terroriste. Ils sont principalement poursuivis pour participation à un groupement formé ou à une entente établie en vue de la préparation d'un acte de terrorisme³³ et pour apologie du terrorisme.** Des études menées en 2017 ont révélé que la plupart des cas de mineurs concernaient des infractions liées à l'Islamisme, mais il existe également des cas liés aux nationalismes basque et corse ainsi qu'à l'extrême droite³⁴.

Entre 2012 et 2017, un total de 70 mineurs ont été poursuivis pour participation à un groupement formé ou à une entente établie en vue de la préparation d'un acte de terrorisme. Sous cette disposition, la participation suffit à constituer une infraction terroriste. De plus en plus de mineurs sont accusés de cette infraction : un seul enfant avait été condamné en 2012, contre 22 en 2017. La majorité d'entre eux (93%) possédaient entre 15 et 17 ans. En décembre 2017, 50 d'entre eux faisaient toujours l'objet d'une enquête et 20 autres avaient été condamnés. Ils étaient presque systématiquement placés en détention durant l'enquête. Une fois jugés coupables, certains ont été condamnés à des peines de détention, d'autres à des peines avec sursis. La proportion de filles poursuivies pour cette infraction était plus élevée que dans les affaires de criminalité non liée au terrorisme. Sur 70 enfants, un tiers (23) étaient des filles et les deux tiers (47) étaient des garçons.

L'apologie du terrorisme a été introduite comme infraction dans le Code Pénal français suite à une modification en 2014 et, à compter du 1er août 2016, 110 enfants avaient été poursuivis à ce titre. Amnesty International a reproché à cette infraction d'être trop imprécise et trop vague, pouvant ainsi donner lieu à une interprétation très large³⁵. La rapporteuse spéciale des Nations Unies sur les droits de l'homme et la lutte anti-terroriste s'est déclarée particulièrement préoccupée de constater que la loi a été largement appliquée à l'encontre de mineurs³⁶.

³² Articles 706-16, 706-17 et 706-22-1 du Code de procédure pénale français.

³³ France: Article 421-2-1 du Code Pénal.

³⁴ *Radicalité engagée, radicalités révoltées. Un enquête sur les mineurs suivis par la PJJ - Rapport Bonelli*, Janvier 2018.

³⁵ Voir « Des mesures disproportionnées : L'ampleur grandissante des politiques sécuritaires dans les pays de l'UE est dangereuse » (Dangerously Disproportionate: The Ever-Expanding National Security State in Europe), Amnesty International (2017) p.33.

³⁶ HCDH, 23 mai 2018, Conclusions préliminaires de la visite : la Rapporteuse spéciale des Nations Unies sur la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste conclut sa visite en France.

Au 1^{er} août 2016, 189 enfants faisaient l'objet d'ordonnances de protection car ils étaient considérés comme susceptibles d'être radicalisés ; il s'agissait principalement d'enquêtes ou de mesures éducatives non privatives de liberté. Au 1^{er} août 2015, ils n'étaient que 39 enfants dans cette situation. De plus, au 1^{er} août 2016, 364 enfants faisaient l'objet d'une évaluation par la DPJJ pour « signes de radicalisation », et 146 autres parce qu'on estimait que leurs parents étaient radicalisés.

Allemagne

«... de manière générale, dans les discussions publiques comme politiques, c'est le discours de la sécurité qui domine, en se concentrant principalement sur les extrémistes violents. Par conséquent, le contexte spécifique de chaque jeune, de chaque mineur, est bien souvent négligé.»

Rapport national allemand (2018) élaboré dans le cadre du projet de l'OIJJ « Renforcer les systèmes de justice juvénile dans le contexte de la lutte contre le terrorisme : Renforcement des capacités et enseignement mutuel entre les acteurs »

L'Allemagne a été victime de plusieurs attaques terroristes islamistes ces dernières années ; par ailleurs, selon une estimation officielle, plus de 910 islamistes ont quittés l'Allemagne pour la Syrie ou l'Irak. Environ un tiers d'entre eux sont rentrés ou sont présumés être rentrés en Allemagne. Plus de 70 de ces revenants ont connu le combat armé ou ont au moins suivi une formation militaire. Compte tenu d'un passé marqué par l'extrême droite et l'extrême gauche, les autorités allemandes ont une vaste expérience de la lutte contre le terrorisme. En 2004, un centre commun de lutte contre le terrorisme (*Gemeinsames Terrorabwehrzentrum*) a été créé afin de faciliter le partage de stratégies et d'informations entre les 16 Länder allemands et entre les forces de sécurité, la police et l'Office fédéral de protection de la constitution.

Le Code Pénal (*StGB*) représente la principale source de lois antiterroristes. Il interdit divers actes préparatoires liés au terrorisme, y compris le fait de quitter ou de tenter de quitter l'Allemagne pour entreprendre une formation terroriste, acquérir des armes ou des explosifs dans le but de commettre des attaques terroristes, ainsi que le financement du terrorisme. Il ne définit pas le terrorisme en soi mais indique que toute personne commettant l'une des infractions énumérées dans les articles 129a³⁷ (participation à une

³⁷ La section 129a du Code Pénal allemand interdit l'appartenance, la participation ou la création de groupements tendant à la réalisation de meurtres, d'assassinats, de prises d'otages, de violences graves physiques ou psychologiques, de sabotage informatique, d'incendies volontaires, de crimes impliquant des armes à feu, de certains crimes environnementaux graves ou de toute autre infraction criminelle grave. Cependant, cela est uniquement applicable si l'objectif de l'infraction est d'intimider la population, de forcer les autorités ou une organisation internationale à agir sous la contrainte par la violence ou la menace, ou encore d'éliminer les structures politiques, constitutionnelles, économiques ou sociales de base d'un État ou d'une organisation internationale, ou d'interférer avec elles de telle manière que les effets de cette ingérence puissent causer des dommages considérables à l'État ou à l'organisation internationale.

organisation terroriste) et 129b³⁸ (soutien d'organisations terroristes à l'étranger) est un terroriste. L'article 89a du Code Pénal définit la « préparation d'une infraction grave portant atteinte à la sécurité de l'État » comme un crime, que l'auteur du crime fasse ou non partie d'une « organisation terroriste » selon l'article 129a ou 129b. Aucun de ces articles ne prévoit de dispositions particulières pour les enfants.

En raison de nombreuses évolutions en matière de législation et de politiques, la police dispose de plus amples pouvoirs de surveillance et d'enquête. En 2016, l'Allemagne a adopté une loi antiterroriste supplémentaire (*Improving Information Exchange to Combat International Terrorism*), qui autorise la Police fédérale à avoir recours à des agents infiltrés à des fins répressives et pour la protection de la sécurité publique ; qui intensifie les échanges de données avec les services de renseignement étrangers ; qui autorise le service de renseignement national (BfV) à créer et à exploiter des bases de données communes avec des partenaires étrangers ; qui augmente le contrôle et la surveillance des communications faites à l'aide de téléphones prépayés ; et qui fait passer de 16 à 14 ans l'âge minimum des suspects pouvant être surveillés et localisés par la BfV.

L'Allemagne a également créé le concept de *Gefährder*, c'est-à-dire une personne qui constitue une menace pour la sécurité nationale et la sécurité publique et qui est fortement susceptible de commettre des infractions à caractère politique qui seraient spécifiquement sanctionnées par le Code de procédure pénale allemand³⁹. L'office fédéral de police criminelle estime qu'en 2017, près de 700 personnes sont des *Gefährder*.

Le nombre d'affaires liées au terrorisme faisant l'objet d'une enquête s'est multiplié d'année en année. En 2017, près de 900 affaires liées au terrorisme ont été ouvertes par des procureurs fédéraux, dont 800 étaient liées à l'Islamisme ; en 2016, environ 250 affaires ont été ouvertes, et en 2013, environ 80 affaires ont été portées devant les tribunaux⁴⁰. Ces nombres comprennent les infractions concernant les voyages à l'étranger dans le but de commettre des actes de violence⁴¹.

Il s'est avéré difficile de trouver des chiffres concernant exclusivement les enfants et les jeunes en matière de poursuites et de condamnations pour infractions liées au terrorisme. Néanmoins, des chiffres de l'Office fédéral des statistiques ont révélé qu'**en 2015, cinq enfants avaient été condamnés à une peine de prison pour avoir utilisé des insignes interdits et pour discours haineux, et qu'en 2016, onze enfants avaient été condamnés à une peine de prison pour dissémination de propagande,**

³⁸ La section 129b du Code Pénal allemand autorise les autorités à poursuivre en justice la formation, l'appartenance, le soutien ou le recrutement de membres ou de militants pour des organisations criminelles ou terroristes à l'étranger (et en dehors de l'UE) lorsqu'il existe un facteur de rattachement national, conformément à la loi. Les facteurs de rattachement nationaux incluent : qu'un ressortissant allemand soit impliqué (que ce soit en tant qu'auteur ou en tant que victime), que l'activité du suspect se situe en Allemagne ou qu'une victime ou un auteur se trouve en Allemagne.

³⁹ Allemagne: Bundestags-Drucksache 16/3570, p. 6 (traduction à l'anglais par les auteurs)

⁴⁰ Deutsche Justiz ist mit Terror-Verfahren überfordert

⁴¹ Cette modification a été introduite en réponse à la Résolution 2178 du Conseil de Sécurité de l'ONU de septembre 2014, qui stipule que tous les États doivent veiller à ce que leur législation sanctionne, en tant qu'infractions criminelles graves, le fait de voyager à des fins terroristes ou toute formation similaire, ainsi que l'assistance ou le financement de ces activités.

utilisation d’insignes interdits, préparation d’une infraction grave portant atteinte à la sécurité de l’État (article 89a du StGB) et discours haineux⁴². Une analyse par les autorités allemandes des personnes qui se sont rendues en Syrie et en Irak a révélé que 79% étaient des hommes et 21% des femmes⁴³. Parmi la première vague de départs, 5% avaient moins de 18 ans, et en 2015, ils représentaient environ 16%⁴⁴.

Hongrie

La Hongrie condamne le terrorisme sous toutes ses formes et considère également le terrorisme comme l’une des menaces à la sécurité les plus importantes. Selon les informations les plus récentes, la Hongrie, en tant que pays d’Europe centrale, n’est ni menacée ni visée par le terrorisme international, et aucun réseau terroriste international n’existe sur son territoire. Actuellement, la Hongrie ne se voit affectée que par le phénomène des combattants terroristes étrangers, de par sa position géographique la situant sur leur route de transit. Pour des raisons historiques (pas de passé colonial) et démographique (la population est homogène et la seule minorité significative, les Roms, est présente sur le territoire depuis des siècles), le problème du terrorisme ne se manifeste pas en Hongrie comme c’est le cas dans beaucoup de pays d’Europe occidentale.

Les relations avec les minorités sont fondamentalement normales, et les discriminations politiques, religieuses ou de toute autre nature n’apparaissent pas dans les statistiques concernant la délinquance juvénile. La radicalisation des jeunes n’a aucun motif religieux, politique ou autre. Le seul phénomène similaire observable est l’hooliganisme.

Dans le Code Pénal hongrois actuel, les infractions liées au terrorisme sont dénombrées dans le Chapitre XXX qui définit les infractions criminelles à la sécurité publique. Dans ce chapitre, quatre délits sont définis comme étant liés au terrorisme : les actes terroristes, la non dénonciation d’actes terroristes, le financement du terrorisme et la capture illicite d’aéronef ou de tout autre véhicule. De plus, le Chapitre XXXII (infractions criminelles contre la tranquillité publique) définit également l’incitation à la guerre comme délit lié au terrorisme.

En Hongrie, l’âge de responsabilité pénale minimum est de quatorze ans (Section 16 du Code Pénal). Cependant, la responsabilité pénale d’un mineur âgé de douze à quatorze ans peut être engagée dans les cas suivants :

- a. s’il est l’auteur de l’une de ces six infractions criminelles : l’homicide involontaire coupable [Sous-sections (1)-(2), Section 160], l’homicide volontaire (Section 161), les coups et blessures [Sous-section (8), Section 164], les actes terroristes [Sous-sections (1)-(4), Section 314], le vol aggravé [Sous-sections (1)-(4), Section 365] et le pillage [Sous-sections (2)-(3), Section 366];

⁴² Informations provenant du Ministère des Affaires étrangères allemand, 2017.

⁴³ Analyse du contexte et du processus de radicalisation chez les personnes ayant quitté l’Allemagne pour se rendre en Syrie ou en Irak sur la base de motivations islamistes, Office fédéral de police criminelle allemand, 7 Décembre 2016.

⁴⁴ Voir ci-dessus.

b. s'il a la capacité de comprendre la nature et les conséquences de ces actes.

En Hongrie, aucun enfant n'a été reconnu coupable d'actes liés au terrorisme ni n'a fait l'objet de procédure pénale pour de tels actes. Les délits pouvant être considérés de nature terroriste ont souvent été qualifiés d'infractions relatives aux armes à feu, sans qu'aucun motif politique ne puissent y être rattaché. Le terrorisme n'est donc pas une question prioritaire pour le droit pénal hongrois et, en conséquence, la Loi hongroise n'accorde pas de droits particuliers pour les mineurs dans le cas d'infractions liées au terrorisme.

