

# CAHIERS DE LA SÉCURITÉ ET DE LA JUSTICE

Revue de l'Institut des hautes études du ministère de l'Intérieur \_\_\_\_\_ Hors-série

## De la théorie de la prévention à ses applications numériques, la trajectoire d'une idée humaniste



Ont participé à ce numéro :

Laura ASCONE, Olivier CHOVAUX, Pierre-Alain CLÉMENT, Alexis DEPRAU, Erwan DIEU, Jessica FILIPPI, Cécile GODÉ, Johanne GOJKOVIC-LETTE, Hinda HEDHILI-AZEMA, Grégory HOUILLON, Jean Fabrice LEBRATY, Laurent MERCHAT, Marie NICOLAS-GRÉCIANO, Laurène RENAUT, Jordan VAZQUEZ

# Numéro spécial des Cahiers de la sécurité et de la justice

## Hors-série "Cahier de recherche"

### Sommaire

- 2 Éditorial – Éric Freysselinard

### Dossier

- 3 *Introduction*  
Pierre-Alain Clément
- 5 La mutation doctrinale de la prévention comme politique publique criminelle dans l'œuvre de Marc Ancel  
Hinda Hedhili-Azema
- 11 *The doctrinal mutation of the concept of prevention as public criminal policy in the work of Marc Ancel*  
Hinda Hedhili-Azema
- 17 Le Programme de parrainage de désistance (P.P.D.) : une mise en lien concrète française de la justice restaurative et de la désistance  
Erwan Dieu, Laurent Merchat
- 27 *The Volunteers of Desistance (VoD): a concrete French link between restorative justice and desistance*  
Erwan Dieu, Laurent Merchat
- 37 La justice restaurative des mineurs en France : entre tendance maximaliste et minimaliste  
Jessica Filippi
- 48 Restorative justice for juveniles in France: maximalist and minimalist tendencies  
Jessica Filippi
- 59 Prévention et répression de la pratique du drone civil : un équilibre à trouver  
Johanne Gojkovic-Lette, Grégoire Houillon
- 67 Prevention and repression of civil drone use: finding a balance  
Johanne Gojkovic-Lette, Grégoire Houillon
- 75 Stop-djihadisme ou comment déjouer la radicalisation : examen critique d'un plan de prévention par l'information  
Laurène Renaut, Laura Ascone
- 87 "Stop-djihadisme", or how to thwart radicalization: a critical examination of a plan of prevention through information  
Laurène Renaut, Laura Ascone
- 99 L'intelligence artificielle : nouvel outil au service de la prévention de la récidive ?  
Marie Nicolas-Gréciano
- 108 Artificial Intelligence: a new tool to prevent reoffending?  
Marie Nicolas-Gréciano

### Varia

- 116 Le football amateur, « terrain » ou « terreau » de la radicalisation religieuse ? L'exemple de la ligue des Hauts-de-France (2015-2018)  
Olivier Chovaux
- 125 Are amateur soccer fields a breeding ground for religious radicalization? Case study of the Hauts-de-France League (2015-2018)  
Olivier Chovaux
- 134 Renseignement, délinquance et violences urbaines  
Alexis Deprau
- 141 Intelligence, delinquency and urban violence  
Alexis Deprau
- 148 Environnement big data et prise de décision : l'étape de contre-la-montre du Tour de France 2017  
Jordan Vazquez, Cécile Godé, Jean Fabrice Lebratay
- 160 Big data environments and decision-making: the time trial stage of the 2017 Tour de France  
Jordan Vazquez, Cécile Godé, Jean Fabrice Lebratay

## CAHIERS DE LA SÉCURITÉ JUSTICE

ET DE LA  
Premier trimestre 2021 – Hors série

Directeur de la publication:  
**Éric Freysselinard**

Rédacteur en chef:  
**Manuel Palacio**

Coordinateur du numéro :  
**Pierre-Alain Clément,**  
avec l'appui de Nacer LALAM

Traduction :  
**Iris Fellous**

Responsables de la communication :  
**Simon Nataf, Claire Brisoux**

Conception graphique :  
**Laetitia Bégot**

© Direction de l'information légale et administrative, Paris, 2021

Conditions de publication : Les Cahiers de la sécurité et de la justice publient des articles, des comptes rendus de colloques ou de séminaires et des notes bibliographiques relatifs aux différents aspects nationaux et comparés de la sécurité et de ses acteurs. Les offres de contribution sont à proposer à la rédaction pour évaluation. Les manuscrits soumis ne sont pas retournés à leurs auteurs.

Toute correspondance est à adresser à l'IHEMI à la rédaction de la revue.

Tél. : +33 (0)1 76 64 89 00



IHEMI  
École militaire - Case 39  
75700 Paris 07 SP  
Tél : +33 (0)1 76 64 89 00  
www.ihem.fr

## Éditorial

Éric FREYSELINARD

*Directeur de l'Institut des hautes études du ministère de l'Intérieur*

**C**e premier numéro des *Cahiers de la sécurité et de la justice* publiés par l'IHEMI s'inscrit dans une longue et riche histoire de construction de passerelle entre chercheurs et décideurs sur les questions de sécurité et de justice. Cette construction relève d'une double démarche. En premier lieu, une démarche de diffusion des connaissances sous une forme accessible, propice à son appropriation par les praticiens. Et en deuxième lieu, une démarche de documentation et de conceptualisation par les praticiens de leur travail, un retour d'expérience essentiel pour les chercheurs. C'est à cette fin que l'IHEMI accueille dans ce numéro spécial des *Cahiers de la sécurité et de la justice* des contributions rédigées et évaluées scientifiquement par des chercheurs du monde de la sécurité et de la justice.

En conservant les *Cahiers*, l'IHEMI revendique sa filiation avec les instituts qui l'ont précédé et la continuation de son rôle de passeur. En effet, les *Cahiers de la sécurité et de la justice*, lancés en 2006, étaient la revue phare de ses prédécesseurs, à savoir l'Institut national des hautes études de la sécurité et de la justice (INHESJ, 2010-2020) et l'Institut national des hautes études de la sécurité (INHES, 2004-2009). Elle a elle-même succédé aux *Cahiers de la sécurité intérieure* (1990-2006), lancée par l'organisme originel, l'Institut des hautes études de la sécurité intérieure (IHESI, 1989-2004).

Créés comme une revue de sociologie de la police, les *Cahiers de la sécurité intérieure* se donnaient comme objectif spécifique de diffuser en France les résultats des travaux de la sociologie nord-américaine

de la police pour stimuler d'une part la construction d'une sociologie française de la police alors balbutiante et d'autre part celle d'une toute nouvelle direction de la formation de la police. À cet égard, la rubrique « Les fondamentaux de la sécurité » proposait dans chaque numéro la publication commentée d'un « classique » de sociologie anglophone.

S'adaptant d'une part à la structuration d'une sociologie de la police et d'autre part à l'institutionnalisation d'échanges entre théoriciens et praticiens, les *Cahiers de la sécurité et de la justice* ont changé de format pour devenir hybrides : ni totalement revue scientifique, ni purement revue professionnelle. Cette position intermédiaire est source de richesse, par les discussions entre univers culturels différents mais unis par leur sujet, par le décloisonnement et le transfert des connaissances.

La création de l'IHEMI s'inscrit dans cette évolution et en revendique la continuité. Ce nouvel institut, toujours chargé de former et de mener des recherches au contact des opérationnels et avec indépendance, a aussi vocation à être un incubateur de prospective sur les questions de sécurité. En ciblant ici le thème spécifique de la prévention, ce numéro spécial répond à cette vocation, tout en répondant à des préoccupations universitaires et pratiques actuelles.

À travers ce numéro spécial, nous vous vous souhaitons donc la bienvenue dans ce nouvel institut, au service de la connaissance et des politiques publiques éclairées ■

**Éric FREYSELINARD**

Éric Freysselard est agrégé d'espagnol, diplômé de Sciences Po Paris et de l'ENA. Après avoir enseigné l'espagnol pendant plusieurs années, il a occupé de nombreux postes en administration centrale, en inspection générale, en cabinet ministériel et en préfecture. Préfet délégué à l'égalité des chances dans l'Essonne, préfet de département à Vesoul et Carcassonne, il a mené une mission de près de cinq ans comme directeur des stages de l'ENA et a été préfet de Meurthe-et-Moselle pendant près de trois ans avant d'être nommé directeur de l'IHEMI le 3 octobre 2020.

Éric Freysselard a publié une dizaine d'ouvrages d'espagnol, de catalan et d'histoire contemporaine.

## Introduction

Pierre-Alain CLÉMENT

*Chargé de recherche à l'IHEMI, coordinateur du numéro spécial*

**G**ermée au printemps 2019, l'idée d'un numéro spécial des *Cahiers de la sécurité et de la justice* composé d'articles arbitrés (*peer-reviewed*) a émergé comme une nouvelle modalité du rôle de passerelle entre théoriciens et praticiens que joue cette revue. Ainsi, ce numéro spécial se distingue car il entend valoriser la recherche sur ces sujets, dans un format court et accessible facilitant son usage par les institutionnels. Pour en renforcer la diffusion, il publie, en ligne et gratuitement, en français et en anglais, des contributions venant des multiples sciences sociales, avec une ouverture sur les sciences formelles et appliquées.

Ce positionnement s'inscrit dans le contexte d'une absence de reconnaissance de la criminologie comme discipline, en particulier sans section dédiée au CNU. Certes, les revues ne manquent pas qui traitent des questions de sécurité et justice, et elles connaissent quelques décennies d'ancienneté<sup>1</sup>. Rassemblant des disciplines proches (sociologie, science politique, droit), elles font désormais figure de référence. Il faut attendre le tournant des années 2000 pour observer une seconde vague de création de revues dédiées aux questions de sécurité et justice<sup>2</sup>. Prises ensemble, elles se caractérisent par une volonté de s'extraire des structures existantes : positionnement pluridisciplinaire, traduction vers anglais,

publication en continu, diffusion parfois exclusivement numérique. Après un nouveau hiatus d'une dizaine d'année, deux revues thématiques ont émergé à la fin des années 2010, avec des approches très différentes<sup>3</sup>.

En observant plus en détail ces revues, on constate que, malgré les obstacles épistémologiques et professionnels, l'interdisciplinarité est promue au sein des sciences humaines, qui s'étend parfois à la médecine légale (*Criminalistique*) ou les arts (*Violence, Cultures et Conflits* depuis 2005). De plus, la norme unilingue recule, plusieurs proposant des résumés en anglais (*Cultures et Conflits* ; *Revue interdisciplinaire d'études juridiques*), des articles en anglais ou en espagnol (*Criminocorpus* ; *Civitas Europa*) ou des traductions d'articles de l'anglais (*Droit et Société*).

Cette histoire s'accompagne également d'une évolution de l'économie de l'édition scientifique. La plupart de ces revues fonctionnent avec un système de barrière d'accès mobile. Dans les années 2000, deux tendances divergentes naissent. D'une part, des revues plus orientées vers un public praticien et publiées par des éditeurs privés spécialisés comme Dalloz (*Cahiers de la justice*) ou ESKA (*Sécurité globale*, *Criminalistique*). D'autre part, des revues adossées à des institutions de

### Pierre-Alain CLÉMENT

Pierre-Alain Clément est chargé de recherche à l'Institut national des hautes études de la sécurité et de la justice et secrétaire adjoint de Regards géopolitiques, revue du Conseil québécois d'études géopolitiques. Il est l'auteur de plusieurs publications sur le terrorisme et l'antiterrorisme, dont une monographie (*G.I. contre jihad*, PUQ, 2010), des articles (« Définition du terrorisme », *Le Banquet*, 2010 ; « Le terrorisme est une violence politique comme les autres », *Études internationales*, 2014), mais aussi des chapitres d'ouvrages arbitrés (« Le contre-terrorisme à l'ère multipolaire », 2013). Il a également publié des articles arbitrés sur la culture populaire (« La signification du politique dans le rap », *Cultures et Conflits*, 2015 ; avec Barthélémy Courmont « When geopolitics meets the game industry », *Hemispheres*, 2014.) (pierre-alain.clement@ihemi.fr.)

(1) Voir : les *Archives de politique criminelle* (1975), *Déviance et Société* (1977), la *Revue interdisciplinaire d'études juridiques* (1978) *Droit et Société* (1985) et dans une moindre mesure *Cultures et Conflits* (1990) et *Champ de Mars* (1996).

(2) Voir : *Histoire de la justice* (2000), *Champ pénal* (2004), *Criminocorpus* (2005) et les *Cahiers de la justice* (2006)

(3) Voir : *Criminalistique* (2018) et *Violence* (2019).

## 4 | DOSSIER | INTRODUCTION

recherche optant pour un format numérique et gratuit (*Champ pénal, Criminocorpus, Violence*), qui correspond aux objectifs français et européens de science ouverte, qui inclut le libre accès (*open access*).

Finalement, pourquoi le thème de la prévention ? Son intérêt est reconnu de longue date dans le monde anglophone, trois revues portant sur le sujet étant répertoriées par l'American society of criminology<sup>4</sup>. Le thème connaît un intérêt soutenu puisque Palgrave Macmillan a lancé en 2008 une collection dédiée au sujet<sup>5</sup>. Cet intérêt pour la prévention est encore plus marqué en dehors des sciences sociales puisque ce thème est déjà fortement traité par d'autres disciplines, et plus particulièrement les sciences médicales<sup>6</sup> et les sciences de l'ingénieur<sup>7</sup>. En France, En France cependant, le thème reste très peu exploité spécifiquement, si ce n'est le magazine à la croisée des mondes médical et industriel *Prévention au travail* (2012) et l'organisateur d'évènements Préventica (1997).

L'intérêt pour la prévention est donc légitime. Il procède d'une logique d'action publique reconnue, en particulier hors de France où la notion est moins construite en opposition avec la notion de répression. Prévention de la récidive, prévention de la délinquance, prévention de la radicalisation : ces thèmes mobilisent régulièrement les décideurs et administrateurs des politiques publiques. Les efforts de prospective, tels que ceux que l'IHEMI se donne pour mission d'accomplir, peuvent également être lus comme une facette de la prévention des scénarios indésirables.

C'est dans la logique de stimulation et d'animation d'une communauté de recherche spécifiquement axée sur la prévention que ce numéro spécial s'inscrit, en tenant compte des évolutions du champ de l'édition scientifique au sens large et sur les questions de sécurité et de justice en particulier. Il a été pensé, dans son appel à contributions, pour inclure l'ensemble des enjeux de prévention : délinquance, radicalisation, récidive, gestion des risques, préparation de la résilience, etc.

À cet égard, les propositions répondant à l'appel à contributions montrent la diversité des questionnements actuels sur la prévention des risques et menaces. Partant de la conviction que la politique pénale pourrait avoir d'autres ressorts que la punition, Marc Ancel a défendu l'idée de réadaptation sociale du délinquant (article de Hinda Hedhili-Azema), ouvrant la voie à la justice réparatrice face à une justice traditionnellement rétributive (article d'Erwan Dieu), y compris à l'égard des mineurs (article de Jessica Filippi). Pourtant, avec l'émergence de nouveaux risques et menaces, liés à la technologie (article de Johanne Gojkovic-Lette et Grégory Houillon), la prévention, elle aussi adoptant des outils numériques (article de Laurène Renaut et Laura Ascone), pose de multiples questions sur l'anticipation du crime, d'ordre éthique et juridique entre autres (article de Marie Nicolas-Gréciano).