Pays-Bas

«...il existe plus d'un chemin vers la radicalisation et l'extrémisme. En dépit de ce que pense les gens, la pauvreté, la religion ou la discrimination ne sont pas toujours des facteurs dominants. Les facteurs causaux sont multiples : facteurs socio-psychologiques, sociaux, politiques ou idéologiques/religieux, culture et crise d'identité, traumatisme et autres mécanismes déclencheurs, dynamiques de groupe, présence de recruteurs/manipulateurs et rôle des réseaux sociaux. »

Rapport national néerlandais (2018) élaboré dans le cadre du projet de l'OIJJ «Renforcer les systèmes de justice juvénile dans le contexte de la lutte contre le terrorisme : Renforcement des capacités et enseignement mutuel entre les acteurs »

La principale source de lois antiterroristes aux Pays-Bas est le *Wet terroristische misdrijven* (Terrorist Crimes Act ou loi sur les infractions terroristes), qui est entrée en vigueur en 2004 et met en œuvre la décision-cadre de l'UE. En mars 2017, de nouveaux pouvoirs antiterroristes ont permis aux autorités d'imposer des restrictions aux personnes soupçonnées d'être impliquées dans le terrorisme, notamment l'obligation de se présenter au poste de police, les restrictions de circulation géographiques, les interdictions de contact, l'interdiction de quitter le pays, et la possibilité de retirer leur citoyenneté aux néerlandais dès l'âge de 16 ans s'ils sont à l'étranger et soupçonnés de rejoindre un groupe terroriste.

Il n'existe pas de chiffres exacts disponibles concernant le nombre d'enfants soupçonnés de ou condamnés pour infractions liées au terrorisme au Pays-Bas. Pour trouver un point de référence, **des décisions de justice sur des enfants reconnus coupables pour terrorisme ont été examinées⁴⁵, et seulement quatre affaires ont été révélées entre janvier 2001 et juillet 2017**. Elles concernaient des infractions comme l'incitation à perpétrer des crimes terroristes en diffusant des messages sur Twitter, la tentative de participation à une organisation ayant pour objectif de perpétrer des crimes terroristes, la

⁴⁵ Pour cette référence, consulter le site www.rechtspraak.nl où sont anonymement publiées des décisions de justice. Il convient de noter que cela représente une sélection et non une représentation de l'ensemble des déclarations de justice. Pour cette recherche, les mots-clefs suivants ont été utilisés : mineur & radicalisation ; mineur & terrorisme ; mineur & terroriste ; enfant & terrorisme ; enfant & radicalisation ; État Islamique & mineur ; mineur & EI.

préparation à la participation à une organisation terroriste, ou encore la préparation d'une attaque terroriste.

Le Service Général de Renseignement et de Sécurité néerlandais (AIVD) et le Coordinateur National de la Sécurité et de la Lutte contre le Terrorisme (*Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid*, NCTV) ont publié en avril 2017 un rapport sur le rôle des enfants ayant un lien avec les Pays-Bas au sein de l'EI⁴⁶. Ce rapport met l'accent sur les niveaux de violence auxquels les enfants vivant sur des territoires de l'EI peuvent avoir été exposés, ainsi que sur le fait que tout garçon de plus de neuf ans a potentiellement reçu une formation militaire⁴⁷. Il souligne également l'importance de ces expériences dans la détermination des besoins des enfants qui reviennent de ces territoires.

Entre février 2013 et mars 2017, le Conseil de la protection de l'enfance (*Raad voor de Kinderbescherming*) a enquêté sur 81 enfants rentrés de Syrie ; 46 d'entre eux étaient avec leur famille, et 35 étaient seuls et âgés de 15 ans ou plus. En 2017, on estimait à 80 le nombre d'enfants ayant un lien avec les Pays-Bas se trouvant encore dans des zones de conflit en Syrie et en Irak ; la moitié d'entre eux étaient des garçons, et moins de 20% avaient plus de 9 ans⁴⁸.

Lorsqu'un enfant rentre aux Pays-Bas depuis un pays de l'EI, il fait l'objet d'une évaluation individuelle afin de déterminer la prise en charge adéquate, les mesures de sécurité, et les interventions nécessaires avant d'établir un plan de traitement dans le cadre d'une consultation multidisciplinaire. Afin d'empêcher que les enfants quittent le pays, le Conseil de la protection de l'enfance mène d'abord une enquête à partir de laquelle il pourra appliquer diverses méthodes telles que la confiscation ou l'annulation de passeport, une ordonnance de surveillance de la famille par le tribunal pour enfants et/une ordonnance de placement de l'enfant dans un établissement spécialisé. Dans certaines circonstances, un tribunal peut ordonner le placement dans un centre de détention pour mineurs où l'enfant est privé de sa liberté⁴⁹.

Étude de cas : Une jeune de 17 ans susceptible de quitter les Pays-Bas pour rejoindre la Syrie

Fatima était une adolescente d'origine marocaine vivant aux Pays-Bas avec sa mère. Elle avait subi plusieurs traumatismes dans sa vie : son père était mort d'une crise cardiaque, et son frère préféré s'était rendu en Syrie où il était décédé. Fatima s'attirait des ennuis à l'école et ses notes baissaient. Sa mère était partie au Maroc, la laissant seule avec sa grande sœur. Cela a attiré l'attention des autorités de protection de l'enfance et elle a été placée sous surveillance. C'est vers cette époque qu'elle a commencé une relation

⁴⁶ Le Coordinateur National de la Sécurité et de la Lutte contre le Terrorisme & le Service Général de Renseignement et de Sécurité néerlandais (2017), *The Children of ISIS*. A publication by the NCTV and the AIVD. Un enfant ayant un lien avec les Pays-Bas est défini comme ayant deux parents de nationalité néerlandaise ou des parents ayant vécu aux Pays-Bas pendant une période prolongée.

⁴⁷ Pays-Bas : Ministerie van Veiligheid en Justitie 2017 *Beleidsbrief bij Dreigingsbeeld Terrorisme Nederland 44 en voortgangsrapportage integrale aanpak jihadisme*. Disponible sur : https://www.nctv.nl/binaries/Beleidsbrief%20DTN44%20en%20VGR_tcm31-254184.pdf.

⁴⁸ Voir ci-dessus.

⁴⁹ Pour plus d'informations, voir *To School or to Syria? The foreign fighter phenomenon from a children's rights perspective* de Rozemarijn van Spaendonck, *Utrecht Law Review* Volume 12, Numéro 2 (Juin) 2016.

avec un garçon musulman puis s'est mariée avec lui. Lorsque sa belle-sœur est partie en Syrie avec la nièce préférée de Fatima, elle a rejoint un réseau de femmes hautement radicalisées surnommé « sororité ».

La situation s'est aggravée lorsque Fatima a été arrêtée à 17 ans dans une chambre d'hôtel avec des hommes soupçonnés d'avoir des opinions extrémistes djihadistes. Elle a par conséquent été placée dans une institution fermée pendant trois mois dans le cadre d'une ordonnance de la protection de l'enfance, et son passeport lui a été retiré compte tenu du risque qu'elle se rende en Syrie pour rejoindre l'EI et de préoccupations liées à son utilisation d'Internet.

Une fois sortie de l'institution fermée, elle a intégré le programme Diamond-Plus proposé par l'ONG SIPI afin de l'aider. SIPI a décrit que ses forces étaient son intelligence ainsi que sa proximité avec sa mère, qui était contre l'idéologie radicale. Ils ont travaillé en étroite collaboration avec son école, son médecin de famille et la police, et ont échangé des informations avec le consentement de sa mère. SIPI a construit un programme avec Fatima axé sur l'idée de changement du comportement quotidien. Fatima a dû aller à l'école régulièrement et sa mère a reçu de l'aide en matière de compétences parentales. Une fois la confiance et l'engagement de Fatima et de sa famille établis, ils ont ensuite commencé à discuter de certaines de ses croyances idéologiques et l'ont encouragée, avec succès, à rompre les liens avec les groupes radicaux.

2.3. Profil des enfants impliqués dans l'extrémisme violent et les infractions liées au terrorisme

« Le problème vient de la colère de ne pas trouver sa place dans la société. »

Sandra Doevendans, figure dominante de la municipalité d'Amsterdam, durant une visite d'étude de projet «Renforcer les systèmes de justice juvénile dans le contexte de la lutte contre le terrorisme : Renforcement des capacités et enseignement mutuel entre les acteurs » en 2017

Tous les rapports nationaux arrivent à la conclusion qu'il n'existe pas de chemin unique vers la délinquance liée au terrorisme. Mise à part le fait que les garçons sont plus susceptibles d'y être mêlés que les filles, toute tentative de définir un profil commun pour les enfants impliqués dans des activités liées au terrorisme serait illusoire. Il est intéressant de noter qu'en France et en Autriche, la proportion de filles impliquées était supérieure à celle dans les affaires de délinquance sans lien avec le terrorisme.

Le rapport néerlandais affirme que les enfants et les jeunes se trouvent à un stade critique de leur développement, et que les conflits avec les autorités peuvent jouer un rôle dans

la création d'une « ouverture cognitive » pour les infractions liées au terrorisme. De plus, ils peuvent être à la recherche d'une identité et être tentés de se comporter de manière impulsive et imprudente. Cela est également signalé dans le rapport français, qui souligne la difficulté à laquelle font face les procureurs chargés de telles affaires de déterminer « si le comportement ou le discours reflète une radicalisation réelle ou simplement une provocation adolescente. »

En Autriche, une étude a analysé 18 dossiers et antécédents judiciaires concernant des enfants et des jeunes condamnés pour infractions terroristes⁵⁰. Cela représente un échantillon très restreint, mais force est de reconnaître qu'il existe certains traits communs à ces enfants : presque tous avaient un niveau d'instruction relativement bas (ils n'avaient achevé que leur scolarité obligatoire, un apprentissage ou avaient complètement abandonné leurs études), et beaucoup avaient été victimes de discrimination, de marginalisation, et avaient vécu une enfance difficile. Si la religion et l'idéologie islamiste ont joué un rôle pour certains, d'autres sont restés libres de leur influence. Le plus souvent, c'étaient des « amis » dans les environnements sociaux radicaux ou des imams dans les mosquées qui leur ont offert soutien et perspectives, leur donnant pour la première fois le sentiment d'être reconnus et pris au sérieux.

Environ un tiers de ces 18 affaires autrichiennes concernaient des enfants et des jeunes russes d'origine tchéchène qui étaient marginalisés. Certains des mineurs condamnés s'étaient rendus en Syrie ou en Irak pour prendre part aux affrontements, être formé au combat ou exercer une profession civile (par ex. dans le domaine médical). Les peines qu'ils ont reçues pouvaient aller de deux ans et demi à douze ans. Environ un tiers de ces enfants et de ces jeunes ont tentés sans succès de se rendre en Syrie, avec des motivations et des histoires très variées : l'un d'eux voulait suivre son frère pour faire le djihad, un autre prétendait vouloir approfondir sa compréhension de l'Islam, et un troisième souhaitait recevoir un entraînement militaire. Leurs peines allaient de la condamnation avec sursis accompagnée d'une probation jusqu'à vingt mois de prison ferme. De nombreux jeunes hommes de cet échantillon étaient très actifs sur les réseaux sociaux ; ils partageaient le plus souvent des vidéos ou des photos faisant l'apologie de l'EI et incitant à lutter contre « les infidèles ». Ce type de propagande en ligne servait parfois de tremplin visant à recruter des mineurs pour le djihad.

Pratique prometteuse 1 : Le Diamond Training pour les enfants à risque aux Pays-Bas⁵¹

Le programme Diamond Training a été développé par la Fondation de Participation et d'Intégration Culturelle (*Stichting Interculturele Participatie en Integratie* or SIPI). SIPI travaille depuis dix ans avec des enfants et des jeunes (âgés de 12 à 27 ans) d'origine non-occidentale qui sont susceptibles de se radicaliser ou qui ont commis des infractions liées au terrorisme.

Le Diamond Training est un programme flexible qui a pour double objectif de combler le décalage entre l'estime de soi, l'autonomie et l'individualité, ainsi que de se reconnecter

⁵⁰ Dix dossiers judiciaires et criminels provenant de différents Lands autrichiens ainsi que des entretiens biographiques tirés du rapport de Ednan Aslan, *Islamistische Radikalisierung*, 2017.

⁵¹ Pour plus d'informations, voir : AR Feddes, L Mann, B Doosje, *Increasing self-esteem and empathy to prevent violent radicalization: a longitudinal quantitative evaluation of a resilience training focused on adolescents with a dual identity*, *Journal of Applied Social Psychology*, Volume 45, Numéro 7 (2015).

à la fois avec son héritage ethnique et la société néerlandaise. Les parents, les membres de la famille et d'autres personnes importantes pour l'enfant sont souvent directement impliqués. Le programme est utilisé dans différents contextes et situations avec des enfants et des jeunes perçus comme vulnérables à la radicalisation, ainsi que dans le cadre d'une peine imposée par le tribunal pour enfants.

Le Diamond Training a pour mission d'aider les enfants et les jeunes sur plusieurs plans : améliorer leur confiance en soi, développer leur empathie et leur identité propre, réduire leur sentiment d'injustice, apprendre à définir des objectifs et à gérer les conflits interculturels, ou encore cultiver leurs compétences sociales et savoir s'intégrer davantage dans la société, en s'investissant, par exemple, dans l'éducation, le travail ou encore des stages. Les éducateurs travaillent avec les enfants par le biais de discussions de groupe sur la double identité et l'idéologie, ainsi que pour les aider à trouver du travail ou à reprendre les études.

Le Diamond Plus Training est un programme plus intensif (et plus onéreux) auquel on estime en 2017 qu'une quinzaine d'enfants et de jeunes ont participé. Il est plus centré sur la déradicalisation et la réintégration des jeunes musulmans radicalisés. Des mentors établissent des plans de travail axés sur la famille pour une durée d'un an en impliquant les jeunes et leurs cercles sociaux. Ce programme se démarque notamment pour sa collaboration avec d'autres organisations telles que les municipalités, la police, les centres de détention, HALT (une organisation néerlandaise qui vise à prévenir et combattre la délinquance chez les jeunes), ou encore les services de probation, de réinsertion et de protection de l'enfance.

Quarante-six adolescents, adolescentes et jeunes adultes musulmans issus de l'immigration et «potentiellement vulnérables à la radicalisation» ont pris part à une évaluation longitudinale du Diamond Training. Les résultats ont été encourageants et ont montré que la formation a considérablement augmenté leur confiance en leurs capacités, et une certaine augmentation a été constatée en ce qui concerne l'estime de soi, l'empathie et la prise de perspective, mais aussi le narcissisme. Leur opinion à l'égard de la violence fondée sur l'idéologie et leurs propres intentions violentes avait beaucoup changé après la formation. Ces résultats suggèrent qu'une intervention visant à aider les enfants et les jeunes à reprendre leur destin en main tout en renforçant leur empathie peut s'avérer efficace dans la lutte contre la radicalisation violente.

3. La justice pour les mineurs accusés d'infractions liées au terrorisme

« Les enfants diffèrent des adultes par leur degré de développement physique et psychologique, ainsi que par leurs besoins affectifs et éducatifs. Ces différences constituent le fondement de la responsabilité atténuée des enfants en conflit avec la loi. Ces différences, et d'autres, justifient l'existence d'un système distinct de justice pour mineurs et requièrent un traitement différencié pour les enfants. La protection de l'intérêt supérieur de l'enfant signifie, par exemple, que les objectifs traditionnels de la justice pénale, comme la répression/rétribution, doivent céder la place à des objectifs de réadaptation et de justice réparatrice dans le traitement des enfants délinquants. Cela est conciliable avec le souci d'efficacité dans le domaine de la sécurité publique. »

Comité des Droits de l'Enfant, Observation Générale N. 10 (2007) concernant les Droits de l'enfant dans le système de justice pour mineurs (Paragraphe 10)

3.1. Âge minimum de responsabilité pénale

Normes internationales

Les États doivent fixer un âge minimal de responsabilité pénale aussi élevé que possible, et qui tienne compte de la maturité émotionnelle, mentale et intellectuelle des enfants⁵². Dans certaines juridictions, il existe des exceptions à l'âge minimal de la responsabilité pénale dans les affaires impliquant des infractions graves telles que celles touchant au terrorisme⁵³. En Hongrie, par exemple, l'âge de la responsabilité pénale est de 14 ans. Cependant, il est abaissé à 12 ans s'il est constaté que l'enfant a la capacité de comprendre la nature et les conséquences de ses actes en ce qui concerne six infractions pénales (l'homicide volontaire, l'homicide involontaire coupable, les coups et blessures, certains actes de terrorisme en vertu de l'article 314 du Code pénal, le vol aggravé et le pillage).

Les normes internationales indiquent formellement que l'âge minimum de responsabilité pénale doit s'appliquer de manière uniforme à tous les enfants en conflit avec la loi, indépendamment de la nature ou de la gravité de son acte, et doit porter sur l'âge de l'enfant au moment de l'infraction.

⁵² L'article 40 (3)(a) de la CIDE stipule que les États parties doivent établir un âge minimal au-dessous duquel les enfants seront présumés n'avoir pas la capacité d'enfreindre la loi pénale. Le Comité des Droits de l'Enfant, dans son Observation Générale n.10, paragraphe 32, considère comme inacceptable sur le plan international de fixer l'âge minimal de la responsabilité pénale en dessous de 12 ans.

⁵³ Par exemple, la Chine, le Kazakhstan, la Malaisie, le Tadjikistan et le Vietnam ont un âge minimal de responsabilité pénale différent pour les infractions graves.

Conclusions des rapports nationaux

Aucun des six pays ne fait d'exception concernant l'âge minimal de responsabilité pénale en fonction de la gravité de l'infraction. L'âge minimal de responsabilité pénale est de 14 ans en Autriche, en Croatie et en Allemagne, et de 12 ans en Belgique et aux Pays-Bas. En France, il n'existe pas d'âge minimum explicite ; cependant, le concept appliqué de « discernement » fait que, en pratique, seuls des enfants âgés de plus de 13 ans peuvent être reconnus pénalement responsables⁵⁴.

Les enfants n'ayant pas atteint l'âge minimal de la responsabilité pénale ne devraient pas être poursuivis en justice ; leurs agissements font généralement l'objet de mesures de protection imposées par les tribunaux de la famille en dehors du système de justice pénale. En Allemagne, par exemple, en 2016, un garçon de 12 ans a placé deux bombes à clous artisanales sur un marché de Noël et devant la mairie de sa ville natale. Il s'est avéré par la suite qu'il avait été en contact avec des recruteurs de l'EI via les réseaux sociaux. N'ayant pas atteint l'âge de la responsabilité pénale, il a été pris en charge par les services de protection et placé dans une institution fermée sur ordre du tribunal de la famille où il est resté étroitement surveillé par des travailleurs sociaux.

Dans plusieurs pays, il existe des protections supplémentaires pour les jeunes adultes (individus ayant entre 18 et 21 ans). Par exemple, en Autriche, les dispositions protectrices de la loi sur le droit pénal des mineurs (Jugendgerichtsgesetz ou Youth Court Act) s'appliquent également à cette catégorie d'âge⁵⁵, et la situation est similaire en Croatie. Cependant, sous certaines circonstances, les enfants âgés de 16 ans et plus peuvent parfois être transférés vers le système de justice pénale pour adultes, ce qui peut avoir des répercussions sur les peines qu'ils reçoivent. Ces circonstances sont détaillées ci-après.

⁵⁴ France: Article 122-8 du Code Pénal.

⁵⁵ Autriche : Article 46a de la loi sur le droit pénal des mineurs (Jugendgerichtsgesetz ou Youth Court Act).

Tableau 1 : Comparaison de l'âge minimal de responsabilité pénale, des dispositifs de protection pour les jeunes adultes et des dessaisissements vers le système de justice pénale pour adultes entre les pays du projet

Pays	Âge minimal de responsabilité pénale (AMRP)	Dispositifs de protection en place pour les jeunes adultes (généralement entre 18 et 21 ans)	Mineurs jugés et/ou condamnés par un tribunal pour adultes pour infraction grave
Autriche	L'AMRP est de 14 ans. Les infractions commises par un mineur entre 14 et 18 ans sont traduites devant les tribunaux « ordinaires » avec des juges spécialisés car il n'existe pas de tribunal pour enfants spécialisé. Les dispositions du Youth Court Act (y compris les garanties procédurales et les règles relatives à la détermination de la peine) doivent être appliquées indépendamment de la gravité de l'infraction. La détention dans un centre fermé n'est possible que pour les enfants de plus de 14 ans.	Les jeunes adultes entre 18 et 21 ans ne peuvent être jugés comme des adultes ; certaines dispositions protectrices et les dispositions du Youth Court Act relatives à la détermination de la peine doivent également s'appliquer. Les jeunes adultes entre 18 et 21 ans peuvent être détenus dans des centres de détention pour mineurs.	Non.
Belgique	Il n'existe pas d'âge minimal précis, mais pour un enfant de moins de 12 ans, le tribunal de la jeunesse ne peut que réprimander le mineur, le mettre en liberté surveillée ou le placer dans une institution spécialisée. La détention dans un centre fermé n'est possible que pour les enfants de plus de 14 ans.	Non.	Les mineurs âgés de 16 ans et plus peuvent être jugés par un « tribunal pour enfants extensif » qui applique le droit pénal pour adultes. Ils peuvent recevoir n'importe quelle sanction pénale, sauf la prison à perpétuité.
Croatie	L'AMRP est de 14 ans.	Les jeunes adultes entre 18 et 21 ans peuvent être poursuivis et condamnés comme des adultes ou comme des enfants suivant la gravité de leur infraction, les motifs de celle-ci et leurs antécédents judiciaires.	Non.

Pays	Âge minimal de responsabilité pénale (AMRP)	Dispositifs de protection en place pour les jeunes adultes (généralement entre 18 et 21 ans)	Mineurs jugés et/ou condamnés par un tribunal pour adultes pour infraction grave
France	Tous les individus de moins de 18 ans capables de discernement sont pénalement responsables. En pratique, les enfants de moins de 13 ans peuvent uniquement faire l'objet de mesures éducatives.	Non.	Dans certaines circonstances, l'atténuation de peine peut être écartée pour les enfants de 16 ans et plus.
Hongrie	L'AMRP est de 14 ans. Les individus entre 12 et 14 ans peuvent être reconnus pénalement responsables dans six cas d'infraction pénale : homicide volontaire, homicide involontaire coupable, coups et blessures, actes de terrorisme, vol aggravé et pillage. Ils doivent avoir la capacité de comprendre la nature et les conséquences de leurs actes.	Dans la pratique judiciaire, l'âge des jeunes adultes entre 18 et 21 ans peut être considéré comme circonstance atténuante.	Non.
Allemagne	L'AMRP est de 14 ans.	Si un juge estime qu'un jeune, entre 18 et 21 ans, n'a pas la maturité d'un adulte, il peut être jugé par le tribunal pour enfants. Le centre de détention pour mineurs accueille des individus âgés de 14 à 24 ans, la moyenne étant de 21 ans.	Les enfants de 16 ans et plus inculpés pour infractions liées au terrorisme peuvent être jugés par des tribunaux fédéraux, qui doivent appliquer les directives de procédure et de détermination de la peine énoncées dans la loi sur le droit pénal des mineurs.
Pays-Bas	L'AMRP est de 12 ans.	Les dispositions de justice juvénile peuvent être étendues aux jeunes entre 18 et 23 ans en fonction de la personnalité du contrevenant, ou des circonstances dans lesquelles le crime a été commis.	Les mineurs de 16 ans et plus peuvent être jugés par un tribunal pour adultes.

3.2. Mesures extrajudiciaires

Normes internationales

Dans la mesure du possible, il faut éviter de faire entrer les enfants dans le système de justice pénal officiel, car cela crée un risque supplémentaire de violation des droits et de récidive⁵⁶. Les mesures extrajudiciaires peuvent s'appliquer à plusieurs étapes de la procédure, y compris par les policiers avant ou après l'arrestation, par les juges d'instruction, les juges ou les procureurs avant ou après l'inculpation, et par les juges lors du procès. Les mesures extrajudiciaires sont souvent utilisées dans le cas d'une infraction mineure ou d'une première infraction, même si elles devraient pouvoir s'appliquer à tous les cas, y compris pour les infractions liées au terrorisme. Ces mesures ont pour objectif de faire participer et de renforcer les réseaux de soutien de l'enfant comme la famille et la communauté.

Conclusions des rapports nationaux

Divers programmes de mesures extrajudiciaires sont disponibles dans les six pays de l'étude, tels que des ordonnances judiciaires de participation à des programmes de déradicalisation, ou encore l'accès à des services de soutien locaux ou d'assistance spécialisée pour aider les jeunes à s'éloigner de la violence (par le biais de soutien psychologique, de mesures éducatives ou de l'acquisition de compétences de contrôle du comportement, comme la gestion de la colère ou la résolution de problèmes). Ces mesures s'intéressent à la cause du comportement de l'enfant et visent à y remédier de manière constructive. Dans la plupart des pays, c'est le procureur qui joue un rôle critique car il peut décider d'engager une procédure pénale ou d'utiliser des procédures alternatives.

Sur la base des informations fournies dans les rapports nationaux, il n'a pas été possible d'établir à quelle fréquence les délits liés au terrorisme impliquant des enfants aboutissaient à des mesures extrajudiciaires. Il est possible que, dans de nombreux cas, ces mesures ne soient pas considérées comme appropriées compte tenu de la gravité des infractions commises ; cependant, d'autres recherches sur le sujet sont nécessaires. Dans de nombreux pays, par exemple en France, en Belgique et aux Pays-Bas, les enfants sont évalués au cas par cas pour déterminer s'ils remplissent les conditions requises et peuvent bénéficier de mesures de protection parallèlement aux enquêtes et aux poursuites pénales.

3.3. Traitement au poste de police

Normes internationales

Tout contact entre la police et un mineur doit respecter les droits de ce dernier et éviter tout préjudice. Les policiers qui travaillent régulièrement avec des enfants doivent recevoir une

⁵⁶ Articles 37 et 40 (3)(b) de la CIDE. Voir également les Règles 6 et 11 de l'Ensemble de règles minima des Nations Unies concernant l'administration de la justice pour mineurs (Règles de Beijing).

formation spécifique⁵⁷. Les Règles de Beijing définissent les garanties fondamentales qui devraient être appliquées aux enfants à tous les stades de la procédure, y compris durant la garde à vue :

- La présomption d'innocence ;
- Le droit à être informé des charges ;
- Le droit de garder le silence ;
- Le droit à l'assistance d'un conseil ;
- Le droit à la présence d'un parent ou tuteur ; et
- Le droit à un double degré de juridiction⁵⁸.