Dans la section varia, les contributions s'attaquent à des sujets tout aussi cruciaux. Se pose d'abord la délicate question, encore peu documentée rigoureusement, du lien éventuel entre sport amateur et radicalisation (article d'Olivier Chovaux). De même, est ici interrogée la réalité d'une hybridation, maintes fois évoquées et toujours débattue, entre délinquance et radicalité (article d'Alexis Deprau). Enfin, la question de l'usage des nouvelles technologies, cette fois au service de la protection civile, est examinée en détail à partir d'un évènement sportif majeur (article de Jordan Vazquez, Cécile Godé et Jean-Fabrice Lebraty).

Enfin, ce numéro n'aurait pu voir le jour sans la vingtaine de chercheurs et chercheuses, en poste dans divers pays de la francophonie, qui s'est amicalement prêtée à l'exercice de la révision anonyme et bénévole afin de sélectionner les propositions de contributions et d'améliorer les articles retenus. Qu'ils et elles en soient ici chaleureusement remerciés ■

(4) Voir : *Journal of prevention and intervention in the community* (1976), *Crime prevention and community safety* (1999) et le *Journal of Scandinavian studies in criminology and crime prevention* (2000).

(5) Intitulée « *Crime prevention and security management* ».

(6) *Accident analysis and prevention* (1969) et *Prevention science* (2000).

(7) *Journal of loss prevention in the process industries* (1988) et *Disaster prevention and management : an international journal* (1992).

# La mutation doctrinale de la prévention comme politique publique criminelle dans l'œuvre de Marc Ancel

Hinda HEDHILI-AZEMA

Marc Ancel est souvent présenté au sein des facultés de droit françaises comme un criminaliste et pénaliste contemporain, ayant œuvré pour la dépénalisation. À l'international, il demeure l'un des fondateurs d'un système de sanction moderne prenant en compte la nature humaine des individus. Ce mouvement de dépénalisation s'inscrit dans le cadre du mouvement de la défense sociale nouvelle créé par Marc Ancel lui-même en 1954. Ce courant a été pourtant mal compris et ce malgré la clarté des textes de Marc Ancel. Il définit dans ses ouvrages une nouvelle façon de traiter le problème criminel. Il propose d'abord de dépasser l'étude juridique pour mettre en place une étude scientifique au service du procès. Il critique pour ce faire la répression légaliste, dans laquelle le juge obéit à la lettre de la loi. Il rénove la sanction en procédant à une enquête de personnalité. Sans jamais nier le droit, Ancel considère que le juge doit étudier la personnalité du criminel ou du délinquant et peut mettre en place une peine évolutive. Il consacre surtout ses efforts à humaniser une action pénale autrefois liée à une « peine-châtiment ». Son œuvre est une source d'inspiration pour une politique criminelle juste et humaniste.

**L**a prévention pénale est une notion ancienne et nouvelle qui connaît par sa polysémie historique une forme d'instabilité doctrinale. Cela signifie qu'elle a un sens changeant et parfois contradictoire dans l'écriture des penseurs du droit, ceci dans le temps long. Cette instabilité fondatrice n'est pas pour autant négative, puisqu'elle fait de la

prévention une notion modulable qui varie selon la société. L'intention préventive doit donc être comprise dans sa subtilité pour assurer une efficacité des politiques pénales. Le doute que suscite la prévention provient pour sûr de l'héritage délicat du xixe siècle. On n'évoque d'ailleurs que très rarement le sens premier de la prévention dans le débat public<sup>1</sup>, tant sa définition historique est enfouie. Poser ce sens fondamental permet pourtant de clarifier ses divers degrés de

Hinda HEDHILI-AZEMA

Maître de conférences en histoire du droit et des institutions, membre Centre aquitain d'histoire du droit (C.A.H.D.) et de l'Institut de recherche Montesquieu (I.R.M.). Spécialiste de la doctrine pénale des XIX<sup>e</sup> et XX<sup>e</sup> siècles.

(1) Les contemporains prennent la prévention pénale davantage dans le sens d'une simple prévention de la récidive. Cette optique est aussi relayée par l'État, voir *Les 12 recommandations pour une nouvelle politique contre la récidive*, 20 février 2013. L'état actuel de la question de la prévention ne peut être abordé dans cet article historique. On dénote simplement une dédoctrine de la prévention, pris comme un terme plutôt technique ou un objectif du parcours post-pénitentiaire.

compréhension. Cette définition se veut un outil pour celui qui souhaite penser la peine à travers son évolution historique et scientifique. La prévention n'y est pas un détail technique parmi d'autres, mais bien un principe général du droit qui a vocation à régir un système pénal. À première vue simpliste, l'idée historique préventive relève en réalité d'un enchevêtrement complexe de plusieurs intérêts et puissances concurrentes : judiciaire, politique et administrative. La prévention organise justement dans l'œuvre d'Ancel un espace de collaboration institutionnelle fécond. Si elle n'est pas une tâche complémentaire, l'action préventive est conçue comme un véritable logiciel social. Tantôt décriée comme liberticide, tantôt adulée comme non pénale, la prévention ne se plie pas aux cadres traditionnels des notions juridiques. Et pour cause : le principe de prévention est une réponse politique aux situations critiques de son temps. Il n'est donc pas étonnant que la plupart des lecteurs avertis du droit soient déroutés par l'approche historique, qui aborde la prévention non pas comme une forme technique, mais comme un idéal. Si l'on doit figer la prévention dans une définition de départ pour en faciliter l'étude, on dira que la prévention est une politique de contrôle du phénomène criminel, destinée à empêcher la réalisation du crime.

Au regard de ses usages historiques, la prévention est plus que ça, elle est une idée-force qui se destine à évincer la peine châtiment<sup>2</sup>. Le basculement que permet la pensée préventive française n'est pas véritablement perceptible pour nous contemporains, puisque nous n'avons pas connu, pour la plupart des lecteurs d'Ancel, la révolution humaniste de notre vivant ; il s'agit de l'action de lutte contre la dérive pénale. L'ère préventive est ce moment dans le monde du xxe siècle où la peine se plie au principe général de justice humaine. L'observateur contemporain a oublié que la peine est l'un des derniers domaines du droit à être sortie de l'archaïsme. Le courant de la prévention est acteur de ce basculement. Enfermer ce courant dans une technique juridique le viderait de sa signification première, philosophique. Il nous faut pourtant ici préciser que les propos qui suivront tenteront de démontrer que l'enjeu de la politique préventive française a été de faire glisser la notion de punition vers la notion de mesure pénale. Cet élan n'est pas isolé, il s'intègre dans un mouvement mondial qui prescrit le progrès du droit par la comparaison des législations. L'action préventive demeure d'ailleurs un principe toujours relayé par la

doctrine européenne contemporaine et la majorité des gouvernements occidentaux. Si on se concentre pourtant sur l'école française, la prévention prend en compte l'ensemble des mesures qui permettent de régler les problèmes criminels et de déviance de la société, avec cette indication qu'elle n'oppose pas frontalement le groupe et l'individu criminel ou délinquant. Elle réalise plutôt une forme de paix sociale. Elle est par là une science sociale complète et une science toujours en faveur du respect de la personne. La prévention contemporaine intriguerait d'ailleurs plus d'un criminaliste de l'ancien droit puisqu'elle franchit les frontières de la punition pour faire de la pénalité une politique polymorphe et pluridisciplinaire au service de l'intérêt individuel et de la protection sociale. Faire acte de prévention signifie donc gérer le phénomène criminel de manière moins agressive. Il n'en a pas toujours été ainsi dans la littérature criminelle ancienne. Il va sans dire que la prévention était en fait un levier du pouvoir politique<sup>3</sup>. Le monarque possédait dans le cadre de sa *majestas* (Ancel, 1956 : 936) le pouvoir d'évoquer des affaires importantes et de les traiter par lui-même comme questions contentieuses épineuses. La prévention est le pouvoir politique de celui qui possède la fonction de dire le droit, autrement dit la puissance de juridiction. Dans une version plus technique, on détermine la prévention ancienne comme la possibilité pour une autorité de statuer sur un cas<sup>4</sup>. Elle va de pair avec cette capacité et cette qualité du magistrat à attirer auprès de lui une affaire pour la juger en équité. De source multiple, notamment romaine et ecclésiastique, prévenir est un devoir moral de juger justement et plus largement une compétence de toutes les magistratures qu'elles soient politiques ou institutionnelles. La doctrine préventive est longtemps restée la désignation de l'action du juge, comme défenseur d'une justice criminelle équitable. Sa mutation en politique publique est une œuvre contemporaine, attribuée en France au renommé professeur Marc Ancel<sup>5</sup>.

Dans cette nouvelle configuration, prévenir le crime ne signifie plus la désignation d'un juge pour entendre une affaire ou encore une action précise de la loi, mais bien un programme scientifique de socialisation. La prévention est plus qu'une compétence, elle devient un procédé de résolution du problème criminel. C'est en ce sens qu'elle est politique. Dans l'œuvre du professeur Ancel, la prévention ne sert pas uniquement à juger, mais à comprendre un phénomène complexe. Ancel et ses acolytes<sup>6</sup> effectuèrent

(2) Pour comprendre cette idée, nous vous renvoyons à notre ouvrage à paraître, intitulé *Doctrine pénitentiaire française et méridionale*.

(3) Ceci est à tempérer considérant la concurrence des différentes justices du royaume : ecclésiastique, municipale, seigneuriale.

(4) Portalis sur les bonnes lois et la nature des lois capables de prévenir les inégalités.

(5) Marc Ancel a une renommée internationale, si bien qu'au moment de sa disparition en 1990, le VIIIe congrès des Nations unies sur la prévention du crime et le traitement des délinquants organisa un hommage solennel avec un représentant de chaque continent prenant part au congrès. Simone Rozes relève ses qualités remarquables de magistrat (Rozes, 1991).

(6) Parmi ces derniers : Amor, Cannat, Clément, Charpentier, Gorphe, Heuyer, Herzog, Pinatel.

donc une rupture avec le langage criminel du siècle précédent et proclameront solennellement une nouvelle conception de la sanction sociale. Ce système fondé sur la science criminelle moderne opéra le virage doctrinal de l'après-guerre<sup>7</sup>. Le postulat d'Ancel ne faisant cependant pas l'unanimité (Rappaport, 1956 ; Dreyfus, 2010 : 17), il fut défendu par des structures, des écrits, des personnalités, qui croient en une défense de la société qui garantit sa préservation et non sa dissolution. La vocation sociétale de l'œuvre d'Ancel permet de promouvoir une conception unique de la prévention. Il faudra venir en aide à une frange de la société et rendre plus responsable la communauté des citoyens. À ce titre, on ne prévient pas pour rendre la société laxiste, mais bien pour diversifier le mode de sanction et faire de la répression punitive un mode marginal de la politique criminelle. La prévention ne s'oppose ainsi pas à la répression, mais lui est préférable et doit lui être préférée. L'état d'esprit est celui d'une meilleure observation<sup>8</sup>, sans voile ni aveuglement. La société est capable d'observer et d'agir, sans réaction. Elle peut éviter les écueils d'un rigorisme pénal : le repli, la vengeance, la xénophobie, la stigmatisation et le châtiment. Si nous devions qualifier le sens contemporain de la prévention « ancienne », nous dirions qu'elle désigne une politique dans laquelle la personne juridique criminelle et délinquante est placée en sécurité par la communauté des hommes pour être resocialisée. Par effet boule de neige, la protection sociale en est assurée. Le pragmatisme de la prévention emporte avec lui le souvenir d'un dogme répressif rigide. L'« État » de prévention est un « État » de justice nouveau. Il informe la personne criminelle qu'elle a rompu ses obligations et l'engage dans une voie de réintégration non négociable. Un acte de précaution, car il protège l'individu et la société. Le pacte préventif se situe entre justice et sécurité.

## La qualification de la défense sociale ancienne comme nouvelle politique criminelle : au-delà du crime

L'œuvre de Marc Ancel témoigne de sa hauteur de vue et de sa justesse d'esprit. La société doit-elle nécessairement

punir ? Selon lui, la réponse est certainement positive. La voie ouverte par Marc Ancel se répand sur de multiples territoires et entraîne la plume de plusieurs auteurs qui lui sont affiliés. Il sera en ce sens considéré par ses pairs comme le créateur de la pénalité moderne de l'après-guerre, tant par sa pensée que par son influence sur la codification pénale. Né le 14 juillet 1902, magistrat, professeur, membre de l'Académie des sciences morales et politiques, il est l'instigateur d'un courant doctrinal majeur. Son travail s'inscrit dans le cadre d'un mouvement collectif<sup>9</sup> (Hedhili-Azema, 2016), et sa prise de position demeure particulièrement importante. À cette époque s'opère dans le débat doctrinal européen une différenciation entre prévention du crime, c'est-à-dire solution non répressive du phénomène criminel, et lutte préventive contre la délinquance, présentée comme un problème différent. Ancel embrasse cette distinction et réintègre intelligemment l'héritage doctrinal passé. Il s'affilie aux idées modernistes qui plaçaient dès le XVIII<sup>e</sup> siècle la réponse au crime comme un devoir de toute société organisée avec respect du contrat social<sup>10</sup>. Il reprend à son compte la valeur scientifique des études réformatrices et morales pénitentiaires (Hedhili-Azema, 2014) et purge les théories positivistes antérieures de leurs vices. Ancel formalise par ses propositions une politique annoncée dès le début de la Troisième République, à travers des mesures qui débordent largement de l'action judiciaire et de la froideur légale. Confier la prévention des crimes à la seule action de l'arithmétique pénale, c'est amputer la politique criminelle d'un levier immense qui se situe dans les zones extérieures de la technique légale. Car il symbolise l'intention de son auteur, l'ouvrage de Marc Ancel de 1953 dérange dès sa parution.

Sa pensée s'inscrit en effet dans une approche assez singulière, celle de la plus grande vigilance à l'égard du respect de la dignité humaine. L'idée d'une peine qui pourrait porter atteinte à la personne physique semble un postulat ancien désormais dénigré par la majorité de la jeune garde pénale. Mais en ce temps-là, cette position était d'autant plus singulière que les années antérieures au second conflit mondial faisaient état d'une présence accrue de la peine corporelle forcée, d'un système pénitentiaire assimilé à une mise à mort lente du détenu (Hedhili-Azema, 2019) et d'une peine de mort largement plébiscitée par l'opinion. Marc Ancel, alors âgé de 52 ans,

(7) Marc Ancel est marqué par ces questions d'après-guerre, en particulier la défense de la liberté individuelle réprimée par les régimes totalitaires, mais aussi la protection de la dignité humaine et du respect de la personne. Selon Levasseur, il va clairement s'associer à Paul Amor et à Jean Chazal en 1944, notamment dans la réforme de la législation de l'enfance délinquante par l'ordonnance du 2 février 1945.

(8) L'ancienne défense sociale notamment celle de Gramatica part du postulat selon lequel une approche pluridisciplinaire avec une antisocialité du délinquant. Marc Ancel fait différer son sens puisqu'il ajoute une protection de l'être humain et une garantie des droits fondamentaux.

(9) On compte Amor, Rolland, Chazal, Cannat, Herzog, Vienne, Heuyer, Roumajon, Colin, Michard, Sélosse, Yvonne Marx.

(10) La société se doit de protéger ses composants mais elle a le pouvoir de protéger son unité, par la violence légitime.