Le Comité des Droits de l'Enfant des Nations Unies a recommandé que tout enfant privé de liberté doit être présenté à une autorité compétente dans les 24 heures ou être relâché⁵⁹.

Conclusions des rapports nationaux

Dans les pays étudiés, les procédures de garde à vue pour les mineurs ne sont généralement pas différentes dans le cas d'arrestations pour infractions liées au terrorisme. En France, la période de détention peut cependant être prolongée à 48 heures pour les enfants entre 13 et 15 ans arrêtés pour des infractions passibles d'au moins cinq ans de prison (ce qui inclut les délits d'entente établie en vue de commettre un acte terroriste et d'apologie du terrorisme). S'il est âgé de plus de 16 ans, un mineur peut voir sa période de garde à vue prolongée à 48 heures si l'infraction est passible d'au moins un an de prison. Si l'infraction constitue un acte de terrorisme et qu'au moins un adulte y a participé, la garde à vue peut être prolongée jusqu'à 96 heures. Ces extensions se font sur autorisation écrite du juge après son audience avec le mineur.

3.4. Procédures judiciaires spécialisées

Normes internationales

Un système de justice pénale distinguant les auteurs ayant atteint l'âge de responsabilité pénale et ceux âgés de moins de 18 ans devrait être établi. Ces derniers devraient pouvoir en bénéficier tout au long des procédures judiciaires, et sans que la gravité des faits qui leur sont reprochés soit prise en compte. Ce système devrait être constitué d'autorités et d'institutions séparées et spécialisées que ce soit au sein des commissariats de police, des centres de détention ou des tribunaux. Tous les professionnels travaillant dans le

⁵⁷ Règles de Beijing, N.12.

⁵⁸ Règles de Beijing N.7, 10, 15 ; Lignes directrices du Conseil de l'Europe sur une justice adaptée aux enfants. Art. 37(d). La CIDE établit que tout enfant privé de sa liberté doit bénéficier, dans le plus court délai, d'une assistance juridique ou de toute autre assistance appropriée. L'Article 40 (2)(b)(ii) établit également le devoir des États parties de garantir à tout enfant cette assistance pour la préparation et la présentation de sa défense.

⁵⁹ CIDE, Observation Générale n.10 (2007) : Les droits de l'enfant dans le système de justice pour mineurs, 25 avril 2007, § 83, CRC/C/GC/10.

système pénal pour enfants (les avocats, les juges, les agents de police, les services de probation et les services sociaux, les prisons, etc.) devraient suivre une formation continue et spécialisée. Dans un système spécialisé, il est d'une importance cruciale que les affaires concernant des enfants soient prises en charge par des tribunaux pour mineurs⁶⁰. Leurs dispositions fondamentales doivent garantir :

- Que la vie privée du mineur soit pleinement respectée à tous les stades de la procédure : le procès devrait se dérouler à huis-clos et aucune information identifiant le mineur ne devrait parvenir aux médias, *a fortiori* lorsqu'il est accusé d'infractions liées au terrorisme, car le risque de représailles y est élevé tout comme l'intérêt porté par les médias⁶¹.
- Que les procédures mises en place permettent à l'enfant de participer efficacement au procès⁶². Les mineurs devraient être pris en charge dans un environnement non-intimidant et qui tienne compte de leur sensibilité. Le langage adopté par le tribunal devrait leur permettre de comprendre ce qu'il se passe⁶³.

La Convention Internationale relative aux Droits de l'Enfant recommande « aux États parties qui [...] autorisent à titre exceptionnel que des enfants âgés de 16 ou 17 ans soient traités comme des délinquants adultes, de modifier leur loi en vue d'assurer une application intégrale et non discriminatoire de leurs règles relatives à la justice pour mineurs à toutes les personnes âgées de moins de 18 ans »⁶⁴. En effet, un système de justice pénale pour mineurs se doit de préserver la sécurité publique et de tenir un contrevenant pour responsable, mais doit aussi promouvoir la réhabilitation et la réintégration d'un enfant dans la société.

Conclusions des rapports nationaux

Les procédures normales lors du traitement des cas d'infractions liées au terrorisme impliquant des enfants sont en général respectées. Néanmoins, il convient de noter que ces procédures n'incluent pas toujours de magistratures spécialisées ou de tribunaux pour mineurs⁶⁵. En Autriche, par exemple, le *Youth Court Act* (Jugendgerichtsgesetz, JGG)⁶⁶ garantit que les personnes âgées de 14 à 21 ans accusées d'infractions pénales disposent d'un système différent de celui des adultes aussi bien en matière de procédures juridictionnelles, de compétences judiciaires et de détermination des peines⁶⁷. Il en va de

⁶⁰ La CIDE recommande aux États parties d'instituer des tribunaux pour mineurs en tant qu'entités séparées ou en tant que sous-division des tribunaux régionaux ou de districts existants in Observation générale n.10 (2007) : les droits de l'enfant dans le système de justice pour mineurs, § 92-93 CRG/GC/ 10.

⁶¹ Convention Internationale relative aux Droits de l'Enfant, Art. 40 (2)(b)(vii).

⁶² Convention Internationale relative aux Droits de l'Enfant, Art. 40 (2)(b)(iv).

⁶³ CIDE, Observation générale n.10 (2007) CRC/CG/10, 25 avril 2007, § 92.

⁶⁴ Observation Générale n.10 (2007) : les droits de l'enfant dans le système de justice pour mineurs, §38 CRC/CG/10.

⁶⁵ Pour un aperçu de la conformité aux standards nationaux et internationaux, lire *Alternatives to Detention for Juvenile Offenders : Manual of Good Practices in Europe*, OIJJ (2016).

⁶⁶ Austria: Bundesgesetz vom 20.Oktober 1988 über die Rechtspflege bei Straftaten Jugendlicher und junger Erwachsener (Jugendgerichtsgesetz 1988 – JGG) BGBl Nr. 599/1988 idF vom BGBl I Nr. 154/2015.

⁶⁷ Autriche : Schroll, Hans Valentin: § 1 JGG in Höpfl, Frank/Ratz, Eckart (ed.): Wiener Kommentar zum Strafgesetzbuch, 2nd edition, Vienna (status as of 1.10.2016), Rz.14.

même en Croatie, où le *Youth Court Act*⁶⁸ régleme toutes les dispositions relatives aux jeunes entre 14 et 18 ans accusés d'infraction pénale. En France, le Tribunal de grande instance a une compétence quasi-exclusive sur les cas d'infractions terroristes concernant aussi bien les adultes que les mineurs. Ces derniers sont cependant pris en charge par les services de la Protection Judiciaire de la Jeunesse.

Il existe toutefois certaines incohérences dans le traitement des mineurs accusés d'infractions liées au terrorisme. En Allemagne, les jeunes âgés de plus de 16 ans peuvent être jugés par un tribunal fédéral et non par un tribunal pour enfants. Dans ces cas, les tribunaux fédéraux se doivent de suivre les directives de procédures et de détermination de la peine énoncées dans la loi relative au droit pénal des mineurs⁶⁹. Ainsi, un assistant juridique devrait être présent : en tant que représentant des services de protection de l'enfance, il a pour tâche d'assister le mineur et sa famille et d'informer le tribunal sur les alternatives à la détention existantes, et de participer à la procédure de détermination de la peine.

Dans les faits, les tribunaux fédéraux ne sont pas formés au travail avec les mineurs et ne se concentrent pas sur la réhabilitation comme le demande le droit pénal des mineurs. Un procès se déroulant dans un tribunal fédéral peut représenter un grand traumatisme pour les enfants : ils ne comprennent pas les procédures ou le langage employés, sont détenus dans des centres de haute sécurité et sont parfois menottés. Sans une formation adéquate des tribunaux, il est possible que la peine prononcée ne soit pas proportionnelle.

En Belgique, les enfants de plus de 16 ans peuvent être jugés par le système pénal pour adultes⁷⁰ si le *Youth Court Act* arrivait à la conclusion qu'une mesure de protection n'est pas appropriée. Un tel transfert de compétence n'est autorisé que si l'enfant a déjà fait l'objet d'une mesure de protection ou si l'infraction est jugée sérieuse, comme dans les cas d'homicide, de tentative d'homicide, d'abus sexuel, d'agression physique entraînant des dommages corporels durables, de torture et de vol aggravé. Dans les nouvelles lois votées par les Communautés, les violations sérieuses au droit humanitaire international et les accusations d'infractions liées au terrorisme ont été ajoutées à la liste des délits justifiant un transfert de compétence au système pénal pour adultes. Les mineurs concernés ne sont pas jugés par des tribunaux pour adultes mais par des « tribunaux pour enfants extensifs » qui appliquent le droit pénal pour adultes et peuvent prononcer toutes les sanctions pénales à l'exception de l'emprisonnement à perpétuité. Si l'enfant est condamné à une peine d'emprisonnement, la peine s'exécute dans des établissements spécialisés (les centres fédéraux fermés pour mineurs) au moins jusqu'à l'âge de 18 ans. Une fois cette limite d'âge atteinte, le jeune adulte peut être transféré vers une prison pour adultes.

⁶⁸ Croatie : *Youth Court Act* (Journal officiel 84/11, 143/12, 1448/13, 56/15).

⁶⁹ Allemagne : l'Article 1(1) de la loi sur le droit pénal des mineurs (*Justice Court Act*, JCA) de 1953 établit que les dispositions particulières de la JCA doivent être appliquées chaque fois qu'un mineur (entre 14 et 18 ans) et, sous certaines conditions, un « jeune adulte » (âgé de 18 à 21 ans) commet une infraction punissable par le droit pénal allemand.

⁷⁰ Belgique : Art. 57bis de la Loi relative à la protection de la jeunesse.

3.5. Détention provisoire

Normes internationales

La détention provisoire ne devrait être appliquée qu'à des cas exceptionnels, lorsqu'il est nécessaire de garantir la présence de l'enfant durant les procédures judiciaires ou que l'enfant présente un danger pour lui-même et pour autrui, par exemple, et pour des périodes limitées. La mise en liberté provisoire sous caution, ou toute autre forme de mise en liberté conditionnelle, doit s'accompagner de mesures garantissant à l'enfant soutien et supervision durant cette période.

Conclusions des rapports nationaux

Sur la base des informations fournies par les rapports nationaux, il n'a pas été possible de déterminer l'usage fait de la détention provisoire dans des cas d'infractions liées au terrorisme impliquant des enfants et, de ce fait, de déterminer si cette mesure constituait un dernier recours établi pour une période aussi courte que possible⁷¹. Malgré tout, il est inquiétant de constater qu'en France, dans les cas d'infractions liées au terrorisme, les jeunes de plus de 16 ans peuvent être maintenus en détention provisoire pour une période pouvant atteindre trois ans⁷². En Allemagne, la période de détention provisoire ne dépasse normalement pas six mois⁷³. Toutefois, dans les cas qu'il juge particulièrement complexes et difficiles, le Tribunal supérieur régional peut décider de prolonger cette période au-delà de cette limite.

En Autriche, des recherches ont révélé que, pour les mineurs et les adultes accusés d'infractions liées au terrorisme, la période de détention provisoire peut aller de deux semaines à presque un an⁷⁴. Dans un cas particulier, un adulte avait été placé en détention provisoire pour une période de 16 mois, en raison d'un acte terroriste qu'il avait commis alors qu'il était jeune adulte⁷⁵. Dans les faits, il est fréquent pour les enfants et les jeunes adultes placés en détention provisoire d'être remis en liberté « grâce à des mesures de clémence et en se soumettant assidument au suivi d'un agent de probation »⁷⁶. Lors de la première étape d'une Conférence Réseau Social (SoNeKo), un panel d'acteurs incluant les enfants eux-mêmes, leurs agents de probation et les membres de leurs cercles sociaux (parents, amis, professeurs et une équipe de soutien) se réunissent pour discuter du cas d'un mineur accusé. Si un accord est trouvé, l'enfant peut bénéficier d'une mise en liberté conditionnelle sous réserve de participer à un service probatoire. La décision finale revient toutefois au tribunal et l'accord trouvé peut inclure pour l'enfant l'obligation de participer à des programmes de déradicalisation.

⁷¹ Comme établi par l'Art. 37(b) de la CIDE.

⁷² Code de procédure pénale français, Loi n° 2006-64 du 23 janvier 2006 relative à la lutte contre le terrorisme et portant dispositions diverses relatives à la sécurité et aux contrôles frontaliers.

⁷³ Allemagne : Art. 121 du Code de procédure pénale.

⁷⁴ Autriche : examen du rapport mené par les auteurs du rapport national entre août et octobre 2017.

⁷⁵ Autriche : conclusions tirées de l'examen du rapport mené dans le contexte du projet. Selon les motifs avancés et la complexité du dossier, la durée maximale de la période de détention provisoire est de deux ans si la personne est accusée d'une infraction passible d'au moins cinq ans d'emprisonnement (StPO, § 178). Dans les cas concernant des mineurs et des jeunes adultes, la période maximum est d'un an si la complexité et l'envergure du dossier l'exigent (JGG, § 35 para.3).

⁷⁶ Autriche : entretien mené avec un représentant de Neustart, le 5 juillet 2017.

Durant la période de détention provisoire, il est important de développer le plus tôt possible des projets de réhabilitation et de réinsertion personnalisés qui peuvent inclure un soutien à la déradicalisation et au désengagement. En Autriche, il est désormais normal pour les enfants et les jeunes accusés d'infractions liées au terrorisme de bénéficier, durant leur période de détention provisoire, du soutien du Projet DERAD et d'autres organisations⁷⁷. Malgré les risques de stigmatisation qu'elle comporte, cette approche se veut la plus efficace car une déradicalisation entreprise après la condamnation pourrait ne pas être menée à bien en raison de la possibilité de réduction de peines⁷⁸.