écrivait à cette époque sous l'égide du Centre d'étude de défense sociale de l'Institut de droit comparé. Il va opérer un renversement de cette école. Son parcours de juriste le justifie, il est un praticien remarquable à plusieurs niveaux : son courage politique de résistant, sa rigueur scientifique et sa qualité de pensée. Ses écrits n'ont de cesse dès lors d'expliquer la trajectoire à prendre pour détourner la doctrine de la violence répressive. Formé à la fois aux lettres et au droit, il connaît bien le terrain de l'arsenal des peines. Il entre dans la magistrature en 1929 et s'intéresse comme chercheur aux pratiques pénales. Comme tous les penseurs de la pénalité, Ancel possède un profil de comparatiste qui le mène toujours à revoir le droit comme une enquête sur le territoire mondial, en vue de collecter les progrès à diffuser. Grâce à cette expérience pratique, Ancel revendique la valeur sociale de la politique criminelle. Cette dernière aura désormais pour but la possible réadaptation offerte aux hommes-citoyens. Une telle approche vient préciser que la politique criminelle est la compréhension du phénomène criminel et non une punition. Elle procède aussi à une seconde amputation à la nature de la peine classique en minimisant la fonction d'intimidation. Marc Ancel pense qu'il faut creuser, fouiller l'humain, la personnalité criminelle et délinquante et rejeter une répression dure, systématique et rationnelle de certains courants<sup>11</sup>. Ce qui nous intéresse dans la genèse de la philosophie pénale de Marc Ancel, c'est la dimension positive qu'il lui attribue. Bien que s'inscrivant dans le cadre de la légalité, sa pensée place au-dessus du droit pénal une politique globale qui vise à protéger l'ordre social et l'être humain (Ancel, 1954 : 130).

## La symbolique historique de la prévention ancienne comme forme de déjudiciarisation : au-delà du jugement

La prévention comme mesure de déjudiciarisation de l'action contre le crime doit bien être liée à la conception même de la défense sociale nouvelle. Elle contribue au mouvement d'ouverture méthodologique, mais aussi au moyen de réformer l'action du juge. Juger ce n'est pas condamner. Ancel présente la déjudiciarisation dans la seconde partie de son ouvrage publié en 1953 comme une des voies de transformation de l'ancienne prévention. Elle est qualifiée de voie positive. Ce processus débute par un élargissement des champs criminels qui induit que la politique active ne peut se réduire à l'élan

strictement judiciaire. Une ouverture doit intervenir par des instruments issus des autres sciences du crime : la police, la biologie, la psychologie, la sociologie ou encore la médecine. Les anciennes disciplines dites auxiliaires du droit pénal sont hissées au même rang que l'art de la justice criminelle. Elles sont des outils et des sciences propres à exister à côté de la science normative. Pour Ancel, le droit pénal cesse d'apparaître une seule voie de régulation en soi. Ancel ne réfute jamais la nécessité de norme pénale et de la science du droit, il récuse le légalisme dans lequel s'enferme le juge depuis la Révolution. Le juge n'est plus en ce sens l'esclave de la loi, il en est sa conscience. Le droit pénal et ses représentants devront se plier à une nouvelle équité. Plus précisément, le droit, ses théories, ses notions, ses fondements ne sont justifiés que s'ils concourent à la finalité sociale que se donnent les citoyens : la paix, la concorde, la fraternité, la liberté. Or la fin de l'*« a-priorisme »* juridique préconisé par Ancel n'est pas une position antijuridique, au contraire elle est un retour au vrai droit. Le criminaliste doit avoir un point de vue technique certes mais aussi efficace. Il ne doit pas sacrifier son observation à la simple lettre de la loi. Ancel préconise donc une attitude nouvelle du juriste qu'il décrit comme réaliste. Cette voie contribuera à une transformation plus profonde du sens de la peine. Pour Ancel, il s'agit en vérité de considérer que la justice pénale ne produit pas nécessairement une fonction d'expiation, de vengeance ou de rétribution. Il faut dès lors vider la sanction de ses fonctions archaïques et modérer la fonction punitive. Ceci non pas dans le sens d'une absence de sanction pénale, mais dans le sens de supprimer l'idée d'un châtiment. Il ne faut plus punir, mais traiter la délinquance. La modération de la répression n'est pas la déclaration de l'irresponsabilité criminelle comme il a pu être répandu par ses adversaires mais bien celle d'une responsabilité autrement sanctionnée. La nouvelle force de la politique criminelle est de traiter la question de manière scientifique : comprendre la situation personnelle du sujet, ses probabilités de relèvement et ses possibilités morales et psychiques pour contribuer à la croissance sociale. L'appréhension nouvelle rappelle les critères de la science pénitentiaire ancienne (Ancel, 1959). La sanction pénale rénove au passage une neutralité doctrinale qui aspire à restaurer la place de l'individu dans la société. La politique préventive tend donc à une réorientation générale de l'intention politique vers un traitement social de la personne et une action générale de protection de la société par le traitement individuel. Les moyens permettent une précaution de jugement, en déclenchant l'étude de la personnalité du délinquant. Le changement de ton est un point d'orgue de la nouvelle pensée pénale contemporaine, qui rappelle la voie de la

(11) Ces courants seront explicités dans un ouvrage à venir.

doctrine pénitentiaire de la Monarchie de Juillet. Ancel parle d'un critère fonctionnel qui détermine l'état d'esprit de la nouvelle science des sanctions : le réalisme de la lutte contre le crime et son efficacité à l'égard des personnes concernées par les mesures.

## La définition matérielle de la prévention ancelienne comme forme de dépénalisation : au-delà de la peine

Le contenu matériel de la prévention va se manifester par le traitement du cas par le juge à l'aide des autres acteurs de la politique criminelle : les experts criminalistes, criminologues, les institutions policières, pénitentiaires et sociales (Hedhili-Azema, 2015). La première expression préventive est tout naturellement une aide à la science du palais<sup>12</sup>. En ce sens, l'allure du procès est modifiée. Le juge se voit sortir de la mécanique de la loi. Il ne jugera pas uniquement l'acte qualifié d'infraction, mais ira au-delà du simple critère objectif sur des éléments subjectifs liés à la personnalité de l'auteur de l'acte (Gramatica, 1963). Cela impliquera pour lui de dépasser la simple lecture des faits et de porter à sa connaissance une observation individuelle. Apparaissent dans les lignes de la nouvelle défense des cadres précis d'expertise : la constitution biologique, la réaction psychologique, la situation sociale exigeant une collaboration de la part des experts. La mutation ne doit cependant pas affecter les droits afférents à la protection des prévenus. La dépénalisation offre de surcroît des innovations dans le prononcé de sanction, puisqu'elles ne distinguent plus peines et mesures de sûreté (Chazal, 1953). Ancel évoque très tôt l'idée que peine et mesure de sûreté cessent de s'opposer. La sanction est un nouveau langage engagé, qui décrit une évolution criminelle possible et un choix évolutif<sup>13</sup>. Elle sera guidée par l'efficacité du moment, curative, éducative ou neutralisante. Le juge aura bien la possibilité d'une progressivité de la sanction, d'une flexibilité expliquée par des motifs personnels, mais Ancel réfute la classification des sanctions abstraites juridiques. Finalement, peu importe la qualification première de la sanction, c'est la coloration de la sanction qui compte et non sa dénomination juridique. Ancel prônera naturellement l'utilisation plus libre de la sanction pouvant évoluer sur le temps. Il réclamera d'ailleurs la sentence indéterminée comme véritable levier de régulation de la politique criminelle. Il rejetera

l'illusion d'une fixité de la peine alors même que la sentence ne dépend que de l'évolution de l'enquête sociale. L'essence de la lutte criminelle préventive réside dans un sens profondément social qui cumule la précaution du juge et celle des institutions pénitentiaires. Il s'agit d'une collaboration institutionnelle. Ce sens profond reflète le but préventif. Ne pas punir, mais résorber l'a-socialisation, car elle ramène l'auteur dans une vie libre. On pourrait commenter Ancel et voir ici la liberté comme l'exercice neuf de la citoyenneté, et la conscience comme la prise d'une observation plus claire sur soi-même. Ancel opère surtout une réfutation importante de la pénalité ancienne, celle qui pénalise et détruit la société et les hommes, celle qui avait pour but l'élimination de l'être. La prévention réside dans la réfutation d'une conception erronée de la répression comme moyen d'infliger une souffrance au délinquant ou une destruction massive sur des motifs pénaux.

La prévention est sans conteste ce mouvement humaniste, qui prône l'éducation des citoyens, la mentalité de l'opinion vers une meilleure justice, dans laquelle l'homme ne décide pas de la destruction d'un autre homme. Il y a bien sûr le rejet d'un rigorisme pénal propre aux sociétés traditionnelles, mais il y a encore une forme d'idéal du bien. La modération (Hedhili-Azema, 2016) ressort comme le principe fédérateur de Marc Ancel, et ici ce dernier poursuit un héritage ancien<sup>14</sup>. Est engendrée naturellement par l'intention préventive de l'auteur, une communauté en responsabilité vis-à-vis de l'individu en perdition. Sur le plan politique, le modèle ancelien engendre automatiquement un universalisme qui favorise la transposition de la prévention dans les législations étrangères. Pour construire ce modèle universel, Ancel doit proclamer des droits nouveaux de la société et même de l'homme. Si l'homme a manqué à ses obligations sociales, il ne peut être traité par le système préventif sans considération de ses droits naturels et sociaux. Dans cette conception moderne de la prévention, les acteurs œuvrent à rendre possible une politique consacrée à ce droit de resocialisation qui faisait défaut dans le système ancien. Ceci se rattache sans nul doute à un motif naturel dans lequel le droit de sanction de la société aboutit à la restauration de droits subjectifs : liberté, sécurité, propriété et travail. L'étude ancelienne respecte la personne criminelle ou délinquante, sans jamais la rendre irresponsable de ses actes. Cette humanisation rappelle que l'homme social est libre de tomber dans le crime, mais aussi libre d'en sortir. Il affecte à la politique criminelle une idée qui redonne un sens à une technique viciée. La politique criminelle

(12) La science du palais désigne la production du corps judiciaire, magistrature, avocats et avoués afin de commenter le droit.

(13) Voir le III<sup>e</sup> congrès international de défense sociale, Anvers 20-24 avril 1954.

(14) À cette époque, l'écriture d'Ancel rejette tout de même un concept de ses pairs, le châtiment, comme centre du système criminel.

d'Ancel sera animée par un engagement de nature saine, une orientation intellectuelle qui dirige l'action juridique vers un bien faire. L'idéal ancien n'est pas un irréalisme pénal utopique, mais bien un non-rigorisme. Cet idéal demande une compréhension subtile que nous avons tenté d'offrir ici au lecteur. Il nous apparaît nécessaire de préciser que l'étude ancienne a parfois été mal interprétée et réduite à tort au laxisme pénal. À l'heure du repli nationaliste européen et international, nourri par un sentiment d'insécurité, la pensée ancienne peut permettre aux décisionnaires d'avoir un modèle, contre

les dérives autoritaires et les populismes ambients. À ce titre, on peut considérer Marc Ancel comme l'instigateur d'une œuvre fondamentale. Ses pensées n'étant pas, à leur époque, majoritaires ni d'ailleurs plébiscitées, il lui est apparu nécessaire de les écrire pour laisser une trace de son intention doctrinale. Il apparaît aujourd'hui nécessaire de les restituer de manière claire afin d'enrichir le débat sur les politiques criminelles actuelles ■

## Références

- Ancel, Marc, 1954, *la Défense sociale nouvelle, un mouvement de politique criminelle humaniste*, Cujas, Paris.
- Ancel, Marc, 1956, « Politique criminelle et psychologie judiciaire dans la détermination de la sanction pénale », *Revue de science criminelle et de droit pénal comparé*, n°2, avril-juin.
- Ancel, Marc, 1959, *Peine et rééducation dans l'évolution du droit pénal*, congrès des prisons, 16-17 avril.
- Chazal, Jean, 1953, « Mesures de rééducation et peines devant les tribunaux pour enfants », *Revue de sciences criminelles et de droit comparé*, n°4, octobre-décembre.
- Dreyfus, Bruno, 2010, *Regard contemporain sur la défense sociale nouvelle de Marc Ancel*, L'Harmattan, Paris.
- Gramatica, Filippo, 1963, *Principes de défense sociale*, Cujas, Paris.
- Hedhili-Azema, Hinda, 2014, *Sciences et pratiques pénitentiaires en France, xixe et xxie siècles*, L'Harmattan, Paris.
- Hedhili-Azema, Hinda, 2015, « Politiques pénitentiaires et criminologie en Europe », dans MBanzoulou, Paul (dir.), *Criminologie et pratiques pénitentiaires, une voie vers la professionnalisation des acteurs*, Presses de l'ÉNAP.
- Hedhili-Azema, Hinda, 2016, « La réforme pénitentiaire impulsée par Paul Amor », *L'administration pénitentiaire, 1945, 1975, 2015, Naissance des réformes, problématiques, actualités*, dans Kensay, Annie (dir.), Actes de la Journée d'études internationales, Collection Travaux et Documents, Direction de l'administration pénitentiaire.
- Hedhili-Azema, Hinda, 2016, « L'idée de proportion dans les débats sur la réforme pénale de 1830 », dans Mengès-Le-Pape, Christine (dir.), *La justice entre théologie et droit*, Colloque international, CTHDIP, Presses de l'université de Toulouse 1.
- Hedhili-Azema, Hinda, 2016, « Le suivi des personnes placées sous-main de justice dans la réforme Amor », dans Mbanzoulou, Paul (dir.), *L'efficacité du suivi des personnes placées sous-main de justice*, CIRAP.
- Hedhili-Azema, Hinda, 2019, *Droit disciplinaire pénitentiaire de la Belle Époque*, Paris, L'Harmattan.
- Levasseur, Georges, 1991, « L'influence de Marc Ancel sur la législation répressive française contemporaine », *Revue de science criminelle et de droit pénal comparé*, n°2, janvier-mars.
- Rappaport, Emil-Stanislaw, 1956, « En lisant la *Défense sociale nouvelle* (impression, méditations et conclusions) », *Revue de science criminelle et de droit pénal comparé*, n°2, avril-juin.
- Rozes, Simone, 1991, « Le président Marc Ancel et sa carrière judiciaire », *Revue de science criminelle et de droit pénal comparé*, n°1, janvier-mars.

# The doctrinal mutation of the concept of prevention as public criminal policy in the work of Marc Ancel

Hinda HEDHILI-AZEMA

Marc Ancel is often presented in French law schools as a contemporary criminal law scholar who worked in favor of decriminalization. Internationally, he is still remembered as one of the founders of a modern criminal system that takes into account the human nature of individuals. The promotion of decriminalization is part of the New Social Defense movement, created by Marc Ancel himself in 1954. However, that movement has been misunderstood, despite the clarity of Ancel's writings. In his books, he defined a new way of dealing with the issue of crime. First, he suggested moving beyond the passive legalistic approach and replacing it with scientific examination in order to better serve the purposes of a judicial trial. He thus criticized the narrow, literalist perspective of prosecution whereby the judge follows the letter of the law. He reinvented the notion of punishment by introducing compulsory character investigations: without ever rejecting the law, Ancel considered that the judge must study the personality of the criminal or offender, and can implement sentences that evolve over time. He mostly focused his efforts on humanizing the criminal justice system which used to be excessively tied to the notions of punishment and retribution. His work is a source of inspiration for a just and humanitarian criminal policy.

**Keywords:** Ancel; Amor; Cannat; social defense; New Social Defense; prevention; criminology; safety measure; criminal doctrine; penal humanitarianism; indeterminate punishment; penitentiary system.

Hinda HEDHILI-AZEMA

Lecturer in History of Law and Institutions, member of the Aquitaine Law History Center (CAHD) and the Montesquieu Research Institute (IRM). Specialist in 19th and 20th century criminal doctrine.

**P**enal prevention is a notion both old and new, which has been subjected to a kind of doctrinal instability, due to its historical polysemy. This is to say that its meaning has changed, and can sometimes have contradictory significations in the writings of legal theorists over large periods of time. However, this founding instability isn't necessarily negative, as it makes prevention into an adjustable notion that evolves depending on society. The preventive intent must therefore be understood in its subtlety in order to

ensure efficiency of penal policies. The doubt associated with the concept of prevention certainly derives from the delicate legacy of the 19th century. Indeed its historical definition has been buried so deep, that the original meaning of prevention is hardly ever mentioned in public discourse.<sup>1</sup> And yet, establishing this fundamental meaning would allow us to clarify its multiple layers of interpretation. This definition is meant to be a tool for who wishes to understand the concept of penal sentence in its historical and scientific evolution. Prevention does

not feature in that history as just one of many technical details, but rather as a general principle of the law which is intended to govern the penal system. As simplistic as it may seem at first glance, the historical idea of prevention really falls under the complex and intricate intertwinement of multiple interests and competing powers: judicial, political and administrative. And in the work of Ancel, prevention is precisely what articulates a space for fruitful institutional cooperation. Preventive action is conceived not as a complementary task, but as a true social framework. Sometimes decried as a threat to freedom, sometimes praised as non-penal, prevention does not submit to the traditional norms of legal notions. And with good reason: the principle of prevention is a political response to the critical situations of the times. It is therefore not surprising that most readers well-versed in legal matters might be taken aback by the historical approach, as it designates under the term of prevention not a technical form, but an ideal. If one must solidify a definition of prevention, as a starting point to facilitate its analysis, one could say that prevention is a policy of control of the criminal phenomenon, intended to impede the commission of crime.

But in view of its historical usage, prevention is much more than that: it is a key concept that aims to get rid of the retributive notion of the penal sentence seen as punishment.<sup>2</sup> The shift that was made possible by the advent of French preventive thought is not truly perceptible to us now, as most of the readers of Ancel did not witness firsthand the humanitarian revolution in their lifetime; that revolution consisted in the fight against penal excesses. The preventive era was that 20th century moment in the world when the penal sentence yielded to the general principle of human justice. Contemporary observers seem to have forgotten that the penal sentence was one of the last areas of the law to amend its archaic approach. The prevention movement was instrumental in catalyzing this shift. Restricting this movement to a judicial technicality would deprive it of its original, philosophical meaning. However, we must specify here that the following remarks are an attempt to demonstrate that the purpose of French

preventive policy was to operate a shift from punishment to penal measure. That aspiration was not isolated, it was part of a global movement to advance progress in the law through a comparative approach of legislation. Preventive action remains a central principle, still expressed by contemporary European doctrine and by most Western governments. Nevertheless if we focus on the French school of thought, prevention takes into account all the measures that allow to solve society's crime and deviance problems, with the specification that it does not pit the group against the criminal or delinquent individual. Instead, it aims at keeping a form of social peace. In that way, it is a complete social science, always promoting respect for the individual. Contemporary prevention practices would have certainly intrigued many a criminal law scholar of the pre-revolutionary Old Law era, as they move past the bounds of mere punishment, in order to make penal law a polymorphic and pluridisciplinary policy that serves the interests of individuals and social protection. Exercising prevention thus means dealing with the phenomenon of crime in a less aggressive manner. But it hasn't always been that way in early criminal literature. Needless to say, at the time, prevention was really a lever of political power.<sup>3</sup> The monarch's *majestas* (Ancel, 1956 : 936) involved the power to have a say in important cases and to handle them himself as thorny, contentious issues. Prevention is the political power of he who possesses the function of speaking the law, that is to say, the potency of jurisdiction. In a more technical version, in the Old Law regime, prevention was defined as the possibility for an authority to rule on a case.<sup>4</sup> It goes hand in hand with the magistrate's capability and qualification to claim a case as his own and draw it to himself to judge it fairly. In multiple sources, especially from Roman law and ecclesiastical law, preventing is the moral duty to judge justly, and more broadly, refers to the competence of any judicial authority whether political or institutional. For a long time, the preventive doctrine remained simply the designation of the action of the judge as a defender of equitable criminal justice. Its mutation into a matter of public policy is a recent achievement which, in France, is attributed to the renowned Professor Marc Ancel.<sup>5</sup>

(1) Nowadays, contemporary legal scholars give penal prevention the simple meaning of prevention of recidivism. That perspective is also shared by the French State (see *Les 12 recommandations pour une nouvelle politique contre la récidive* [12 recommendations for a new policy against recidivism], February 20th, 2013). But the current treatment of the issue of prevention shall not be dealt with in this historical article. It is simply worth noting that prevention is less and less seen as an element of doctrine, and more and more understood as a technicality or a goal of the post-sentence process.

(2) To better understand that idea, we refer you to our upcoming book entitled *Doctrine pénitentiaire française et méridionale*, to be published.

(3) This should be nuanced considering the existence of three different competing justice systems within the kingdom: ecclesiastical, municipal and seigniorial.

(4) See the work of Portalis regarding good laws and the nature of laws capable of preventing inequalities.

(5) Marc Ancel is internationally recognized, so much so that when he passed away in 1990, a ceremony to pay a solemn tribute to his memory was organized during the 8th United Nations Congress on the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders, with representatives of each of the continents that participated in the Congress. Simone Rozes points out his remarkable qualities as a magistrate (Rozes, 1991).

In this new configuration, preventing crime no longer means a judge's designation to hear a case, or a specific action of the law, but rather a scientific program of socialization. Prevention is more than a competence, it becomes a technique to resolve the issue of crime. This is what makes it political. In the work of Professor Ancel, preventing doesn't aim only at judging, but also at understanding a complex phenomenon. Ancel and his acolytes<sup>6</sup> broke away from the previous century's vocabulary around crime, and solemnly proclaimed a new conception of social sanctions.

It was that system, founded on modern criminal science, which operated the post-war doctrinal shift.<sup>7</sup> Ancel's postulate, however, was not accepted unanimously (Rappaport, 1956; Dreyfus, 2010 : 17). It was defended by institutions, writings, and personalities who believed in a defense of society that guarantees its preservation rather than its dissolution. The social purpose of Ancel's work allowed to promote a unique conception of prevention. It aimed to reach out to help those on the fringes of society, and to make the community of citizens more responsible. In that regard, prevention does not intend to make society more lenient, but rather to diversify the modes of sanction and make punitive retribution a marginal form of criminal policy. Hence prevention isn't opposed to retribution, but is preferable to it and must be chosen over it. The mindset is about observing better,<sup>8</sup> seeing without a veil, without blinding oneself. Society is able to observe, and then to act rather than reacting. It can avoid the pitfalls of penal rigorism: isolation, revenge, xenophobia, stigmatization and punishment. If we were to define the contemporary meaning of "Ancelian" prevention, we would say that it refers to a policy whereby criminal or delinquent individuals, as legal persons, are placed in a safe environment by the human community in order to be resocialized. Social protection is guaranteed as a result, by virtue of a snowball effect. The pragmatism of prevention thus turns rigid punishment dogmas into no more than a distant memory. The "State" of prevention is a new "State" of justice. It informs the criminal individuals that they have breached their obligations and commits them

to a non-negotiable journey towards rehabilitation. It is an act of precaution, as it protects both the individual and society. The preventive contract lies at the intersection of justice and security.

## Qualifying Ancelian social defense as a new criminal policy: beyond crime

The work of Marc Ancel is evidence of his visionary perspective and sharp mind. Must society inevitably punish? According to him, the answer is most certainly affirmative. The path opened by Marc Ancel extended over multiple territories and was followed by several authors affiliated to him. In that regard, he was considered by his peers as the founder of post-war modern penal law, for his thought as well as for his influence on penal codification. Born on July 14th, 1902, this magistrate, professor and member of the Academy of Moral and Political Sciences was the instigator of a major doctrinal current. His work reflects a collective movement<sup>9</sup> (Hedhili-Azema, 2016), and to this day, his stance remains significant. At that time, a distinction was operated in the European doctrinal debate between crime prevention, i.e. non-retributive solutions to the criminal phenomenon, and preventive action against delinquency, which was seen as a different issue. Ancel embraced this distinction and cleverly recovered the doctrinal heritage of the past. He adopted the modernist ideas that characterized, as early as the 18th century, the response to crime as a duty of any organized society committed to the respect of the social contract.<sup>10</sup> He reaffirmed the scientific value of the moral reformation carceral studies (Hedhili-Azema, 2014), and purged the earlier positivist theories of their flaws. In his propositions Ancel formulated a policy that was announced as early as the beginning of the Third Republic, through measures that went way beyond the scope of judicial action and the coldness of the law. Entrusting the task of preventing crime to the sole action of penal arithmetic would mean

(6) Among them Amor, Cannat, Clément, Charpentier, Gorphe, Heuyer, Herzog and Pinatel.

(7) These post-war issues left a strong impression on Marc Ancel, in particular the defense of individual liberties repressed by totalitarian regimes, but also the protection of human dignity and the respect owed to every person. Levasseur states that Ancel clearly began to associate with Paul Amor and Jean Chazal in 1944, especially in devising the reform of the legislation on juvenile delinquency by introducing the ruling of February 2nd, 1945.

(8) The earlier theory of social defense, especially the work of Gramatica, hinged on the postulate of the delinquent's antisociality and adopted a pluridisciplinary approach.

Marc Ancel gave social defense a new meaning as he introduced in it the protection of the human person and the guarantee of fundamental rights.

(9) Among its champions are Amor, Rolland, Chazal, Cannat, Herzog, Vienne, Heuyer, Roumajon, Colin, Michard, Sélosse and Yvonne Marx.

(10) Society has a duty to protect its components but it also has the power to protect its unity through legitimate violence.

amputating criminal policies of a great lever which is to be found outside of the bounds of legal technicality. Because it symbolized his author's intentions, Marc Ancel's book, published in 1953, caused a stir upon its release.

Indeed his thought adopted quite a singular approach, that of a greater attention given to the respect of human dignity. The idea of a sentence that could cause harm to the person's physical integrity now seems an old, outdated notion, and is rejected by most current penal theorists. But in that era, Ancel's stance was all the more unique that in the years prior to the Second World War, there was an increase in forced corporal punishments, the carceral system was assimilated to a slow death sentence for the inmate (Hedhili-Azema, 2019), and the death penalty was widely favored by public opinion. Marc Ancel, who was 52 years old at the time, was then writing under the auspices of the Center of Social Defense Studies of the Comparative Law Institute. His work turned that school upside down. His record as a jurist justified it, and he was a remarkable practitioner on several levels: his political courage as a member of the Resistance, his scientific precision and the quality of his thought. His writing never ceased to describe the steps that needed to be taken in order to divert the doctrine away from retributive violence. Trained both in literature and law, he was well-versed in the matter of the penal arsenal. He was admitted to magistracy in 1929, and as a researcher, his work focused on penal practices. Like all penal law theorists, Ancel had a comparatist background, which led him to always see law as the study of global legislation, performing an investigation across the world's territory in order to establish a collection of progressive improvements deemed worthy of being spread. Equipped with this practical experience, Ancel argued for the social value of criminal policies. Their goal, from then on, would be to offer humans-citizens the possibility of rehabilitation. Such an approach implies that criminal policies are the comprehension of the criminal phenomenon rather than its punishment. It also proceeds to surgically remove another crucial element from the traditionally understood nature of the sanction, by minimizing its function of intimidation. According to Marc Ancel, it is necessary to dig deep, to probe thoroughly into the human mind, into the personality of the criminal or offender, and reject the harsh, systematic and rationalized retribution promoted by some currents.<sup>11</sup> What is of interest to us in the genesis of Marc Ancel's penal philosophy is the positive dimension he attributed to it. While it remained within the framework of legality, it placed above penal law a general policy intended to protect social order and the human being. (Ancel, 1954 : 130)

## The historic symbolism of Ancelian prevention as a tool for diversion programs: beyond sentencing

Prevention as a tool for diversion programs against crime must be linked to the very conception of the new social dense. It contributes to the methodological opening movement, but also to the means of reforming the judge's action. Judging is not sentencing. Ancel presents diversion in the second part of his work published in 1953 as one of the transformation paths of ancient prevention. It is considered a positive path. This process starts with a widening of criminal fields, which infers that active policy cannot limit itself to strictly judicial action. An opening must occur through instruments originating from other criminal sciences: police, biology, psychology, sociology or even medicine. Old disciplines, so-called ancillary to the penal code are raised to the same level as the art of criminal justice. They are tools and sciences worthy of existing besides normative science. For Ancel, penal law ceases to appear as the only regulating path in itself. Ancel never denies the need for penal norm and legal science, he objects to legalism in which judges have been locking themselves up since the Revolution. In this vision, judges are no longer slaves to the law, they are its conscience. Penal law and its representatives will have to abide by a new equity. More precisely, the law, its theories, its notions, its foundations are justifies only if they concur to the social goal defined by citizens: peace, concord, fraternity, freedom. Now, the end of judicial "a-priorism" is not an anti-judicial position, on the contrary, it is a return to real law. The criminalist must have a technical viewpoint, indeed, but also an efficient one. He must not sacrifice his observation to the letter of the law. Ancel therefore advocates a new attitude for the jurist, which he describes as realistic. This path will contribute to a deeper transformation of the meaning of the penalty. For Ancel, It is in fact necessary to consider that penal justice does not necessarily produce an expiation function, revenge or retribution. It is therefore necessary to empty the sanction of its archaic functions and mitigate the punitive function, not leading to the absence of a penal sanction but to the suppression of the idea of castigation. The objective is no longer to punish but to treat delinquency. Mitigating repression does not mean declaring that the criminal is not responsible, as was alleged by his adversaries, but that this responsibility must be sanctioned in a different way. The new strength of criminal policy is to treat the matter in a scientific way: understanding the personal situation of

(11) These currents will be described in an upcoming work.

the subject, his potential for recovering and his moral and psychological capabilities to contribute to social growth.

This new understanding recalls the criteria of ancient penitentiary science (Ancel, 1959). The penal sanction at the same time renews a doctrinal neutrality which aspires to restore the place of the individual in society. Preventive policy therefore aims at generally reorienting political intention towards the social treatment of the person and a general protection of society through the individual treatment. The means allow for judgement cautiousness, by triggering the delinquent personality's study. The change in tone is the culmination of the new contemporary penal thinking, which recalls the path of the penitentiary doctrine of the July Monarchy. Ancel evokes a functional criterion which determines the mindset of the new sanction science: the realism of the fight against crime and its efficiency with the persons concerned by the measures.