Pratique prometteuse 2 : Les Conférences Réseau Social pour les enfants et les jeunes en détention provisoire et éligibles à une mise en liberté conditionnelle en Autriche ⁷⁹

Les Conférences Réseau Social (SoNeKos) sont apparues en 2016, lors de l'entrée en vigueur de la réforme du *Juvenile Court Act*. Elles concernent les enfants et les jeunes placés en détention provisoire et éligibles à une mise en liberté conditionnelle à la fin de leur peine (Articles 35 et 17a du *Youth Court Act*). Participer à une SoNeKo est désormais obligatoire pour tous ceux qui sont accusés d'infractions visées aux Articles 278b et seq. du Code Pénal (« infractions terroristes »), y compris « la participation à une organisation terroriste », à l'approche de leur mise en liberté conditionnelle. Ces mesures ne s'appliquent pas aux adultes.

Les Conférences Réseau Social sont organisées par Neustart, une organisation financée par le Ministère de la justice qui, en Autriche, est en charge des services de probation. Les conférences réunissent les jeunes, leurs agents de probation et les membres de leur cercle social tels que les membres de la famille, les professeurs et une équipe de soutien. Les jeunes accusés acceptent de remplir certaines obligations comme être assidus à l'école, faire un apprentissage et participer à des thérapies telles que des programmes de gestion de la colère. Ces conditions sont rédigées et toutes les parties acceptent de suivre le plan adopté. L'agent de probation se charge de résumer les principales inquiétudes concernant la mise en liberté et la récidive afin qu'elles soient bien intégrées au plan adopté. Ce dernier est alors envoyé au juge chargé de l'affaire qui rend une décision de justice supervisée par l'agent de probation.

⁷⁷ Autriche : Dans un premier temps, le Ministère public s'inquiétait de la possibilité pour les enquêtes « de pouvoir se dérouler sans influence ni gêne externes » et a usé de son droit à réguler les contacts avec des personnes venant de l'extérieur pour certains détenus, y compris des jeunes suspects en détention provisoire. Cette position a cependant été depuis abandonnée et les contacts avec le Projet DERAD sont désormais normalisés. Hofinger/Schmidinger, *Deradikalisierung im Gefängnis*, 2017, p. 137, cf. sect. 32, 45, 89, 93, 105, 123.

⁷⁸ Autriche : Entretien avec un représentant de l'administration pénitentiaire au sein du Ministère de la justice, fait le 8 mai 2017.

⁷⁹ Pour plus d'information, voir : <https://www.neustart.at/at/en> et Priechenfried, Klaus: *Alternativen zur Untersuchungshaft für Jugendliche, Jugendliche in Haft: Entwicklungen im österreichischen Jugendstrafvollzug von 2013 bis heute*, éd. ACUNS, Vienne 2015, p.11-114.

Les SoKeNos ont deux objectifs principaux :

- Réduire la période de détention provisoire en élaborant un plan adéquat et adopté par le juge.
- Garantir, à la fin de leur détention, une meilleure réintégration des mineurs avec le soutien des familles, des amis et du monde professionnel afin de les encourager à s'impliquer dans une activité valorisante, et à rompre leurs liens avec la violence et le radicalisme.

L'un des avantages des SoKeNos est qu'elles impliquent les individus concernés en leur donnant un rôle central lors de la prise de décision. Les cas répertoriés entre 2013 et 2015 illustrent une tendance positive : 85% des auteurs d'une infraction ayant bénéficié d'une mise en liberté conditionnelle suite à une SoKeNo n'ont pas récidivé.

3.6. Proportionnalité des peines

Normes internationales

Toute peine prononcée contre un enfant condamné pour infraction pénale se doit de privilégier la réhabilitation plutôt que la punition. Elle doit rendre compte de l'intérêt de promouvoir la réinsertion de l'enfant et lui permettre d'avoir un rôle constructif dans la société. Dans le cas des mineurs, la privation de liberté ne devrait être qu'une mesure de dernier ressort d'une durée la plus raisonnablement courte que possible. Cela implique, dans les faits, la possibilité pour les tribunaux pour enfants et les autorités compétentes de recourir à une gamme de sanctions alternatives dans les affaires d'infractions pénales, y compris les infractions liées au terrorisme. Ainsi l'exige la CIDE dans le but de garantir aux mineurs un traitement proportionnel prenant en compte leurs besoins et leur bien-être⁸⁰.

Conclusions des rapports nationaux

Les études mettent à jour un problème : les mineurs de plus de 16 ans reconnus coupables d'infractions graves, telles que les infractions liées au terrorisme, peuvent tomber sous le coup de la loi pénale pour adulte. Aux Pays-Bas, par exemple, les affaires concernant les enfants sont prises en charge par les juges des tribunaux pour enfant. Pourtant, grâce à mécanisme juridique, la loi pénale pour adultes peut s'appliquer dans les cas de jeunes de 16 et 17 ans⁸¹. Un tribunal pour enfants peut justifier cette décision par la gravité des infractions commises, la personnalité de l'auteur, ou les circonstances du crime (si la commission des faits implique des adultes, par exemple). Les juges peuvent ainsi prononcer des peines plus sévères que celles qui ont cours dans les tribunaux pour enfants, et qui imposent une sentence limitée à un an pour les enfants de 12 à 15 ans, et à deux ans pour les enfants de 16 à 17 ans.

⁸⁰ Voir CIDE, Art. 37(a); Règles de La Havane, règle 2 ; Directives de Riyad, §2 ; Assemblée générale des Nations Unies, Règles minima des Nations Unies pour l'élaboration de mesures non privatives de liberté (Règles de Tokyo), A/RES/45/110, 14 décembre 1990.

⁸¹ Art. 77b du Code Pénal néerlandais.

En France, les enfants de moins de 16 ans bénéficient d'une atténuation de peine : les peines de prison peuvent ainsi être réduites de moitié en rapport à une peine pour adultes. Cela n'est cependant pas automatique et un juge, dans des circonstances exceptionnelles, peut considérer que les circonstances de l'affaire et la personnalité de l'enfant ne permettent pas d'atténuation de la peine.

Selon les rapports nationaux, les peines prononcées par des tribunaux pour enfants condamnés pour infractions liées au terrorisme sont très diverses. Il a cependant été difficile d'obtenir les données relatives au recours réel à ces différentes peines car ces informations étaient soit indisponibles soit inaccessibles.

Aux Pays-Bas, les tribunaux peuvent imposer une thérapie comportementale comme peine alternative à l'emprisonnement. L'enfant peut la suivre en restant au sein du foyer familial ou lors d'un placement en famille d'accueil. Cette mesure est destinée aux jeunes récidivistes ou dont les infractions sont jugées graves et a pour but :

- De combler l'écart entre une mise en détention provisoire et la privation de liberté ;
- De mettre un terme à une carrière criminelle ;
- De renforcer les facteurs de protection ;
- D'éliminer les facteurs de risque ;
- D'offrir des soins au jeune ;
- De changer le comportement du jeune ;
- De promouvoir une réinsertion sociale réussie pour le jeune.

Cette mesure est imposée par un juge sur recommandation du Conseil de la protection de l'enfance durant une période obligatoire comprise entre six mois et un an, et peut être prolongée une fois. Il peut s'agir de plusieurs interventions pouvant inclure des programmes de formation, des thérapies et des interventions comportementales telles que des programmes de déradicalisation. Un placement en famille d'accueil peut être intégré à cette mesure.

Aux Pays-Bas, les peines suivantes ont été prononcées entre 2001 et 2017 :

INFRACTION	PEINE PRONONCÉE
Incitation à commettre des infractions terroristes par publication et diffusion de messages sur Twitter.	Deux semaines de détention dans un centre pour mineurs (dont une en liberté conditionnelle).
Tentative de participation à une organisation criminelle visant à perpétrer des infractions terroristes.	Douze mois de détention en centre pour mineurs, dont huit en liberté conditionnelle, et 120 heures de travail d'intérêt général.
Préparation à la participation à l'organisation terroriste EI.	Détention en centre pour mineurs avec sursis, sous condition d'entretien avec un théologien afin de prévenir toute progression de radicalisation.
Préparation d'une attaque terroriste, menaces aux membres du Parlement Hirsi Ali et Wilders et incitation.	140 jours de détention au sein d'un centre de détention pour mineurs.

En juillet 2017, six enfants et jeunes adultes de sexe masculin ont été placés en détention provisoire en Autriche pour des infractions liées au terrorisme. De même, six enfants et jeunes adultes de sexe masculin étaient placés en détention suite à une condamnation à la prison ferme⁸². Les peines prononcées à l'encontre des enfants et des jeunes adultes condamnés pour infractions liées au terrorisme ont été très variées, allant de l'emprisonnement avec sursis à la prison ferme pour des périodes de trois à 12 ans⁸³. Il est à noter que des peines d'emprisonnement ont été prononcées dans des affaires impliquant combats et entraînement en Syrie⁸⁴. De plus, des peines particulièrement longues ont été prononcées dans des cas impliquant des infractions multiples, des condamnations antérieures, où des enfants ou des jeunes que le tribunal avait considérés « radicalisés »⁸⁵.

Étude de cas : Une jeune fille de 15 ans originaire d'Hanovre (Allemagne) condamnée à six ans d'emprisonnement pour agression sur agents de police

Safia est née en Allemagne d'un père allemand et d'une mère d'origine marocaine. C'était une lycéenne accomplie. En 2016, elle a voyagé en Turquie pour rejoindre son grand frère dans l'EI mais sa mère l'a convaincue de rentrer. Bien qu'elle ait été interrogée par les autorités à son retour en Allemagne, aucune enquête n'a été menée. Peu après son retour, elle a attaqué au couteau deux agents de police dans une gare ferroviaire d'Hanovre, et a été condamnée pour tentative d'homicide et soutien et adhésion à une organisation terroriste étrangère (contrairement aux Articles 129a Abs. 1 i V et 129b Abs. 1 Satz 1 du Code Pénal).

Le procès pénal qui suivi s'est tenu à huis clos en raison de son âge. Il a été découvert, durant l'enquête, qu'elle était en correspondance étroite avec l'EI et Mohamad Hasan K., lui aussi d'Hanovre, qui a été condamné à deux ans de prison pour complicité avec Safia pour non-dénonciation d'une entreprise criminelle aux autorités. Safia a été condamnée à six ans de prison (décision maintenue en appel) ce qui a suscité débats et discussions à travers le pays en raison de son jeune âge, et des éléments de l'affaire suggérant qu'elle avait été manipulée et exploitée par une organisation terroriste.

⁸² Autriche : Information donnée aux auteurs par le Ministère de la justice, juillet 2017.

⁸³ Hofinger / Schmidinger : Deradikalisierung im Gefängnis, 2017, p. 27 ; Examen du rapport mené entre août et octobre 2017.

⁸⁴ Autriche : Examen du rapport mené par les auteurs, août à octobre 2017.

⁸⁵ Idem.

3.7. Réhabilitation et réintégration

« Comment voulez-vous que j'apprenne la justice et l'égalité alors que tout ce que je trouve ici, c'est l'injustice ? »

Détenu placé dans un centre de haute sécurité néerlandais, cité par le Ministère de la sécurité et de la justice durant la visite d'étude du projet « Renforcer les systèmes de justice juvénile dans le contexte de la lutte contre le terrorisme : Renforcement des capacités et enseignement mutuel entre les acteurs » aux Pays-Bas, 2017

Normes internationales

Chaque fois que la détention d'un mineur est jugée appropriée, les établissements pénitentiaires doivent faire de la réhabilitation et la réintégration leurs objectifs principaux. Cela doit transparaître dans toutes les politiques et processus dès l'arrivée de l'enfant, sans que l'infraction dont il est accusé ou inculpé n'ait d'influence. La séparation des mineurs et des adultes dans les centres de détention est une exigence fondamentale du droit des enfants, à moins que l'on estime que ce principe aille à l'encontre de l'intérêt supérieur de l'enfant⁸⁶. Une réhabilitation efficace ne peut s'effectuer que dans un environnement suffisamment petit pour permettre un traitement individuel, et où l'enfant puisse se sentir en sécurité, recevoir des soins médicaux et s'intégrer à la vie sociale et culturelle de la communauté dans laquelle son établissement se trouve. De plus, les centres de détention doivent faciliter le contact avec les familles et les cercles sociaux ainsi que le développement du savoir-être au travers d'activités éducatives, professionnelles, culturelles et récréatives, tout en mettant à disposition des services facilitant la réintégration sociale. Enfin, les problèmes liés à la santé mentale, la toxicomanie, le placement professionnel et la consultation familiale doivent être traités.

Ces mesures sont d'une importance vitale pour empêcher les enfants d'entrer dans un processus de radicalisation durant leur détention, qui représente un environnement hostile où ils y sont particulièrement vulnérables du fait de leur séparation avec leur famille proche et leur communauté. Ces mesures doivent également permettre aux enfants accusés ou inculpés d'infractions liées au terrorisme de bénéficier de soutien en vue de leur réhabilitation et de leur désengagement de la violence. Cette issue est bien plus préférable au ressentiment et à l'extrémisme violent généré par un traitement sévère.