## The material definition of Ancelian prevention as a form of depenalization: beyond the penalty

The material content of prevention will lie in the treatment of the case by the judge with the help of other players of the penal policy: crime experts, criminologists, police, penitentiary and social institutions (Hedhili-Azema, 2015). The first preventive expression is naturally helping the court's science<sup>12</sup>. In this sense, the appearance of the trial is modified. The judge exits from the legal mechanism. He will judge not only the offense but will go beyond the simple objective criterion, to subjective elements linked to the personality of the perpetrator (Gramatica, 1963). It will imply for him to go beyond simply reading the facts and examine individual observations. In the lines of the new defense, precise expertise frameworks appear: the biological constitution, the psychological reaction, the social situation which requires the collaboration of experts. This mutation must not however affect the rights relative to the protection of the accused. Depenalization, furthermore, offers innovations in the statement of the sanction, since there is no longer a distinction between penalties and security measures (Chazal, 1953). Very early on, Ancel evoked the idea that penalty and security measure stop being opposed to each other. The sanction is a new and committed language, which describes a

possible criminal evolution and a scalable choice.<sup>13</sup> It will be guided by the efficiency of the moment, intended to cure, educate or neutralize. The judge will have the possibility of progressivity in the sanction and flexibility justified by personal motives, but Ancel rejects the classification of abstract legal sanctions. Finally, no matter what the first qualification of the sanction is, it is the spirit of the sanction which matters, not its judicial denomination. Ancel will naturally advocate using the sanction more freely as it may evolve over a period of time. He will demand that an undetermined sentence be used as leverage to regulate criminal policy. He will reject the illusion of a fixed sentence when the sentence only depends on the evolution of the social investigation. The essence of preventive fight against crime lies in a profoundly social sense which combines the judge's precaution and that of penitentiary institutions. It is an institutional collaboration. This profound sense reflects the preventive goal. Not to punish but eliminate a-socialization as it brings back the perpetrator to a free life. You could comment Ancel and see here freedom as the novel exercise of citizenship, and conscience as a clearer observation of oneself. Ancel mostly objects to ancient-style penalty, which penalizes and destroys society and men, whose goal was to eliminate the being. Prevention lies in rejecting the erroneous conception of repression as a means to inflict pain to the delinquent or massive destruction on penal grounds.

Prevention is undoubtedly this humanistic movement, which advocates for the education of citizens, public opinion and mindset yearning for a better justice in which a man does not decide to destroy another man. There is of course the rejection of penal rigorism proper to traditional societies, but there is still a sort of ideal good. Moderation (Hedhili-Azema, 2016) appears to be Marc Ancel's federating principle, and here he is in line with an ancient legacy.<sup>14</sup> The preventive intention of the author naturally generates a community of responsibility toward the lost individual. From a political viewpoint, the Ancelian model automatically engenders a universalism which favors the transposition of prevention into foreign legislations. To build this universal model, Ancel must proclaim new rights for society and even for man. If man has failed in his social natural and social rights. In this modern conception of prevention, players strive to make possible a policy devoted to the right to resocialization which was missing in the old system. This certainly has to do with a natural justification in which the right of sanction of society leads to the restoration of

(12) The court's science is the production of: the judicial body, magistrates, lawyers and solicitors in order to comment the law.

(13) Voir le IIIe congrès international de défense sociale, Anvers 20-24 avril 1954.

(14) At that time, Ancel's writing still rejected punishment, a concept favored by his peers, as the focal point of the criminal system.

subjective rights: freedom, security, property and work. The Ancelian study respects criminals and delinquents, without ever failing to make them accountable for their actions. This humanization recalls that the social man is free to fall into crime but also free to exit from it. It assigns criminal policy an idea which restores meaning to a flawed technique. Ancel's criminal policy will be animated by a healthy commitment, an intellectual orientation which leads judicial action towards doing good. The Ancelian ideal is not a utopian penal lack of realism, but indeed non-rigorism. This ideal requires a subtle understanding that we have tried to offer the reader. It seems necessary to mention that the Ancelian study has sometimes been misinterpreted and wrongly reduced to penal laxity. At a time when nations are tempted by withdrawal from the

rest of the world, nourished by a feeling of insecurity, the Ancelian thought can enable decision-makers to have a model against authoritarian downward spirals and rampant populist movements. In this regard, we can consider Marc Ancel as the instigator of a fundamental body of work. As his thoughts were not, in his days, mainstream or widely accepted, it seemed necessary for him to write them down to leave a trace of his doctrinal intention. It seems today necessary to restore them in a clear way in order to enrich the debate about current criminal policies ■

## References

---

- Ancel, Marc, 1954, *La Défense sociale nouvelle, un mouvement de politique criminelle humaniste*, Cujas, Paris.
- Ancel, Marc, 1956, « Politique criminelle et psychologie judiciaire dans la détermination de la sanction pénale », *Revue de science criminelle et de droit pénal comparé*, n°2, April-June.
- Ancel, Marc, 1959, *Peine et rééducation dans l'évolution du droit pénal*, congrès des prisons, April 16th-17th.
- Chazal, Jean, 1953, « Mesures de rééducation et peines devant les tribunaux pour enfants », *Revue de sciences criminelles et de droit comparé*, n°4, October-December.
- Dreyfus, Bruno, 2010, *Regard contemporain sur la défense sociale nouvelle de Marc Ancel*, L'Harmattan, Paris.
- Gramatica, Filippo, 1963, *Principes de défense sociale*, Cujas, Paris.
- Hedhili-Azema, Hinda, 2014, *Sciences et pratiques pénitentiaires en France, xixe et xxie siècles*, L'Harmattan, Paris.
- Hedhili-Azema, Hinda, 2015, « Politiques pénitentiaires et criminologie en Europe », in MBanzoulou, Paul (Ed.), *Criminologie et pratiques pénitentiaires, une voie vers la professionnalisation des acteurs*, Presses de l'ÉNAP.
- Hedhili-Azema, Hinda, 2016, « La réforme pénitentiaire impulsée par Paul Amor », *L'administration pénitentiaire, 1945, 1975, 2015, Naissance des réformes, problématiques*, actualités, in Kensay, Annie (Ed.), *Actes de la Journée d'études internationales, Collection Travaux et Documents*, Direction de l'administration pénitentiaire.
- Hedhili-Azema, Hinda, 2016, « L'idée de proportion dans les débats sur la réforme pénale de 1830 », in Mengès-Le-Pape, Christine (Ed.), *La justice entre théologie et droit*, International Conference, CTHDIP, Presses de l'Université de Toulouse 1.
- Hedhili-Azema, Hinda, 2016, « Le suivi des personnes placées sous-main de justice dans la réforme Amor », in Mbanzoulou, Paul (Ed.), *L'efficacité du suivi des personnes placées sous main de justice*, CIRAP.
- Hedhili-Azema, Hinda, 2019, *Droit disciplinaire pénitentiaire de la Belle Époque*, Paris, L'Harmattan.
- Levasseur, Georges, 1991, « L'influence de Marc Ancel sur la législation répressive française contemporaine », *Revue de science criminelle et de droit pénal comparé*, n°2, January-March.
- Rappaport, Emil-Stanislaw, 1956, « En lisant la *Défense sociale nouvelle* (impression, méditations et conclusions) », *Revue de science criminelle et de droit pénal comparé*, n°2, April-June.
- Rozes, Simone, 1991, « Le président Marc Ancel et sa carrière judiciaire », *Revue de science criminelle et de droit pénal comparé*, n°1, January-March.

# Le Programme de parrainage de désistance (P.P.D.) : une mise en lien concrète française de la justice restaurative et de la désistance

Erwan DIEU, Laurent MERCHAT

## Erwan DIEU

Criminologue, praticien accrédité EMDR-Europe et formé officiellement à la supervision EMDR, docteur en psychologie et directeur général du Service de Criminologie ARCA. Il est référent de Justice restaurative auprès du Ministère de la Justice, membre du board international du « Good Lives Model », fondateur du modèle de l'identité temporelle TIM-E, implanté dans les services correctionnels de différents pays sur diverses problématiques et dans la prise-en-charge du psychotraumatisme. Il est coordonnateur du programme européen 3C2D sur le traitement des problématiques de radicalisation.

## Laurent MERCHAT

Directeur pénitentiaire d'insertion et de probation (DPIP) au Service Pénitentiaire d'Insertion et de Probation (SPIP) de Roanne et anciennement Conseiller (CPIP) de la Drôme (France). Formé à la justice restaurative dès 2015, s'inspirant des cercles de soutien et de responsabilité, il propose avec Doriane Serrières, directrice, un programme susceptible de répondre aux besoins criminogènes d'un plus grand nombre : « le parrainage de désistance ».

Depuis la loi du 15 août 2014 et la circulaire de mars 2017, la justice restaurative est une mesure qui a vocation à s'appliquer concrètement sur le terrain correctionnel français. Toutefois, les dispositifs restauratifs habituels (p. ex. médiation, groupe, rencontre) ne sont pas toujours mobilisables dans les conditions actuelles et exigent des adaptations. Le Programme du parrainage de désistance (P.P.D.) est une innovation du Service Pénitentiaire d'Insertion et de Probation (SPIP) de la Drôme (France) avec le soutien du Service de Criminologie ARCA. Il constitue une déclinaison des Cercles de Soutien et de Responsabilité (C.S.R.). Il ouvre la discussion sur le lien « Restauratif-Désistance-Réhabilitatif ». Ce programme original présenté aux journées internationales du *good lives model* (GLM) (Tournai, Belgique) sera ici exposé, discuté au regard des modèles criminologiques et des effets observés sur les participants.

**Mots clés :** désistance ; justice restaurative ; prévention de la récidive ; Programme de parrainage de désistance (P.P.D.) ; réhabilitation

## Contexte du Programme de parrainage de désistance (P.P.D.)

L a puissance publique a pour mission de maintenir l'ordre et de prévenir son trouble, notamment les atteintes à la sécurité des personnes et des biens. Depuis près de 20 ans, au cœur des préoccupations, avec plus ou moins d'acuité médiatique, la délinquance n'a cessé d'interroger quant à l'efficience de la réponse apportée. Les informations statistiques<sup>1</sup> du Ministère de la Justice ont mis en évidence que l'infraction est trop largement commise par une personne ayant déjà été condamnée. Si les études chiffrées notent une variabilité selon la nature de l'infraction et selon le critère retenu (récidive légale, réitération, antécédent judiciaire) force est de constater le faible pourcentage de primo-délinquants (moins de 38% de la population pénale<sup>2</sup>). La prévention de la récidive constitue depuis 2008 la mission principale des Services Pénitentiaires d'Insertion et de Probation (SPIP), services déconcentrés

(1) Infostat Justice n° 50, 68, 88, 108, et 1227.

(2) Infostat Justice n° 127, graphique 1 : 63% des condamnés ont des antécédents judiciaires dans les 8 années précédentes - Champ exploré : condamnés pour crimes, délits et C5 entre 2004 et 2011.

de l'administration pénitentiaire. En 2012, elle est portée sur le devant de la scène politique et médiatique comme « un enjeu majeur pour la société et la justice » au cours d'une « conférence de consensus sur l'efficacité des réponses pénales afin de mieux prévenir la récidive ». La loi du 15 août 2014 relative à l'individualisation des peines et renforçant l'efficacité des sanctions pénales a introduit la justice restaurative (J.R.) dans le Code de procédure pénale en son article 10-1 (Zehr, 1990). La circulaire d'application du 15 mars 2017 définit la J.R. « comme un modèle de justice complémentaire du procès pénal, qui consiste à restaurer le lien social endommagé par l'infraction, à travers la mise en œuvre de différentes mesures associant la victime, l'auteur et la société ».

Au sein des mesures pénales de justice restaurative, les Cercles de soutien et de responsabilité (C.S.R.) sont les seuls programmes à établir un consensus scientifique international ayant un impact direct sur la diminution du risque de récidive (Wilson *et al.*, 2010). Au sein des C.S.R., un auteur retournant à la vie libre et présentant un haut risque de récidive est entouré par des membres de la communauté. Une fois par semaine pendant un an, le membre principal, les bénévoles et l'animateur se réunissent et font cercle. Ce dernier modèle peut être considéré comme dérogatoire à la J.R. puisque ne faisant pas intervenir les victimes. Fort de ce constat, en 2016, le SPIP de la Drôme, réunissant plusieurs personnels formés à la J.R., et considérant sa mission principale de prévention de la récidive, choisissait d'investir plus particulièrement les C.S.R. Actuellement, ce service assure sur son territoire un volet de suivis chiffré aux alentours de 2 000 personnes condamnées, qu'elles soient physiquement hébergées au Centre Pénitentiaire (environ 450) ou placées sous main de justice en milieu dit ouvert (plus de 1 500). La mise en place d'un tel dispositif suppose beaucoup de temps professionnel. Or, la charge de travail individuel étant déjà conséquente, comment concentrer autant d'énergie pour quelques-uns, si « dangereux » soient-ils ? Ainsi, sans exclure la mise en place de C.S.R., la direction du SPIP inscrivait son service dans une démarche inspiré de la J.R. dénommé « le parrainage de désistance ».

Le Programme du parrainage de désistance (P.P.D. ou VoD pour *volunteers of desistance*) a débuté en décembre 2016 au SPIP Drôme-Ardèche jusqu'à la restitution de son évaluation auprès des participants en mars 2018. Il a été évalué en cours de programme par le Service de recherche en criminologie appliquée ARCA3 sur demande du SPIP. Le parrainage de désistance (Dieu et Merchat, 2018) est

un programme qui met en place les conditions pour l'instauration de relations sociales, soutenantes, sincères et authentiques, entre des personnes bénévoles membres de la communauté et des personnes placées sous main de justice (PPSMJ). La rencontre est fondée sur la liberté et la responsabilité de chacun, c'est à dire, sur le volontariat des participants, en l'absence de contrepartie. Tous les participants se réunissent une fois par mois et font cercle. Il est alors possible que filleul et parrain se choisissent dans une relation de parrainage dont ils déterminent la durée (4, 6 ou 8 mois). À l'heure actuelle, s'agissant d'un programme à entrée et sortie constante, on dénombre environ 14 filleuls et 14 bénévoles engagés actifs dans le dispositif (présents à la réunion mensuelle 7 fois sur 10 pour les premiers et 8 fois sur 10 pour les seconds). En juin 2018, après 18 mois d'existence, 25 condamnés se sont impliqués dans le programme, 20 contrats de parrainage ont été signés.

## Théorisation du programme : un retour au contrat social par la criminologie positive

L'infraction est une atteinte portée au contrat social. Il convient donc non seulement de la sanctionner mais aussi et surtout de faire en sorte que le fait infractionnel ne se reproduise plus. Or, force est de constater que lorsqu'une infraction est commise, le procès pénal ne suffit pas pour extraire définitivement le risque infractionnel du tissu social, et, par voie de conséquence, pour rétablir confiance dans le lien social. Le procès permet de reconnaître un auteur dans sa responsabilité et une victime dans son préjudice. La Justice octroie au premier une peine et à la seconde des dommages et intérêts, à charge pour chacun d'eux d'assumer ensuite les répercussions que l'infraction a fait naître dans leur vie. Le programme propose une déclinaison des principes et valeurs de la justice restaurative (Zehr, 2002) pour répondre à ce constat. Il est original car il s'affirme comme un dispositif susceptible de soutenir un grand nombre de personnes confiées par mandat judiciaire, quelle que soit la gravité des infractions commises. Nombre d'entre elles souffrent, en effet, dans leur processus de changement pour une sortie de la délinquance, d'isolement - car n'ayant pas toujours les points d'appui nécessaires - et de difficultés à s'inscrire dans la construction et la réalisation de leur projet - car ne disposant pas toujours des habiletés ou de la position de responsabilité requis pour un parcours d'insertion.

(3) Association créée en 2008 dont le service est conventionné par le Service de l'accès au droit et à la justice et de l'aide aux victimes (SADJAV) du ministère de la Justice concernant la justice restaurative et reconnue dans la circulaire de mars 2017 comme Service français de formation officielle de justice restaurative.

Le Programme de parrainage de désistance, par son nom même et ses objectifs, revendique des liens avec les théories de la désistance, mais aussi avec le *good lives model* (GLM) et le modèle de l'identité temporelle (TIM-E) (Dieu, 2018a). Voici les théories de la désistance pouvant être en lien avec l'approche choisie du P.P.D. :

- Selon Laub et Sampson (1993, 2001), le processus de désistance est à considérer en fonction des « points tournants » (p. ex. mariage, parentalité) qui disposent l'individu dans une trajectoire menant in fine à l'arrêt des comportements d'infraction.
- L'analyse phénoménologique de Maruna (2001) propose une lecture psychologique subjective du processus de désistance en deux strates. La désistance primaire caractérise la rencontre du sujet avec une période sans infraction, tandis que la désistance secondaire concerne le réaménagement identitaire du sujet via les rôles sociaux qu'il investit.
- La transformation cognitive (Giordano *et al.*, 2002) envisage que les sujets puissent entrer dans une reconsideration de leurs convictions permettant de mettre à distance leurs comportements délictueux, tandis que la transformation affective (Giordano *et al.*, 2007) suppose l'apprentissage d'émotions au contact d'interactions positives.
- Paternoster *et al.*, (2015) prennent appui sur la théorie du choix rationnel selon laquelle un délinquant passe à l'acte à la suite d'un calcul coût / bénéfice qui lui semble propice à l'infraction. Une trajectoire ponctuée de plusieurs infractions bascule le calcul global dans le négatif et suscite chez le sujet une « peur de Soi » (*self-fear*), de ce qu'il est devenu via cette trajectoire (Paternoster et Bushway, 2009).

Le P.P.D. entretient aussi des liens étroits avec le *good lives model* (Ward et Brown, 2004), ainsi que d'autres approches océaniennes (p. ex. le *multifactor offender readiness model* de Ward *et al.*, 2004). Le *good lives model*, comme le PDD, est un modèle attentif au bien-être du sujet et à son développement personnel qui vise la personne dans sa globalité. À travers le P.P.D., le sujet traverse un processus d'acquisition de capacités internes et externes pour envisager une vie davantage prosociale et épanouissante. Le modèle de l'identité temporelle TIM-E (Dieu, 2019) est un modèle de compréhension criminologique orienté sur les perspectives futures des auteurs d'infraction. L'objectif de l'accompagnement se focalise sur les

ressentis temporels vécus par les sujets et les répercussions sur l'identité, entre sentiment d'unicité et mouvements perpétuels. L'individu ressentira la « présence » de son identité désistante, initiant et facilitant dans le temps son processus de renoncement à l'infraction. Si l'intervention professionnelle ne peut prétendre avoir prise sur « l'âge, au sens de maturité », ou sur « les événements positifs de la vie (ex. : rencontre amoureuse, naissance d'un enfant) », il en est tout autre en ce qui concerne les deux autres facteurs de désistance<sup>4</sup> : « le renforcement du capital humain (ex. : capacités de communication ou de gestion des émotions) » et « le développement du capital social (ex. : intégration dans des relations et réseaux sociaux non délinquants ou développement de compétences personnelles et sociales, insertion professionnelle) ».

## Mise en application du Programme de parrainage de désistance (P.P.D.)

### *Le dispositif P.P.D. : un Cercle de soutien et de responsabilité entièrement réadapté*

Le dispositif vise le renforcement du capital humain et le développement du capital social. Au terme de l'évaluation, ces objectifs se confirment non seulement comme des pré-conditions au changement vers la non-récidive à terme mais aussi comme vecteurs d'insertion (travail, formation, mise en place des droits sociaux...), et ce, sans que cette insertion ne soit portée dans ses outils comme objectif. Selon le principe de réceptivité (Bonta et Andrews, 2007), un programme efficient doit être adapté aux capacités de la personne. Le P.P.D. est un remaniement des C.S.R., tout en s'appuyant sur l'évolution des méthodologies d'intervention des SPIP (Lefebvre *et al.*, 2018). Il témoigne d'une appropriation professionnelle de l'évolution de la mission de l'Administration Pénitentiaire.

Voici les points communs et les différences entre le P.P.D. et le C.S.R. (Dieu, 2018a) :

### *Les points communs entre C.S.R. et P.P.D. :*

- Personne en situation de fragilité, parcours infractionnel marqué.

(4) Conférence de consensus p. 122 : FICHE 4 Les facteurs de risque, de protection et de désistance

- Volontariat de la part du bénévole et du bénéficiaire (« membre principal »).
- Formation des bénévoles aux principes des C.S.R., de la justice restaurative, de la motivation au changement et de la désistance et de la prévention de la récidive. Réunion en dehors des locaux professionnels ainsi que des lieux intimes des personnes (lieux publics). Grande disponibilité offerte à la PPSMJ, rencontres possibles en plus des bases initiales du contrat (échange hebdomadaire).
- SPIP dans certains cas de C.S.R. en France.

### *Les spécificités du Programme de parrainage de désistance (P.P.D.)*

- Tout type d'infraction, aucune évaluation du risque de récidive.
- 4, 6, 8 mois, renouvelable, devoir d'assister aux réunions mensuelles même sans parrainage. 1 bénévole « parrain » pour 1 membre principal « filleul », ouvrant sur un soutien individuel au quotidien.
- Rencontre mensuelle entre l'ensemble des bénévoles (parrains ou non) et des PPSMJ (filleuls ou non), dans une salle extérieure au SPIP. Les deux conseiller pénitentiaire d'insertion et de probation (CPIP) coordonnent le cadre du groupe, notamment chaque mois.
- Animation directe par les CPIP du SPIP.

### *Intérêts du P.P.D. vis-à-vis du C.S.R. (pour le SPIP et la PPSMJ)*

- Flux constant dans le recrutement des PPSMJ, avec une diversité de profils dans les échanges et une ouverture à plusieurs types de partenaires.
- Sécurité autour de la personne, ouverture au groupe même sans signature (Cercle secondaire à réunion mensuelle).
- Liberté dans le choix mutuel entre parrain et filleul, l'affinité devenant le meilleur suivi au quotidien.
- S'inscrit dans une optique de désistance, reliant la question de l'arrêt des activités infractionnelles au maintien des actions prosociales et de la réinsertion dans la société.
- Deux CPIP du SPIP, avec évaluation externe du programme.

### *Mise en action du Programme de parrainage de désistance (P.P.D.)*

Le P.P.D. se présente aux PPSMJ à l'aide d'un prospectus intitulé *Adopter un parrain ou une marraine de désistance*. Les étapes du changement telles que simplifiées permettent d'emblée une évaluation collaborative claire et explicite. Étape 1 : « La motivation : je veux changer mais je me sens encore empêtré dans des comportements qui me freinent ». Étape 2 : « Le plan d'action : j'ai décidé de changer et j'essaye d'agir en conséquence ». Étape 3 : « La consolidation : j'ai changé mais je dois rester vigilant car j'ai encore des points de fragilité ». Ces trois étapes s'inscrivent dans la notion de réceptivité spécifique (Bonta et Andrews, 2007) et la théorie de la disposition au changement (Prochaska et Norcross, 2010) entre un stade antérieur dit de pré-contemplation – dans lequel le désir de changement n'apparaît pas vraiment comme point d'appui – et un stade postérieur marquant la sortie définitive de la délinquance – avec inscription satisfaisante dans le contrat social. Par le terme « adopter », la personne est d'emblée invitée à une participation active : la relation n'est pas à sens unique, choisir un parrain c'est prendre sa part de responsabilité dans la relation, c'est se soucier de l'autre dans la réciprocité.

Après un premier engagement oral de confidentialité auprès du CPIP animateur, la PPSMJ entre dans le cercle avec un badge blanc « prise de contact ». La réunion mensuelle a lieu en extérieur le premier samedi matin de chaque mois. Bénévoles et PPSMJ se réunissent alors en un grand cercle. Chaque participant est solidaire du groupe, de son fonctionnement, et veille à ce que chacun puisse s'exprimer dans le respect de règles de communication du P.P.D. S'en suit un entretien avec le CPIP animateur au cours duquel la charte du parrainage de désistance qui décrit la place et l'engagement de chacun est lue et explicitée. La personne peut alors faire le choix de s'engager ou non dans le programme, tout en sachant que sa participation n'aura pas d'incidence sur le traitement judiciaire futur. Si elle signe avec la direction du SPIP la convention d'engagement réciproque elle reviendra dans le cercle muni d'un badge indiquant son prénom et sa qualité de filleul. À une exception près, toutes les PPSMJ qui ont pris contact avec le dispositif se sont engagés. Les badges colorés (selon la contractualisation) constituent le signe visuel que les participants sont alors tous reliés dans le dispositif, chacun ayant sa place. Lorsque la rencontre interpersonnelle amène au choix mutuel de s'engager dans un lien de parrainage, un contrat est signé dans le groupe pour une durée renouvelable de 4, 6 ou 8 mois. Chacun témoignera dans le cercle de cette relation, car tout ce qui est vécu dans cette relation peut être dit dans le groupe, même si tout n'a pas besoin d'être partagé.

## *Population accueillie : profils des PPSMJ « filleuls de désistance » et des Bénévoles « parrains de désistance »*

L’analyse des casiers judiciaires des 18 PPSMJ engagés dans le dispositif au moment de l’évaluation témoigne en effet de parcours délinquant enraciné. Plus de 50% de l’effectif a été condamné au moins 5 fois. On remarque que 30% de l’effectif a été condamné plus de 10 fois (jusqu’à 29 condamnations), tandis que seulement 1 filleul sur 10 peut être qualifié de primo-délinquant. 70% des filleuls ont déjà été écroués. 50% ont déjà été incarcérés et 50% ont connu ou connaissent l’aménagement de peine. Seulement 20% ont bénéficié d’aménagement de peine sans passer par « la case prison ». La moitié de l’effectif est écroué pendant sa participation au programme (6 en placement sous surveillance électronique, 1 en placement extérieur) ou sort tout juste de prison (2 sortants depuis moins d’un mois). Le nombre de condamnations est lié à la durée de la période infractionnelle qui va de 1 à 19 ans, avec une moyenne entre 5 et 6 ans. Vingt-trois types d’infraction ont été commises par l’effectif de filleuls, majoritairement des vols, violences et infractions routières. On remarque que sur les 45% de l’effectif responsables de vols, les trois quarts ont aussi commis des violences, que les 61% des condamnés pour violence l’ont aussi été pour infraction à la législation des stupéfiants ou conduite en état d’ivresse. 39% des filleuls ont commis au moins une infraction routière (aucun de ces derniers n’a été condamné que pour infraction routière). Les deux personnes ayant été condamnés pour homicide involontaire sont concernés par la consommation de stupéfiant, tandis que celui qui a été condamné pour agression sexuelle est impliqué pour conduite en état d’ivresse. Les condamnés engagés dans le dispositif sont des hommes (une seule exception). Les deux tiers ont moins de 30 ans, avec un écart d’âge entre 21 et 58 ans. Près de la moitié des filleuls vivent auprès de leur famille, il s’agit majoritairement des moins de 30 ans.

Les bénévoles impliqués dans le dispositif sont majoritairement des hommes. L’âge moyen est de 50 ans, avec une répartition des âges entre 26 et 78 ans. Ils sont issus de toutes catégories socioprofessionnelles ce qui contribue à la représentativité de la société. Les deux tiers sont en position d’activité (dont 2 en recherche d’emploi), ce qui permet un modèle plus rapproché sur les exigences liées à l’emploi. Les deux tiers vivent en situation maritale. La moitié d’entre eux témoignent d’engagement associatif par ailleurs. Soulignons qu’un parrain peut avoir été condamné, avoir été suivi par la justice, autrement dit être sorti de la délinquance. Dès lors, on ne se soucie pas de savoir qui est concerné. Et lorsqu’un filleul termine son suivi judiciaire après un beau parcours partagé et lorsqu’il

change de place pour revêtir la carte parrain, personne ne s’étonne. Le dispositif n’a pas vocation à transformer les filleuls en parrains, mais cela est possible, preuve que la délinquance est un chemin de traverse, qu’elle peut être circonscrite à une période de vie, qu’elle peut être dépassée.

## **Retours concernant le P.P.D. : des résultats encourageants en termes d’engagement et de satisfaction**

### *Engagement, attentes et satisfactions liées au P.P.D.*

Le programme a été évalué sur sa période d’existence de 15 mois, de novembre 2016 à février 2018, date de l’évaluation (Dieu *et al.*, 2020b). Au début du P.P.D., en décembre 2016, 2 PPSMJ étaient engagées pour 12 participants, pour atteindre 13 PPSMJ engagées et 23 participants sept mois plus tard en juillet 2017 et se stabiliser à 10 PPSMJ engagées et 23 participants jusqu’à l’évaluation du programme en février 2018. 12 PPSMJ sont en moyenne engagées pour 19 participants à la suite de la stabilisation du programme en avril 2017. Le nombre moyen de participants aux réunions mensuelles est 19, avec un taux de présence de 70% des filleuls sur la période d’engagement et 80% des parrains. Les contrats de parrainage sont variés, 7 PPSMJ se sont engagées 4 mois, 6 PPSMJ durant 6 mois et 3 PPSMJ durant 8 mois. Notons que trois contrats furent renouvelés 6 mois, dont deux qui étaient des contrats initiaux de 8 mois et portant le total à 14 mois de programme. En termes de motivation au changement, une évolution des stades de disposition au changement de Prochaska et Norcross (2010) fut interrogée par les filleuls et parrains puis reprise par le CPIP référent du programme, et ce tout au long du P.P.D. Si l’on exclut les deux entrées récentes dans le dispositif et une succincte, sur les 15 filleuls dont la mesure était possible, il fut constaté une large évolution de la disposition des PPSMJ engagées dans le programme. Au départ, seulement deux semblaient déjà en action pour 10/15 en fin de parcours. Une seule PPSMJ sur 15 termine son parrainage avec une disposition de changement relativement faible.

Plus que la disposition au changement, la notion d’engagement et de disposition au traitement (Ward *et al.*, 2004) est aujourd’hui reconnue comme un élément probant sur la récidive à prendre en considération au sein des programmes réhabilitatifs (McMurran et McCulloch,

2007 ; McMurran et Ward, 2010). À l'entrée du programme selon la méthode d'analyse des motivations et satisfactions restauratives (Dieu, 2018b ; Dieu *et al.*, 2020a), les sujets avaient des attentes plus ou moins fortes, variant en intensité de 54% à 74% pour une moyenne de 54% d'intensité maximale. Ce résultat est donc éloigné de l'intensité des satisfactions restauratives retirées du programme, avec une moyenne de 76% pour une variation allant de 61% à 89%. Les filleuls ont indiqué voir leurs attentes comblées, qu'ils « recommanderaient ce programme à d'autres PPSMJ dans une situation semblable ». Ils ont pu exprimer les conséquences positives du programme, qu'il s'agissait d'un « bon programme », qu'il « favorise les rencontres » et « aide à la réinsertion ». Ce que les parrains ont souligné sous l'angle interne du processus, c'est un programme qui « favorise les échanges et la confiance ». Les satisfactions cognitives et émotionnelles évoquent « apaisement », investissant grandement la « reprise du contrôle de sa vie, meilleure estime et confiance en soi », un « regard différent sur le parcours » en lien avec un « évitement récidive » largement rapporté dans les discours.