Conclusions des rapports nationaux

Dans l'ensemble des six pays passés en revue, prévenir l'exposition à la radicalisation chez les mineurs en détention est un concept relativement nouveau mais qui accapare toujours plus l'intérêt. L'Allemagne a récemment effectué un sondage auprès du personnel de

⁸⁶ Voir Art. 37 de la CIDE ; Art. 10, §2b du Pacte international relatif aux droits civils et politiques ; règles 13.4 et 26.3 des Règles de Beijing ; et §29 des Règles de La Havane.

l'administration carcérale concernant les enfants et les jeunes adultes en prison. Le tiers des sondés a répondu que les sujets de la radicalisation et de l'extrémisme étaient pour eux pertinents, et que dans presque la moitié des centres de détention pour mineurs des incidents liés à ces sujets s'étaient produits. Des comportements extrémistes concernant au moins un détenu ont été observés dans un tiers de ces centres⁸⁷. Le renforcement des capacités du personnel est essentiel en regard à ce problème.

Il existe un risque de radicalisation lorsque les mineurs ne sont pas séparés des adultes. En Allemagne, où les centres de détention pour mineurs accueillent des enfants et des jeunes adultes âgés de 14 à 23 ans, les classes d'âge ne sont pas souvent adéquatement séparées. Ainsi, dans la prison de Brême, un incident s'est produit débouchant sur la radicalisation d'un enfant, car enfants et jeunes adultes partagent le même service éducatif⁸⁸.

Selon les rapports nationaux, les outils d'évaluation des risques concernant les mineurs en détention suscitent un intérêt grandissant, bien que leur usage soit pour le moment limité. Ils pourraient permettre aux professionnels de déterminer le degré de risque de radicalisation ainsi que les facteurs de risque et de protection. En se fondant sur cette évaluation, les professionnels seraient à même de développer des programmes de réhabilitation personnalisés.

Un autre problème, lié au précédent, se pose : les mineurs incarcérés suspectés de pouvoir radicaliser les autres doivent-ils être séparés ou intégrés au reste des détenus ? Il s'agit là aussi d'un problème suscitant un intérêt grandissant pour les administrations pénitentiaires. La population carcérale mineure étant limitée, toute séparation du reste des détenus peut *de facto* déboucher sur une mise en isolement cellulaire. Ce choix est donc problématique car il prive les enfants de la possibilité de se mêler aux autres. Or, garder un contact avec d'autres enfants a des effets très positifs dans le processus de réhabilitation, ce qui rend l'isolement peu bénéfique. Une prise de décision en matière d'isolement doit se fonder sur une évaluation des risques minutieuse. Il est également important de garder à l'esprit que le choix de la séparation du reste des détenus peut exacerber la dichotomie « nous » et « eux ».

En Autriche, sauf cas extrêmes, les enfants et les jeunes condamnés pour infractions liées au terrorisme ne sont pas séparés du reste de la population carcérale. Le rapport national fait ressortir un cas dans lequel « un jeune détenu d'une vingtaine d'années, avait été décrit comme «un vrai fanatique» par un responsable. Sa frénésie était telle que la seule solution a été le placement en isolement cellulaire »⁸⁹. Dans la grande majorité des cas, la cohabitation avec le reste des détenus s'est déroulée sans incidents⁹⁰.

⁸⁷ Allemagne : Fredericke Leuschner: Extremismus und Radikalisierung im deutschen Jugendstrafvollzug. In : Zeitschrift für Jugendkriminalrecht und Jugendhilfe 28, 2017, p. 257-263.

⁸⁸ Discussion avec le personnel pénitentiaire de la prison de Brême, visite d'étude du projet, décembre 2017.

⁸⁹ Autriche : KUHN Christian (prêtre catholique travaillant dans le centre de détention de Josefstadt, Vienne) : Entretien avec l'ACUNS, non-publié, 2016, p. 2.

⁹⁰ Autriche : Entretien avec le directeur pénitentiaire du centre de détention de Gerasdorf, le 9 août 2017.

Les Pays-Bas ont adopté une approche d'isolement strict des prisonniers condamnés pour infractions liées au terrorisme au sein « d'ailes terroristes » où ils sont séparés du reste des détenus. En février 2017, 27 détenus étaient placés dans ces prisons en attente de procès ou condamnés. Ce sont des combattants étrangers, ou des individus ayant tenté de rejoindre des groupes terroristes en Syrie ou en Irak, ou encore des auteurs d'attaques terroristes. Le placement dans ces ailes terroristes est automatique pour les personnes condamnées pour des infractions liées au terrorisme, et n'est pas sujet à une évaluation des risques personnalisée bien que des efforts soient faits dans ce sens. En raison d'une application stricte de cette mesure de séparation, les individus en détention provisoire et les condamnés cohabitent dans la même aile, sans distinction de sexe⁹¹. De même, les mineurs suspectés ou condamnés pour infractions liées au terrorisme par un tribunal pour adultes peuvent potentiellement se retrouver dans ces ailes, bien que cela ne se soit jamais produit dans les faits⁹². Les inconvénients d'une telle approche deviennent de plus en plus évidents, et le Ministère a entamé une révision afin d'évoluer vers une approche plus personnalisée dans laquelle la classification de sécurité est fondée sur des profils de risques individuels.

Les enfants et les jeunes condamnés pour infractions liées au terrorisme finissent par être remis en liberté dans leurs communautés. Ils ont besoin, dans leur processus de réintégration et de réhabilitation, d'un soutien tant religieux que social, professionnel et psychologique. L'entreprise s'avère être difficile à mener du fait de la conscience politique de cette population, et des dimensions comportementales et idéologiques de leurs infractions. L'Autriche a su développer une bonne pratique : les mineurs y étant condamnés en vertu de l'Article 278b du Code Pénal sont pris en charge par des agents de probation ayant reçu une formation spéciale sur la déradicalisation, le désengagement et la prévention. Neustart, l'organisation assurant les services de probation en Autriche, souligne l'importance d'étoffer les stratégies de réhabilitation « traditionnelles » telles que l'inclusion, l'intervention de crise et l'accès à des moyens de subsistance décents. Les nouveaux aspects suivants se sont révélés importants dans la prise en charge de ce groupe particulier de délinquants :

- Le contrôle fréquent et continu au travers de l'analyse comportementale, de l'évaluation des risques et de la gestion des menaces ;
- L'encouragement à la réflexion quant à l'expérience personnelle de l'injustice ;
- L'intégration de l'environnement social positif du client, et l'assistance de la famille et/ou des amis ;
- La participation à des échanges (par exemple, avec des islamologues) ;
- Le commentaire et la révision des divisions interculturelles⁹³.

La période probatoire s'étend normalement sur trois ans, et un minimum de 25 entretiens par an sont programmés avec l'agent de probation.

⁹¹ Inhuman and Unnecessary: Human Rights Violations in Dutch High-Security Prisons in the Context of Counterterrorism, Amnesty International et Open Society Justice Initiative (2017).

⁹² Veldhuis, T.M., Gordijn, E.H., Lindenberg, S.M., Veenstra, R., Terroristen in detentie. Evaluatie van de Terroristenafdeling, Rijksuniversiteit Groningen & WODC 2010.

⁹³ Glaeser, Radikalisierungsprävention durch die Bewährungshilfe, 2016, p. 4.

Pratique prometteuse 3 : Déradicalisation des enfants et des jeunes dans les prisons allemandes⁹⁴

Le Réseau de Prévention de la Violence (« Violence Prevention Network ») est une ONG créée en 2001 afin de prendre en charge les délinquants juvéniles violents impliqués dans l'extrémisme d'extrême-droite. Elle s'est depuis développée et prend maintenant aussi en charge les délinquants juvéniles violents impliqués dans l'extrémisme islamique au travers d'une méthodologie appelée « Antiviolence et formation des compétences » (« Anti-Violence and Competence Training »). Ce programme se déroule au sein des centres de détention pour mineurs et des prisons du pays, et vise à développer les compétences nécessaires à un individu pour renoncer à la violence.

La première étape se déroule en petits groupes de formation de maximum huit participants volontaires, durant 4 à 6 mois, au sein de la prison. Au cours de cette étape formative, les participants sont invités à examiner leurs histoires personnelles et à discuter des moyens de construire des relations équilibrées avec leurs familles, de renoncer à la violence et de faire face aux conflits. Ils assistent également à des sessions d'éducation civique fondée sur des principes démocratiques et sont encouragés à remettre en question leurs croyances idéologiques.

La deuxième étape vise à préparer les enfants et les jeunes à quitter la détention au travers de sessions individuelles, de rencontres avec les membres de leurs familles, et de discussion quant à la prévention de la récidive.

Enfin, la troisième étape se déroule hors de prison mais avec les mêmes formateurs. Ces derniers apportent leur soutien au travers de rencontres et de conversations téléphoniques pour une période de six à douze mois. Il s'agit d'aider les enfants et les jeunes à acquérir une nouvelle routine, à construire une relation, à gérer les crises et à trouver un emploi.

Tous les formateurs du « Anti-violence and Competence Training » suivent une formation d'un an et disposent pour la plupart de plusieurs années d'expérience dans la prise en charge des délinquants violents. Cette formation d'un an leur permet d'acquérir des connaissances historiques, interculturelles, œcuméniques et politiques exhaustives, ainsi qu'une bonne compréhension des symboles et des caractéristiques institutionnelles propres aux prisons pour mineurs. En 2012, une évaluation a déterminé que le taux de réincarcération des participants à cette formation de déradicalisation était bien inférieur à la moyenne.

Pratique prometteuse 4 : construction d'une identité positive pour les enfants et les jeunes en détention en Autriche (« Caucasus Group »)

Selon des estimations du Ministère de l'Intérieur, il y aurait approximativement 30 000 Tchétchènes vivant aujourd'hui en Autriche, la plupart à Vienne⁹⁵. La prison pour mineurs de Gerasdorf compte, elle, un nombre relativement élevé d'enfants et de jeunes

⁹⁴ Pour plus d'informations, consulter : <http://www.violence-prevention-network.de/en/projects/deradicalisation-in-prison>

⁹⁵ Aslan, Ednan: Islamistische Radikalisierung, Biographische Verläufe der religiösen Sozialisation und des radikalen Milieus, Vienne, 2017, p. 74 et seq.

tchéchènes. En 2015, un journaliste et un ancien politicien, tous deux respectés au sein de cette communauté, ont développé un projet visant à prendre en charge ces enfants et jeunes incarcérés. L'un des organisateurs du groupe Caucase (« Caucasus Group ») a expliqué que cette jeunesse « se heurtent souvent à des stéréotypes négatifs tels que « Les Tchétchènes sont violents par nature » et sont fréquemment victimes de discrimination et d'exclusion dans les écoles et autres institutions publiques. Cela a pu parfois déboucher sur le décrochage scolaire et encourager les jeunes à sombrer dans la criminalité »⁹⁶.

L'objectif du programme Groupe Caucase est de renforcer leur sens de l'identité et de leur donner une image positive d'eux-mêmes en leur enseignant la culture, l'histoire et la religion tchéchène, la vie en Autriche, et en les intégrant à un programme d'activité physique. Des groupes de discussion cherchent à contrer les stéréotypes les plus fréquents tout en reconnaissant la difficulté du contexte dont sont issus ces enfants et ces jeunes : « Il serait juste de reconnaître la mémoire collective des guerres comme étant le lien unissant la communauté tchéchène, et c'est certainement le trait qui assure le plus la cohésion sociale des jeunes avec lesquels nous travaillons. Aucune des familles des participants à notre programme n'a échappé aux expériences dramatiques durant les guerres : pères tués, oncles torturés et maisons réduites en cendres »⁹⁷.

Depuis la création en 2015 du Groupe Caucase, quatre modules du programme financés par le Ministère de la justice ont été réalisés, et quatre jeunes ont bénéficié, à leur libération, d'un tutorat et d'un soutien supplémentaire pour accéder à l'apprentissage et à l'emploi. D'autres centres de détention ont fait part de leur intérêt pour ce projet. Aucune évaluation formelle n'a été conduite.

4. L'emploi de mesures administratives

De nombreux États membres de l'UE recourent de plus en plus à des mesures administratives dans la prévention du terrorisme. Ces mesures sont imposées par le pouvoir exécutif, avec une implication à minima du pouvoir judiciaire, et comprennent l'interdiction de quitter le territoire national, la révocation de titres de voyage et la déchéance de nationalité, l'interdiction de se rendre à des endroits désignés à l'intérieur d'un pays ou d'une ville, l'interdiction d'entrer en contact avec des personnes désignées, et le placement sous surveillance policière par convocation aux postes de police ou par bracelet électronique. L'ensemble des six pays passés en revue a pris des dispositions pour recourir à des mesures administratives, à des degrés variables, dans les cas liés au terrorisme.

Certains pays ont adopté des lois donnant à l'exécutif le pouvoir de révoquer les titres de

⁹⁶ Idem.