### *Une évolution des stades de changement observables depuis les narrations rapportées des Plans de vie*

Sur l'effectif de filleuls préalablement décrit, lors de leur entrée dans le programme : 33% sont identifiés à l'étape 1 du changement et 54% à l'étape 2. Donc, seulement 13% ont déjà parcouru les étapes 1 et 2. Il est possible de remarquer que ce stade initial semble ne pas être corrélé avec la situation pénale préalable. Le fait d'avoir été ou non emprisonné ne présage pas du niveau de désistance, et on constate que l'aménagement de peine dans le parcours ne précise pas non plus le niveau de changement (écrouté avec ou sans aménagement de peine : 1/3 au niveau 1, et 2/3 au niveau 2). À la fin du programme, entre 0% et 6% de l'effectif se situe au stade 1, entre 20 et 26% au stade 2, et entre 67 et 80% au stade 3. Si 87% de l'effectif présentait des comportements à risque infractionnel en début de programme, ce n'est le cas qu'entre 20 et 32% de l'effectif au moment de l'évaluation. Cela représente une sortie du risque infractionnel pour 62% à 77% des PPSMJ concernées. On constate que 81% de l'effectif a connu au cours du programme une variation significative de son insertion en termes d'emploi, d'activité ou de projet mis en acte. On notera que cette évolution est particulièrement forte pour 31% de l'effectif.

En termes d'évolution de trajectoire, nous observons un inversement des priorités de vie, qui démontre une volonté d'insertion sociale et professionnelle plus appuyée. La sphère relationnelle s'aménage de manière plus cohérente au regard des changements exprimés et souhaités par les PPSMJ mais également dans le cadre du contrat de parrainage et du cadre institutionnel du SPIP. Les souffrances, si elles sont toujours présentes, émotionnellement négatives et intensément ressenties, sont moins présentes au quotidien. Les personnes y accordent moins de temps, s'y exposent moins, d'autres aspects de la vie ayant été priorisés. Nous émettons l'hypothèse d'une meilleure régulation cognitive des éléments de vie suscitant des émotions négatives. Les personnes, tant dans leur vision du présent que dans leur projection du futur, semblent concrètes et réalistes. Il ne s'agit pas d'un plan de vie fantasmé, mais d'une perspective subjective désirée construite à partir des changements en cours dans le présent. Elles sont dans une réflexion non pas de changement radical mais bien de réaménagement de leur quotidien, en vue semblerait-il d'une amélioration de leur qualité de vie (qualité des relations, qualité des investissements sociaux) qui tendrait à construire un bonheur accessible. Les PPSMJ apparaissent compétentes à établir les lignes du plan de vie qu'elles estiment adapté et à discriminer les apports positifs et négatifs de ce qu'elles investissent. Ceci est d'ailleurs tout à fait nouveau puisqu'elles évoquaient leur quotidien dans un ensemble auparavant neutre.

### *Retours concernant le P.P.D. : des résultats exploratoires encourageant dans une cadre de criminologie positive*

#### *Le P.P.D. favoriserait le rôle central de l'agency<sup>5</sup> dans l'émergence et le renforcement de certains facteurs de protection et le lien avec les besoins primaires du good lives model*

Les facteurs de protection s'envisagent comme des outils essentiels dans l'accompagnement du processus de désistance (Vries Robbé *et al.*, 2015). Ils peuvent être définis d'un point de vue générique comme toute caractéristique

(5) L'*agency*, ou l'*agentivité*, est un concept qui renvoie à la manière dont les personnes se considèrent comme décisionnaires de leurs actions dans un environnement donné. Il serait observé chez les personnes désistantes une narration évoquant un état d'*agentivité* dans leur vie, de prise de contrôle, à la différence des personnes récidivistes.

propre à une personne, à son milieu ou à sa situation qui « réduit le risque de récidive violente » (Vogel *et al.*, 2011 : 172). Trois modèles coexistent concernant les facteurs de protection (Ward, 2017 ; Vries Robbé et Willis, 2016 ; Serin, Chadwick, Lloyd, 2016 ; MacDonald, 2016) et ils se déclinent en trois sous-types et sont définis par des éléments bien précis : facteurs internes, motivationnels et externes (Guay et Vries Robbé, 2017).

#### *Facteurs internes de protection :*

- meilleure *habileté d'adaptation* et un développement de *la théorie de l'esprit* (plus que de l'empathie en soi) qui semblent émerger à travers la qualité de la relation qui se construit dans les liens établis entre les filleuls et parrains.
- emphase du facteur de *maitrise de soi* avec une amélioration de la régulation cognitive des émotions et une meilleure maîtrise de la violence. En prodiguant des conseils inspirés de leur vie sur la gestion des situations-problèmes et des éléments de rechute, les parrains (et autres filleuls) deviennent des miroirs et des modèles pour la PPSMJ. Ils soutiennent la conscientisation des limites des moyens de réponse et des alternatives cognitivo-comportementales et émotionnelles possibles.

#### *Facteurs motivationnels de protection :*

- la *motivation au traitement* apparaît dans la mise au travail de certains, notamment dans l'investissement d'un soin psychologique, mais également au regard du traitement des addictions, visible dans la diminution de prise de substances.
- l'investissement de la sphère professionnelle (*travail*) est mentionné comme un levier mais également comme une finalité par les filleuls et les parrains.
- les *activités de loisirs* sont citées au travers des voyages effectués ou envisagés et une meilleure structuration des activités sociales du quotidien.
- les échanges entre les filleuls et le soutien des parrains ont un effet sur *la situation financière et la gestion financière* des PPSMJ qui se voit impactée tant objectivement (p. ex. maintien du travail) que subjectivement (p. ex. valeurs dégagées et convictions entourant l'argent).
- l'*attitude envers l'autorité* semble avoir été modifiée.
- les *objectifs de vie* des PPSMJ sont impactés, avec des visées prosociales.

– la *médication* est visible dans les changements et actions de changement en lien avec l'évolution des Plans de vie concernant le traitement général de la prise de substances.

#### *Facteurs externes de protection :*

- le *réseau social* a évolué, les amis sont plus investis temporellement et certaines personnes évoquent un éloignement des éléments nocifs pour eux.
- la famille (ascendante et descendante) voit une évolution importante dans un investissement plus positif des personnes qui leur accordent plus de temps.
- les *soins professionnels* et le *contrôle externe* se recoupent au sein du programme, puisque les parrains au quotidien (et les autres filleuls et CPIP référents chaque mois) sont autant des éléments essentiels du contrôle social que des facilitateurs de soins professionnels. L'attention portée sur des valeurs prosociales partagées visant la non récidive et l'insertion légitiment le contrôle social formel et informel et l'évitement de l'isolement et l'exclusion (Wilson, 2007).
- l'importance donnée au couple et au conjoint suppose une amélioration et une modification des *relations intimes* et en partie des *conditions de vie*.

De manière générale, indiquons que plus le cercle est solide plus le travail mené semble profond et orienté à la fois vers les besoins personnels du membre principal (logement, travail, problèmes administratifs) et l'apprentissage de comportements positifs par le biais du modelage social. La relation à l'autre ici en œuvre est reconnue dans la littérature scientifique comme un élément majeur du champ réhabilitatif (Estroff *et al.*, 1994 ; Grubin, 1997 ; Bonta et Andrews, 2007). Le groupe fait bénéficier ses membres d'une large ouverture, d'un espace sans jugement facilitant la confiance en soi. Les conseils et échanges autour de situations concrètes amenant des alternatives comportementales et cognitives favorisent l'expérimentation des solutions proposées dans la vie quotidienne. Le groupe réinterrogera (et le parrain au quotidien) l'individu sur sa situation et la mise en application ou non des conseils prodigués.

Nous retrouvons l'hypothèse de Ward (2017) selon lequel il faudrait dissocier deux classes de facteurs de protection : les capacités d'*agency* et les facteurs contextuels. Le programme est une mise à disposition d'un ensemble de facteurs contextuels positifs internes (dans le cercle) et externes (en dehors du cercle) à l'égard du sujet. Les capacités d'*agency* se voient investies et stimulées par cet

ensemble de facteurs contextuels. Si nous ne pouvons ici prendre en considération les caractéristiques personnelles des sujets ou soutenir que l'interaction de ces facteurs contrecarre le risque de récidive, le processus présenté par le programme encourage la survenue d'effets positifs dans la vie du sujet – conformément aux facteurs facilitateurs, indépendants du niveau de risque de récidive (Farrington, 2016). Le P.P.D. est résolument ancré dans les approches de la criminologie positive (Dieu *et al.*, 2020b). Par sa philosophie humaniste et ses actions il consiste en un accompagnement bienveillant et structuré centré sur le sujet et visant la définition d'une vie nouvelle à l'heure de son engagement dans une communauté. En ce sens, il répond également au principe fondateur du *good lives model* de promouvoir une vie épanouissante où l'infraction n'a plus sa place (Ward et Gannon, 2006).

### **Le P.P.D. répond en grande partie aux préconisations de la désistance**

Le P.P.D. met en exergue les rationalisations et les questionnements identitaires, tant les possibilités de honte réintégrative (Braithwaite, 1989) que les ressentis de « peur de soi » (Paternoster *et al.*, 2015). Avec une vie sociale diverse, le P.P.D. présente des figures d'identification positive pertinentes et soutient la transformation affective des PPSMJ (Giordano *et al.*, 2007). La transformation affective est visible dans l'évolution et l'investissement des sphères affectives. Toutefois la transformation affective est encore de l'ordre des projections et aspirations inspirées des nouvelles interactions. C'est surtout la transformation cognitive des relations affectives qui est en jeu (Giordano *et al.*, 2002) via les remises en question et contradictions assumées par les auteurs vis-à-vis de l'identité passée. Le programme démontre des effets sur la désistance primaire et secondaire (Maruna, 2004) à travers plusieurs éléments apportés dans les dossiers judiciaires (une baisse de la quantité d'occurrence durant le P.P.D.) et narratif sur le plan restauratif, socio-éducatif et psychologique. Les PPSMJ évoquent une amélioration de vie globale.

Le P.P.D. répond à plusieurs des éléments soulevés dans les théories de la désistance présentées, comme les éléments pratiques observés par Weaver et McNeill (2010) d'une part et Owers *et al.*, (2011) dans le cadre de la réinsertion post-carcérale Irlandaise :

- Le programme favorise aisément les *approches informelles* entre les professionnels, les parrains et les PPSMJ. Il s'agit du cœur du contrat.
- Il respecte par essence *l'individualité des sujets*, en personnalisant la relation de parrainage et en écoutant

de manière bienveillante et basée sur la progression propre à chacun de sa disposition aux changements vers la désistance.

- Le programme reconnaît *l'importance des contextes sociaux* tout en soulignant la centralité des initiatives individuelles et de l'engagement.
- Le programme est une *disponibilité sociale* et communautaire à l'égard de la PPSMJ. Il interagit sur les questionnements éducatifs, professionnels, économiques, sociaux, relationnels, affectifs. Il y apparaît le souhait d'un renforcement du capital social et de l'image de soi symbolique, le changement au niveau social s'opérant ici avec l'apparition d'un nouveau réseau de soutien identificatoire (les autres filleuls, les parrains, les professionnels, la modification du plan de vie).
- Effectivement, pour les différentes raisons déjà évoquées précédemment, le programme soutient et valorise les *relations positives* des sujets ainsi que leur processus de motivation et de disposition au changement.
- Le programme administre à la personne un *traitement judiciaire* particulièrement *respectueux* de ses droits, besoins et attentes.

### **Une démarche exploratoire encourageante à confirmer et des limites à combler**

Nombre de PPSMJ ont déjà rencontré des professionnels dans leur parcours de vie, pour autant, leur situation n'a pas forcément évolué comme ils auraient pu le souhaiter. De ce fait, les condamnés n'ont trop souvent que peu d'espoir dans le suivi qui pourrait à nouveau leur être proposé. Leur parcours est fait de nombreuses exclusions venues signer le manque de solidité de l'intérêt qui leur était préalablement porté. Le P.P.D. apporte une expérimentation des rapports sociaux sensiblement différente : la conviction que chacun a droit de trouver au bout du compte une place satisfaisante pour lui et pour les autres dans la société. Le P.P.D. s'intéresse aux besoins personnels au quotidien dans une relation horizontale nouée avec le premier cercle. Membre de la communauté à épanouir, et de fait à prévenir de la rechute, il se voit investi dans le dispositif de la mise en action de compétences d'auto-régulation sur les éléments internes et externes sources d'une infraction (Ward et Gannon, 2006 ; Yates *et al.*, 2010 ; Ward et Beech, 2016). Pour

autant, le P.P.D. montre encore des limites à combler, tant au niveau de sa structuration que de son évaluation. Voici sept améliorations à envisager : i) permutez les animateurs avec les référents ; ii) établir plus de liens avec les psychologues et le suivi CPIP ; iii) renforcer le suivi pour les personnes qui en ont le plus besoin ; iv) préciser les limites des approches informelles à l'aide d'exemples

concrets issus de l'expérience ; v) accentuer les projections vers l'avenir ; vi) créer un référentiel commun partageable ; vii) renforcer le processus d'évaluation à l'aide d'outils structurés à l'entrée et la sortie du programme et un suivi de 3 à 5 ans des casiers judiciaires en plus d'une auto-évaluation ■

## Références

- Bonta, James et Donald Andrews, 2007, *Modèle d'évaluation et de réadaptation des délinquants fondé sur les principes du risque, des besoins et de la réceptivité*, Sécurité Publique et protection civile du Canada.
- Braithwaite, John, 1989, *Crime, shame and reintegration*. Cambridge, Cambridge University Press.
- Dieu, Erwan, 2018a, « Programme de parrainage de désistance (P.P.D.) et Cercle de Soutien et de Responsabilité (C.S.R.) : synthèse des ressemblances et dissemblances pour une justice restaurative adaptée en France », *Revue internationale de criminologie et de police technique et scientifique*, LXXII (3) : 351-362.
- Dieu, Erwan, 2018b, *Justice restaurative : réflexions psycho-criminologiques d'une Clinique judiciaire*. Thèse de doctorat en psychologie, sous la direction d'Astrid Hirschelmann, Université Rennes 2, janvier 2018.
- Dieu, Erwan, 2019, « Que faire des modèles de la désistance dans l'accompagnement des auteurs d'infraction ? » *Revue internationale de criminologie et de police technique et scientifique*, LXXII (2) : 170-190.
- Dieu, Erwan et Laurent Merchat, 2018, « Le Parrainage de désistance : un programme original des Services correctionnels français basé sur la Criminologie positive », communication au « Good lives model (GLM) : Deuxièmes journées internationales francophones », Tournai, Belgique.
- Dieu, Erwan, Astrid Hirschelmann et Catherine Blatier, 2020a, « Motivé ? Satisfait ? Oui, mais à propos de quoi précisément ? Justice restaurative : tentative d'une taxonomie des attentes et satisfactions des participants », *Revue internationale de criminologie et de police technique et scientifique*, 83(1): 65-75.
- Dieu, Erwan, Ronan Palaric et Axel Maillot, 2020b, « Pratique restaurative et processus de désistance identitaire : le Programme de parrainage de désistance (P.P.D.) », *Revue internationale de criminologie et de police technique et scientifique*, 73(1) : 220-235.
- Estroff, Sue, Catherine Zimmer, William Lachicotte et Julia Benoit, 1994, « The Influence of Social Networks and Social Support on Violence by Persons With Serious Mental Illness », *Hospital and community psychiatry*, 45(7): 669-79.
- Farrington, David, 2016, « Risk, promotive, and protective factors in youth offending: Results from the Cambridge study in delinquent development », *Journal of Criminal Justice*, 45: 63-70.
- Giordano, Peggy, Stephen Cernkovich et Jennifer Rudolph, 2002, « Gender, crime and desistance: toward a theory of cognitive transformation », *American Journal of Sociology*, 107(4), 990-1064
- Giordano, Peggy, Ryan Schroeder et Stephen Cernkovich, 2007, « Emotions and crime over the life course: a neo-Medalian perspective on criminal continuity and change », *American Journal of Sociology*, 112(6), 1603-1661.
- Grubin, Don, 1997, « Predictors of risk in serious sex offenders », *British Journal of Psychiatry*, 170: 17-21.
- Guay, Jean-Pierre et Michiel de Vries Robbé, 2017, « L'évaluation des facteurs de protection à l'aide de la SAPROF », *Annales Médico-Psychologiques*, sous presse.
- Laub, John et Robert Sampson, 1993, « Turning points in the life course: why change matters to the study of crime », *Criminology*, 31(3): 301-325.
- Laub, John et Robert Sampson, 2001, « Understanding desistance from crime », *Crime and Justice*, 28, 1-69.
- Lefebvre, Hans, Erwan Dieu et Esther Issen, 2018, « Les C.S.R. comme lien possible entre les principes RBR et la justice restaurative ? » *Revue internationale de criminologie et de police technique et scientifique*, LXXI(3) : 334-350.
- MacDonald, Imogen, 2016, *Protective Factors in the Sexual Offending Area: Analysis of the Concept and a Preliminary Mode*. Mémoire de master, Victoria University of Wellington, New Zealand.