⁹⁷ Idem, entretien avec Maynat Kurbanova, le 16 août 2017.

voyage des citoyens dans le but d'empêcher le départ des sujets radicalisés et le retour des personnes des territoires de l'EI :

- En Allemagne, depuis 2015, les autorités fédérales ont le pouvoir de confisquer aux personnes suspectées de terrorisme leurs documents d'identité ainsi que leurs passeports afin d'empêcher leur déplacement vers des lieux où la présence de camps terroristes est avérée. Les personnes soupçonnées de terrorisme se voient délivrer une carte d'identité provisoire qui ne leur permet pas de quitter le territoire national, et dont la validité maximale est de trois ans ;
- En France, le Ministère de l'Intérieur peut révoquer le passeport d'un citoyen et lui interdire de se rendre à l'étranger pour une période maximale de six mois pouvant être renouvelée pour une période n'excédant pas deux ans. Le Ministère doit disposer de « raisons sérieuses de penser » qu'il projette un déplacement à l'étranger « ayant pour objet la participation à des activités terroristes » ou si les autorités le soupçonnent de se déplacer à l'étranger sur un théâtre d'opérations de groupements terroristes, dans des conditions susceptibles de le conduire à porter atteinte à la sécurité publique lors de son retour sur le territoire français⁹⁸.
- En Belgique, une loi passée en 2015⁹⁹ permet au Ministère de l'Intérieur de révoquer un titre de voyage, de l'invalider ou d'en refuser la délivrance à un citoyen belge s'il existe des preuves sérieuses et fondées de penser que ce dernier souhaite entrer dans un territoire où des groupes terroristes opèrent. L'identité des suspects est communiquée au Ministère par l'OCAM (Organe de Coordination pour l'Analyse de la Menace).
- En Autriche, une série de mesures (« Anti-Terror Packet ») a été adoptée en 2014 pour lutter contre l'extrémisme violent en empêchant, par exemple, aux personnes (enfants et jeunes inclus) de prendre part à des combats à l'étranger en leur confisquant leurs passeports¹⁰⁰. D'autres mesures permettent au pouvoir exécutif de contrôler aux frontières, dans le cas où un enfant quitterait le territoire avec le consentement de ses parents, s'il venait à être soupçonné de vouloir prendre part à des combats armés à l'étranger. Les services de sécurité peuvent refuser le départ de l'enfant et saisir ses titres de voyage¹⁰¹.
- En Lettonie, une loi de 2017¹⁰² autorise le Ministère de l'Intérieur à interdire la sortie du territoire national à une personne pour une durée n'excédant pas un an s'il est informé que cette dernière se destine à rejoindre un conflit armé, à s'engager dans des activités terroristes ou autres, et pourrait représenter une menace à la sécurité nationale à son retour.

Ces dispositions s'appliquent indifféremment aux adultes et aux enfants. S'il faut reconnaître qu'il existe un droit à limiter la liberté de mouvement au nom de l'ordre public, de telles limites doivent être strictement nécessaires et proportionnelles, fondées sur des faits, et sujettes à une évaluation *in itinere*.

⁹⁸ Loi n° 2014- 1353 du 13 novembre 2014 renforçant les dispositions relatives à la lutte contre le terrorisme.

⁹⁹ Loi du 10 août 2015 modifiant la loi du 19 juillet 1991 relative aux registres de la population, aux cartes d'identité, aux cartes d'étranger et aux documents de séjour et modifiant la loi du 8 août 1983 organisant un Registre national des personnes physiques, Moniteur belge, 31 août 2015.

¹⁰⁰ Parlamentskorrespondenz N° 1196 du 10 décembre 2014.

¹⁰¹ Parlamentskorrespondenz Nr° 1196 du 10.12.2014. § 12a para. 1a Grenzkontrollgesetz (Border Control Act, GrekoG).

¹⁰² Amendement à la Loi sur la sécurité nationale (Grozījums Nacionālās drošības likumā).

Certains pays se sont dotés de lois leur permettant de **déchoir de leur nationalité les citoyens binationaux** :

- Aux Pays-Bas, une loi adoptée en 2017 permet aux autorités de retirer la nationalité néerlandaise aux citoyens binationaux (dès l'âge de 16 ans) aussitôt qu'elles ont déterminé que ces derniers ont rejoint des groupes terroristes à l'étranger et/ou qu'ils ont combattu avec eux, et qu'ils représentent une « menace immédiate » à la sécurité nationale. Aucune condamnation pénale n'est requise et les citoyens déchus de leur nationalité ne disposent que de quatre semaines pour faire appel.
- En Belgique, une loi promulguée en 2015 permet aux autorités de retirer la nationalité belge aux binationaux naturalisés condamnés pour des infractions liées au terrorisme passibles de 5 ans de prison et plus.

En Italie, une disposition de la loi¹⁰³ permet au Tribunal pour enfants de renvoyer un enfant ressortissant d'un pays tiers « pour des raisons d'ordre public et de sûreté de l'État ». À ce jour, une seule requête de cette nature a été adressée au Tribunal pour enfants concernant un enfant né au Pakistan mais résidant en Italie dont on soupçonnait qu'il risquait de suivre un entraînement à des fins terroristes. Le tribunal a rejeté cette requête car les soupçons portés à son égard n'étaient pas « étayés par des éléments objectifs » et le risque pouvait être pris en charge par d'autres moyens comme la surveillance des services sociaux ou de police¹⁰⁴.

Une telle mesure existe en Allemagne où les personnes fichées comme « Gefährder » peuvent être renvoyées si elles n'ont pas la nationalité allemande. Le recours à cette mesure est cependant très différent d'un Land à l'autre¹⁰⁵.

Certains pays ont imposé la détention provisoire, ou des mesures de « contrôle », pour les personnes soupçonnées de terrorisme dans le but de restreindre sévèrement leurs déplacements sur le territoire. En Autriche, une personne peut être contrainte de se rendre à un poste de police, une fois ou à intervalle régulier, durant une période définie ne pouvant excéder six mois¹⁰⁶. Dans le Land de Bavière, en Allemagne, la mise en détention sans inculpation pour une période maximale de trois mois est désormais possible en vertu d'une nouvelle série de lois. En théorie, cette période de détention peut être prolongée indéfiniment¹⁰⁷.

L'applicabilité des mesures administratives décrites précédemment ne requiert pas qu'un individu soit suspecté d'avoir commis une infraction liée au terrorisme. De même, ces mesures ne nécessitent pas d'autorisation judiciaire. Le pouvoir de décision est détenu

¹⁰³ Italie : Art. 31, §4 du Décret législatif n°286 du 27 juillet 1998 (Réglementation de l'immigration et de la condition des étrangers).

¹⁰⁴ Tribunale per i Minorenni di Sassari, 6 gennaio 2016, est. Vecchione.

¹⁰⁵ Allemagne : La déportation des fichés « Gefährder » (personnes susceptibles de passer à l'acte et menaçant la sûreté nationale) est visée par l'article 58a de la Loi relative au séjour des étrangers (« Aufenthaltsgesetz ») comme suit :

« (1) Sur la base de prévisions s'appuyant sur des faits, l'autorité suprême d'un Land peut arrêter un ordre de renvoi, sans décision d'expulsion préalable, à l'encontre d'un étranger afin d'écarter un danger particulier pour la sécurité de la République fédérale d'Allemagne ou une menace terroriste. L'ordre de renvoi est immédiatement exécutoire ; aucune notification de mesure d'éloignement n'est requise. »

¹⁰⁶ Autriche : Article 49e de la Loi fédérale relative à l'organisation et au rôle des forces de l'ordre (SPG).

¹⁰⁷ Allemagne (Bavière): Sicherungshaft § 112a (StPO).

par l'autorité administrative sans contrôle indépendant effectif, et les voies de recours sont limitées. L'application de ces mesures à des cas impliquant des enfants et des jeunes est particulièrement problématique car ces derniers peuvent ignorer leurs droits dans de telles situations, manquer de moyens pour assurer leur représentation légale, et ne pas disposer du soutien de leurs familles ou d'un adulte pour faire face aux exigences des mesures administratives prises à leur encontre.

Tous les États ont pour obligation de garantir que ces mesures administratives soient appliquées aux enfants dans le respect primordial de leur intérêt supérieur. Les garanties procédurales ne sont pas toujours en place pour que l'intérêt supérieur de l'enfant puisse contrebalancer les intérêts de la sûreté nationale, en particulier lorsqu'ils ont 16 ans et plus. Les enfants ont, par exemple, droit à une nationalité selon l'article 7 de la CIDE. Cependant, aux Pays-Bas, les jeunes binationaux de 16 ans et plus peuvent être déchus de leur nationalité néerlandaise s'il est déterminé qu'ils représentent un risque pour la sûreté nationale, et les voies de recours à cette décision sont limitées.

Étude de cas : expulsion d'un jeune « Gefährder » de 18 ans de l'Allemagne vers la Russie

Izmulla A. est un ressortissant russe. Il avait 3 ans lorsque sa famille et lui se sont installés à Brême pour échapper aux violences recrudescents dans le Daghestan. Il s'est radicalisé en entrant en contact avec un groupe appelé « Association Culture et Famille » dans la mosquée de son quartier. Il a été arrêté pour avoir pris part à l'élaboration d'une attaque sur un centre commercial. Bien qu'un jugement déclaratoire n'ait pas pu le reconnaître coupable d'avoir effectivement planifié l'attaque, il a été fiché « Gefährder » et une procédure d'expulsion vers la Russie a été initiée. Cette décision a été contestée par les tribunaux nationaux car elle le priverait de son droit à une vie familiale normale et l'exposerait à des violations de ses droits fondamentaux en Russie. L'affaire a fini par être portée à la Cour européenne des droits de l'homme¹⁰⁸. Cette dernière s'est opposée à son expulsion vers le Daghestan mais a autorisé qu'il le soit vers d'autres régions de la Russie, en l'occurrence Moscou. Il a finalement été expulsé d'Allemagne en septembre 2017.

5. Méthodes de travail

Il est communément admis, à la lecture des rapports nationaux, que le droit pénal seul ne peut répondre efficacement au problème des enfants impliqués dans des infractions liées au terrorisme. La réponse passe par la coopération entre les différents acteurs, à savoir la police, les ministères publics, les tribunaux, les centres de détention, les familles, les écoles et les services sociaux et de probation. Les méthodes et les plateformes varient, et les Pays-Bas disposent du programme le plus élaboré (voir « pratique prometteuse 5 » ci-après). L'expérience et les enseignements ont montré que :

¹⁰⁸ X v. Allemagne (application no. 54646/17), Cour européenne des droits de l'homme, 2017.

- Les partenariats doivent être établis à l'échelle locale ;
- L'implication de la société civile mène à de plus fortes relations de confiance au sein des communautés concernées ;
- Le partage d'informations doit être clairement régi pour améliorer le flux de données et d'informations concernant chaque enfant ;
- Le processus doit être dirigé par un gestionnaire de cas nommé.

Ce genre de collaboration soulève le problème de la conjugaison de la protection des données, de la vie privée et de la confidentialité, et de l'optimisation de la mise en réseau et du partage des informations pertinentes. Quand est-il adéquat pour les praticiens de partager des informations telles que l'évaluation des risques de commission d'infraction d'un enfant ? Et en quelles circonstances ces informations doivent-elles rester confidentielles ? De tels dilemmes moraux et professionnels ne sont certes pas nouveaux mais le contexte du terrorisme crée de nouveaux défis pour les praticiens qui souhaiteraient maintenir leurs normes professionnelles et valeurs fondamentales.

Pratique prometteuse 5 : Gestion des cas partagée entre plusieurs agences aux Pays-Bas¹⁰⁹

Les Pays-Bas ont adopté une approche pluridisciplinaire dans les cas d'enfants impliqués dans ou risquant de commettre des infractions liées au terrorisme. Une caractéristique remarquable de cette approche collaborative est la réunion des services de justice et de protection durant des conseils en organisation de gestion de cas pluridisciplinaires. Ils sont souvent soutenus par le Coordinateur national de la Sécurité et de l'Antiterrorisme (« Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid », NCTV). Ces conseils sont organisés à l'échelle locale pour discuter de cas individuels selon une approche privilégiant la prévention et la réhabilitation. L'objectif est de développer des plans d'actions adaptés à chaque enfant.

Les réunions sont dirigées par des gestionnaires de cas spécialement formés, et responsables de la coordination des cas, de l'élaboration des plans d'actions et du suivi. Confier la coordination à une seule personne garantit la qualité des mesures élaborées pour chaque cas. Le gestionnaire de cas, des représentants municipaux, la police, le ministère public, les services de probation, le Conseil de la protection de l'enfance, les écoles, les services de santé et de santé mentale et le NCTV peuvent participer à ses réunions. Selon des estimations, 70% des autorités municipales ont organisé des consultations locales pour des cas impliquant aussi bien les enfants que les adultes.

Différentes mesures sont imposées par ces réunions : un enfant peut être confié aux services de santé mentale, à des programmes dirigés par des ONG tels que des stratégies de sortie, ou encore à des centres d'assistance aux familles. Lorsqu'un enfant court le risque de rejoindre un territoire sous contrôle de l'EI, le Conseil de la protection de l'enfance peut présenter au Tribunal pour enfant une requête de mise sous contrôle judiciaire de la famille ou le retrait de l'autorité parentale. En accord avec la Loi relative

¹⁰⁹ Pour plus d'informations, voir: Evaluation of the Netherlands comprehensive action programme to combat jihadism, Ministry of Security and Justice, 2017.

aux mesures administratives temporaires de lutte antiterroriste, le Ministère de la sécurité peut imposer des mesures telles que l'interdiction de se rendre dans des lieux désignés ou le contrôle judiciaire par convocation de police. Bien qu'il soit libre d'imposer ces mesures, le Ministère y recourt après consultation avec les autorités municipales.

Se pose alors aux professionnels impliqués le problème crucial du respect des règles auxquelles ils sont soumis telles que la Loi néerlandaise relative à la protection des données personnelles, la Loi relative aux données judiciaires et aux casiers judiciaires, et la Loi relative aux données policières. Dans le contexte de prise en charge des enfants impliqués dans des infractions liées au terrorisme, le partage de multiples sources d'information peut être utile à la définition de mesures adaptées à leur intérêt supérieur, et favorables à leur réhabilitation et à leur réintégration. Il appartient à chaque professionnel de déterminer s'il lui est permis de partager des informations confidentielles. Afin de faciliter ce processus, le NCTV a mis en place, en 2017, l'Accord relatif à l'approche individualisée dans la prévention de la radicalisation et de l'extrémisme (« Convenant persoonsgerichte aanpak voorkoming radicaliserig en extremisme »). Ce dernier définit les principes légaux régissant le partage d'informations déjà en place afin de les clarifier et d'assister les différents professionnels dans leurs prises de décision.

Pratique prometteuse 6 : Développement de la coopération – Demokratie Leben !¹¹⁰

« Vivre la démocratie ! » (Demokratie Leben !) est un programme dirigé par le Ministère fédéral allemand de la famille, des personnes âgées, de la condition féminine et de la jeunesse. Il vise à prévenir les extrémismes de toute sorte, tant de droite que de gauche. Lancé en 2015, il devrait se poursuivre jusqu'à fin 2019. Il disposait pour l'année 2017 d'un budget de 104,5 millions d'euros. Ce programme implique les municipalités, les Länder et les autorités nationales. Il est administré au travers de 16 centres démocratiques fédéraux en charge de conseiller les acteurs œuvrant contre l'extrémisme, et de faire le lien entre la société civile et les autorités gouvernementales. Il finance aussi des programmes de services conseil et de stratégies de sortie et de distanciation de l'extrémisme. Bien que les fonds disponibles soient répartis entre les 16 Länder, certains sont mieux pourvus que d'autres. Ainsi, le Land de Berlin et la Rhénanie-du-Nord-Westphalie obtiennent une large part des fonds.

Récemment, « Vivre la démocratie ! » a commencé à financer des programmes de prévention et de réhabilitation pour jeunes délinquants, détenus ou non. Ces programmes comprennent des formations destinées aux personnels des prisons et des services de probation afin d'identifier et de prendre en charge les prisonniers radicalisés. Parce qu'ils sont relativement nouveaux, ces programmes n'ont, à ce jour, pas fait l'objet d'évaluation. Cependant, leur force réside dans la portée géographique et l'étendue des programmes financés qui servent également à renforcer les capacités des fonctionnaires.

¹¹⁰ Pour plus d'informations, voir : Demokratie Leben! Ministère fédéral de la famille, des personnes âgées, de la condition féminine et de la jeunesse.

6. Principales conclusions

Les principales conclusions tirées des rapports nationaux sont détaillées ci-dessous.

1. Les enfants sont en majeure partie absents des lois et politiques relatives à la lutte antiterroriste

Les stratégies nationales de lutte antiterroriste se doivent de prévenir les actes terroristes, de poursuivre les responsables de tels actes, et de promouvoir et de défendre les droits de l'homme et l'État de droit. Les enfants sont fréquemment pris pour cible par les organisations terroristes, en particulier pour le recrutement, et cette tendance ne devrait pas s'inverser. Il est impératif que leur double statut d'auteur et de victime soit reconnu et traité à travers tous les aspects des stratégies nationales de lutte antiterroriste, en ne se limitant pas aux stratégies de prévention.

2. Il n'existe pas de profil type d'enfant impliqué dans des infractions liées au terrorisme

Outre le fait que les garçons soient plus représentés que les filles, il est impossible de définir un profil type d'enfant engagé dans des activités liées au terrorisme. Il est intéressant de noter qu'en Autriche et en France, la proportion de filles condamnées pour infractions liées au terrorisme est supérieure à celle des cas pénaux sans lien avec le terrorisme. Chaque cas requiert une réponse personnalisée de la justice pénale et des agences de protection.

3. Très peu d'enfants condamnés pour infractions liées au terrorisme ont directement participé à des actes de violence, et la plupart ont été criminalisés pour infractions telles que l'apologie du terrorisme ou la participation à des groupes terroristes ou extrémistes violents. Ils sont surtout motivés par des idéologies d'extrême droite ou islamistes.

Les enfants et les jeunes ont été condamnés pour tout un éventail d'infractions liées au terrorisme : participation à une organisation terroriste (en Autriche, par exemple), association de malfaiteurs en vue de perpétrer un acte terroriste et apologie du terrorisme (en France, par exemple), diffusion de propagande, usage d'insignes interdites, préparation à une infraction grave mettant en danger l'État (en Allemagne) et incitation au terrorisme, tentative de participation à un groupe terroriste, préparation à la participation à un groupe terroriste et préparation d'une attaque terroriste (aux Pays-Bas). Très peu d'enfants condamnés ont directement été impliqués dans des actes de violence, et nombre d'entre eux ont été jugés coupables d'actes tels que la « glorification » du terrorisme ou la participation à des groupes terroristes.

4. Les chiffres augmentent ces dernières années dans certains pays passés en revue, mais pas dans tous. Cette augmentation peut être attribuée à l'élargissement du cadre et de la définition des infractions liées au terrorisme.

Le cadre et la définition des « infractions liées au terrorisme » ont été élargis dans de nombreux pays européens au cours des dernières années. Elles incluent désormais

les actes préparatoires, la complicité sous différentes formes, et les délits d'entente et d'association. Ces nouvelles dispositions ont probablement affecté les enfants et les jeunes en particulier. En Autriche, par exemple, il est intéressant de noter que ces derniers représentent une large part (59%) des condamnés pour infractions liées au terrorisme en vertu du Code Pénal. D'ailleurs, la plupart a été condamnée pour participation à une organisation terroriste, délit dont la nature est sujette à une interprétation vague. Cela semble démontrer que les enfants et les jeunes sont disproportionnellement affectés par ces infractions en Autriche. La Rapporteuse spéciale des Nations Unies sur la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste a fait part de son inquiétude de voir qu'en France, le délit d'apologie du terrorisme avait été largement prononcé à l'encontre de mineurs¹¹¹.

5. Les procédures pénales classiques applicables aux enfants sont en général appliquées dans les cas d'infractions liées au terrorisme, mais pas toujours.

Il est capital dans un système spécialisé de faire comparaître les mineurs devant des tribunaux pour enfants¹¹². Il y a de fortes chances, lorsque des tribunaux pour adultes jugent des cas impliquant des enfants, que les procédures de protection ne soient pas suivies, que les professionnels ne soient pas spécialisés en justice pour mineurs, que les enfants ne puissent participer activement et qu'ils soient condamnés à des peines excessivement longues. Dans la plupart des pays passés en revue, les cas impliquant des enfants sont jugés selon le code de procédure établi pour les mineurs en conflit avec la loi. Cependant, en Allemagne, les enfants accusés d'infractions liées au terrorisme peuvent être renvoyés devant un tribunal spécialisé dans les affaires terroristes qui ne garantit pas de procédures de protection adéquates pour les enfants. Aux Pays-Bas, en France et en Belgique, des peines appliquées aux adultes peuvent être prononcées contre les mineurs âgés de 16 et 17 ans dans des cas d'infractions graves dont font souvent partie les infractions liées au terrorisme. Il n'a pu être déterminé si ces pratiques débouchent inévitablement sur des peines plus longues. Malgré tout, condamner des mineurs selon un code de procédure applicable aux adultes implique un risque non-négligeable de recours à des peines disproportionnées qui ne sont pas explicitement focalisées sur la réhabilitation et la réintégration sociale.

6. Plus de recherches et d'analyses doivent être effectuées au niveau national afin d'évaluer le recours aux mesures de déjudiciarisation pour les enfants impliqués dans des infractions liées au terrorisme, et pour déterminer si l'emprisonnement n'est appliqué qu'en dernier recours et pour la période la plus courte possible.

Sur la base des informations disponibles, il n'a pas été possible de tirer de conclusions quant au recours à la déjudiciarisation pour les mineurs impliqués dans des infractions liées au terrorisme. Il est cependant entendu qu'une telle mesure n'est pas

¹¹¹ HCDH, 23 mai 2018, Conclusions préliminaires de la visite : la Rapporteuse spéciale des Nations Unies sur la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste conclut sa visite en France.

¹¹² Le Comité du CIDE a recommandé aux États parties d'instituer des tribunaux pour mineurs en tant qu'entités séparées ou en tant que sous-division des tribunaux régionaux ou de district existant dans son Observation Générale No. 10 (2007) : Les droits de l'enfant dans le système de justice pour mineurs, § 92-93 CRC/C/GC/10.

communément utilisée dans ce contexte. Il est d'un intérêt particulier de déterminer si les mesures de déjudiciarisation et/ou les peines communautaires non-privatives de liberté sont un moyen efficace d'atteindre des objectifs liés tels que la réduction du taux de récidive, la protection de l'enfance et le maintien de la sécurité publique.

7. Il apparaît toujours plus clairement que les enfants en détention sont une population à risque de se radicaliser ou de radicaliser d'autres pairs.

Ce problème est une nouveauté pour bien des administrations pénitentiaires qui montrent un intérêt grandissant pour la prise en charge et l'évaluation des risques personnalisés des enfants condamnés pour des infractions liées au terrorisme. Il existe aussi une pratique bien établie de fournir des programmes ciblés de désengagement destinés aux enfants et aux jeunes adultes en détention ou comme partie des mesures pour leur réintégration après remise en liberté. En revanche, il est nécessaire de définir clairement les conditions débouchant sur une séparation des enfants du reste des détenus, l'application de cette mesure devant se fonder sur des procédures d'évaluation et de classement adaptées aux enfants.

8. Les enfants se voient imposer des mesures administratives mais les garanties procédurales existantes ne sont pas toujours suffisantes pour que l'intérêt supérieur des enfants soit pris en compte au même titre que les questions de sécurité nationale. Cela concerne en particulier les enfants âgés de 16 ans et plus.

La législation et la politique relative aux mesures administratives évoluent rapidement, et de nombreuses dispositions sont relativement nouvelles. Bien que leur impact sur les enfants soit imprécis, il est probable que les enfants aient des difficultés à faire appel de ces mesures imposées. En effet, ils ignorent souvent leurs droits dans ces situations, manquent de moyens suffisants pour obtenir une représentation légale et peuvent ne pas compter sur le soutien de leurs familles ou de tout autre adulte. L'efficacité des mesures de lutte antiterroriste et la protection des droits fondamentaux ne devraient pas être des objectifs contradictoires, mais bien complémentaires, et se renforçant mutuellement. Tous les États parties ont pour devoir de garantir que l'intérêt supérieur des enfants soit de première importance lorsqu'ils leur imposent des mesures administratives.

9. Face à la complexité des cas d'enfants impliqués dans des infractions liées au terrorisme, une collaboration étroite entre différentes agences est nécessaire.

Tous les rapports nationaux sont arrivés à la conclusion que la justice pénale seule n'est pas à même de répondre efficacement au problème des mineurs impliqués dans des infractions liées au terrorisme. Face à la complexité de ces cas, une approche multi-institutionnelle est nécessaire, incluant la collaboration et la coopération entre différents acteurs tels que la police, le ministère public, les tribunaux, les services de probation, les centres de détention, les familles, les écoles et les services sociaux. Une collaboration de cette nature pose le problème de la protection des données, de la vie privée et de la confidentialité dans un processus optimisant la mise en réseau et le partage de toutes les informations requises. Quand est-il adéquat pour les praticiens de partager des informations telles que l'évaluation des risques de

commission d'infraction d'un enfant ? Et en quelles circonstances ces informations doivent-elles rester confidentielles ? De tels dilemmes moraux et professionnels ne sont certes pas nouveaux mais le contexte du terrorisme crée de nouveaux défis pour les praticiens qui souhaiteraient maintenir leurs normes professionnelles et leurs valeurs fondamentales.

Ce rapport s'intéresse au traitement des enfants soupçonnés d'être mêlés à des activités terroristes par les autorités judiciaires dans six pays européens (Autriche, Belgique, Croatie, France, Allemagne et Pays-Bas). Il repose également sur les contributions de professionnels en Grèce, en Hongrie, en Italie, en Lettonie et au Portugal. Il étudie les cadres juridiques et légaux en vigueur afin de déterminer s'ils respectent les normes internationales et régionales de justice juvénile et de mettre en lumière les pratiques prometteuses qui sont actuellement utilisées pour renforcer les systèmes de justice et de protection pénales des enfants.

Il s'inscrit dans le contexte du projet *Renforcer les systèmes de justice juvénile dans le contexte de la lutte contre le terrorisme : Renforcement des capacités et enseignement mutuel entre les acteurs*, financé par l'Union Européenne, et repose sur des rapports nationaux réalisés dans le cadre du projet par des partenaires. Ces rapports nationaux examinent la situation actuelle des enfants soupçonnés de ou condamnés pour terrorisme dans leurs pays respectifs et présentent certaines pratiques prometteuses qui permettent de renforcer les systèmes de justice pénale des mineurs dans le contexte de la lutte contre le terrorisme.



Federal Public Service
Justice



Freie Hansestadt Bremen
Senator für
Justiz und Verfassung



Ludwig Boltzmann Institute
Human Rights



MISKOLCI
EGYETEM
UNIVERSITY OF MISKOLC



Cofinancé par le Programme
Justice de l'Union européenne