- Maruna, Shadd, 2001, *Making Good: How ex-convicts reform and rebuild their lives*. Washington, American Psychological Association.
- Maruna, Shadd, 2004, « Desistance and explanatory style: a new direction in the psychology of reform », *Journal of Contemporary Criminal Justice*, 20, 184–200.
- McMurran, Mary et Anna McCulloch, 2007, « Why don't offenders complete treatment? Prisoners' reasons for non-completion of a cognitive skills programme », *Psychology, Crime & Law*, 13(4): 345-54.
- McMurran, Mary et Ward, T, 2010, « Treatment readiness, treatment engagement and behavior change », *Criminal Behaviour and Mental Health*, 20(2): 75-85.
- Owers, Anne, Paul Leighton, Clodagh McGrory, Fergus McNeill et Phil Wheatley, 2011, *Review of the Northern Ireland Prison Service : Conditions, management and oversight of all prisons. Prison Review Team Final Report* ([http://cain.ulst.ac.uk/issues/prison/docs/2011-10-24\\_Owers.pdf](http://cain.ulst.ac.uk/issues/prison/docs/2011-10-24_Owers.pdf)).
- Paternoster, Ray, Ronet Bachman, Shawn Bushway, Erin Kerrison, et Daniel O'Connell, 2015, « Human Agency and Explanations of Criminal Desistance: Arguments for a Rational Choice Theory », *Journal of Developmental and Life-Course Criminology*, 1(3): 209–235.
- Paternoster, Ray et Shawn Bushway, 2009, « Desistance and the feared self: toward an identity theory of desistance », *Journal of Criminal Law and Criminology*, 99, 1103–1156.
- Prochaska, James et John Norcross, 2010, *Systems of Psychotherapy: A Transtheoretical Analysis*. Belmont, Brooks and Cole (7e éd.)
- Serin, Ralph, Nick Chadwick et Caleb Lloyd, 2016, « Dynamic risk and protective factors », *Psychology, Crime & Law*, 1-2: 151-170.
- Vogel, Vivienne (de), Michiel de Vries Robbé, Corine De Ruiter et Yvonne Bouman, 2011, « Assessing Protective factors in forensic Psychiatric Practice: introducing the SAPROF », *International Journal of Forensic Mental Health*, 10(3): 171-177
- Vries Robbé, Michiel (de), et Gwenda Willis, 2017, « Assessment of protective factors in clinical practice », *Aggression and violent behavior*, 32 : 55-63, janvier-février.
- Vries Robbé, Michiel (de), Ruth Mann, Shadd Maruna, et David Thornton, 2015, « An exploration of protective factors supporting desistance from sexual offending », *Sexual abuse: a journal of research and treatment*, 27: 16-33.
- Ward, Tony, 2017, « Prediction and agency: the role of protective factors in correctional rehabilitation and desistance », *Aggression and violent behavior*, 32: 19-28.
- Ward, Tony et Anthony Beech, 2016, « The Integrated Theory of Sexual Offending-Revised: A Multifield Perspective », in Boer, Douglas, *The Wiley Handbook on the Theories, Assessment and Treatment of Sexual Offending*. John Wiley and Sons, p.123-137.
- Ward, Tony et Theresa Gannon, 2006, « Rehabilitation, etiology, and self-regulation: The comprehensive good lives model of treatment for sexual offenders », *Aggression and violent behavior*, 11(1): 77-94.
- Ward, Tony, Andrew Day, Kevin Howells et Astrid Birgden, 2004, « The multifactor offender readiness model », *Aggression and violent behavior*, 9(6): 645-73.
- Ward, Tony, et Mark Brown, 2004, « The good lives model and conceptual issues in offender rehabilitation », *Psychology, Crime and Law*, 10(3): 243-57.
- Weaver, Beth et Fergus McNeill, 2011, « Travelling hopefully: desistance research and probation practice », in Brayford, Jo, Francis Cowe et John Deering (dir.), *What else works? Creative work with offenders*. Cullompton, Willian.
- Wilson, Chris, Andrew Bates et Birgit Völlm, 2010, « Circles of Support and Accountability: An Innovative Approach to Manage High-Risk Sex Offenders in the Community », *The Open Criminology Journal*, 3: 48-57.
- Wilson, Robin, Franca Cortoni et Monica Vermani, M, 2007, *Cercles de soutien et de responsabilité : Reproduction à l'échelle nationale des résultats obtenus*. Humber.
- Yates, Pamela, David Prescott et Tony Ward, 2010, *Applying the good lives and self-regulation models to sex offender treatment. A Practical Guide for Clinicians*. Brandon, The Safer Society.
- Zehr, Howard, 1990, *Changing lenses. A new focus for crime and justice*, Herald Press.
- Zehr, Howard, 2002, *The little book of restorative justice*, Good books.

# The Volunteers of Desistance (VoD): a concrete French link between restorative justice and desistance

Erwan DIEU, Laurent MERCHAT

## Erwan DIEU

Criminologist, practitioner trained and accredited in EMDR psychotherapy (EMDR-Europe), doctor in psychology and director of the Service of Criminology (ARCA). He is specialist of Restorative Justice for the Minister, member of Good Lives Model international board, and he designed TIM-E (*temporal identity model*), implemented in correctional services of several countries on various issues and the treatment of psychotrauma. He is coordinator for the European program 3C2D on the treatment of radicalization.

## Laurent MERCHAT

Penitentiary Director of Rehabilitation and Probation (DPIP) to the Penitentiary Service of Rehabilitation and Probation (SPIP) in Roanne and former Penitentiary Counselor of Rehabilitation and Probation (CPIP) in the department of Drôme (France). Trained to restorative justice since 2015, inspired by the Circles of Support and Accountability (CoSA), he proposed to Director Doriane Serrières a program likely to answer the desistance needs of the many: the "Volunteers of Desistance".

Since the law of August 2015 and the circular of March 2017, restorative justice is a penal measure meant to be applied concretely in the French correctional services. However, the usual restorative programs (e.g. mediation, group, circle) are not always applicable in the current conditions and require adaptations. The "Volunteers of Desistance" (VoD) is an innovation of the Penitentiary Service of Rehabilitation and Probation (SPIP) of the department of Drôme (France) with the support of Service of Criminology ARCA. It is a new version of the "Circles of Support and Accountability" (CoSA). VoD is a possible practical link between restoration, desistance and rehabilitation. This original program presented at the international congress of *good lives model* (GLM) (Tournai, Belgium) will be exposed here, and discussed in light of the criminological models and the effects observed on the participants.

**Key words:** desistance; prevention of recidivism; rehabilitation; restorative justice; Volunteers of Desistance (VoD)

## Context of the Volunteers of Desistance (VoD) program



One mission of public authorities is to enforce public order and prevent disturbances, including damage done to the security of people and property. In the last 20 years, crime has been a major concern, and in spite of the varying intensity in media coverage, the efficiency of the implemented solutions has been constantly questioned.

The statistical data<sup>1</sup> of the Ministry of Justice have highlighted that offenses are, much too often, committed by someone who has already been convicted before. The numbers appearing in several different studies vary depending on the nature of the offense, and according to the selected criterion (legal recidivism, reiteration, prior judicial record). However, the percentage of first-time offenders is undeniably low (less than 38% of prison population<sup>2</sup>). Prevention of recidivism has been, since 2008, the main mission of the Penitentiary Service of Rehabilitation and Probation (SPIP), which are delegated services of the Penitentiary

(1) Infostat Justice n° 50, 68, 88, 108, and 1227.

(2) Infostat Justice n° 127, graph 1: 63% of people convicted of an offense have a criminal record within the previous 8 years (the data covers people convicted of crimes, infractions and gravest misdemeanors from 2004 to 2011).

Administration. In 2012, prevention of recidivism was brought to the fore in political and media discourse as “a major challenge for society and the justice system” during a “consensus conference on the efficiency of penal responses to better prevent recidivism”. The law of August 15th, 2014 regarding the individualization of sentences and the maximization of the efficiency of penal punishment introduced restorative justice into the Code of criminal procedure in its article 10-1 (Zehr, 1990). The circular of March 15th, 2017 defines restorative justice as “a model of justice that complements the penal process, and aims to restore the social fabric damaged by the offense, through the execution of various measures involving the victim, the perpetrator and society.”

Among the penal measures of restorative justice, the Circles of Support and Accountability (CoSA) are the only programs that have reached international scientific consensus in that they have direct impact on the decrease of the risk of recidivism (Wilson *et al.*, 2010). Within the CoSA, a perpetrator returning to free life and deemed to pose a high risk of recidivism is surrounded by members of the community. Once a week during a year, the main member, the volunteers and the facilitator meet in a circle. Such a model might be considered not to qualify as restorative justice, as it doesn’t involve the victims. In 2016, considering its primary mission of prevention of recidivism, and based on the evidence of their efficiency, the SPIP of the department of Drôme decided to invest in a CoSA program, and gathered a staff of several professionals specifically trained in restorative justice. At the moment, the SPIP of Drôme is responsible for supervising approximately 2,000 convicted people within the territory of its jurisdiction, whether they are physically residing in the Penitentiary (around 450), or serving their sentences in open custody, for example those doing community service, on house arrest or on probation (over 1,500). Implementing such a CoSA program requires a great amount of work hours. Given the already important individual workload, how could it be possible to dedicate that much energy to just a few, however “dangerous” they might be? As a consequence of this reasoning, although the idea of implementing a CoSA program was not completely dismissed, the direction of the SPIP decided to launch an initiative inspired by restorative justice, called the “Volunteers of Desistance”.

The Volunteers of Desistance program (VoD, or in French PPD, *Programme de parrainage de désistance*), began in December 2016 at the SPIP of Drôme-Ardèche, and lasted

until the feedback and assessment report meeting attended by the participants in March 2018. It was evaluated during the program by the ARCA criminology service<sup>3</sup> by request of the SPIP. The Volunteers of Desistance (Dieu & Merchat, 2018) is a program that seeks to set up the conditions for the restoration of authentic, sincere and supportive social bonds between volunteer members of the community and persons placed under the supervision of the justice system after release (P.P.S.M.J.s). The meetings are based on the freedom and responsibility of each person, i.e. voluntary participation without any compensation. The participants meet once a month in a circle. Sponsors and sponsors can then choose each other, in a sponsorship they can determine the duration of (4, 6 or 8 months). Currently, being that new people constantly enter and exit the program, approximately 14 sponsors and 14 volunteers are active in the process (sponsors attended on average 7 out of 10 monthly meetings, and sponsors 8 out of 10). In June of 2018, after 18 months of existence, 25 convicts got involved in the program and 20 sponsorship contracts were signed.

## Theoretical basis of the program: a return to the social contract through positive criminology

Crime is a breach of the social contract. It is therefore necessary not only to punish it, but also, and especially, to make sure it doesn’t happen again. Yet it is evident that when a crime is committed, a penal process is not enough to permanently remove criminal risk from the social fabric, and consequently restore trust in the social cohesion. A trial allows to recognize the perpetrator’s responsibility, and the harm caused to the victim. The justice system confers a sentence on the former, and damages compensation on the latter, and leaves to each of them the task of handling the impact the crime had in their lives. The program is a proposal based on the principles and values of restorative justice (Zehr, 2002) to respond to that issue. It is an original device which has the potential to support a great amount of people, handed to the program by the justice system regardless of the seriousness of the offense they committed. Indeed, many of them suffer from being isolated during the transformation process they go through on their path towards desistance, because they don’t have the support needed. Besides, they also struggle with building and achieving their projects, as they are not always capable and/or responsible enough to carry out their rehabilitation journey.

(3) Nonprofit association founded in 2008 whose service is accredited by the Department of access to legal services and support to victims (SADJAV) of the Ministry of Justice with regards to restorative justice, and recognized in the Circular of March 2017 as an official French institution of training and education in restorative justice.

The Volunteers of Desistance program, as its goals and its very name indicate, is related to theories of desistance, but also to the *good lives model* (GLM) and the Temporal Identity Model (TIM-E) (Dieu, 2018a). These are the desistance theories that inspired the VoD's chosen approach:

- According to Laub and Sampson (1993, 2001), the desistance process is to be considered with regards to “turning-points” (e.g. marriage, parenthood) which set the individual on a path that eventually results in the interruption of offending behaviors.
- Maruna's phenomenological analysis (2001) adopts a subjective psychological understanding of the desistance process in two stages. Primary desistance being when the subject enters an offense free period, while secondary desistance relates to the reconfiguration of the subject's identity through the social roles he or she inhabits.
- The theory of cognitive transformation (Giordano *et al.*, 2002) considers that the subjects might begin to question their beliefs which allows them to distance themselves from their delinquent behaviors, while affective transformation (Giordano *et al.*, 2007) implies learning new emotions through positive interactions.
- Paternoster *et al.* (2015) base their analysis on the theory of rational choice, according to which an offender acts out after weighing the costs and benefits of an act, and deeming it favorable. After a certain number of offenses throughout the criminal's life-course, the global result of the cost-benefits analysis becomes negative, and causes the subject to fear what he has become and to reject his “feared self” (Paternoster & Bushway, 2009).

The VoD program is also closely linked to the *good lives model* (Ward & Brown, 2004), as well as other Oceanian approaches (e.g. Multifactor Offender Readiness Model, Ward *et al.*, 2004). The *good lives model*, like the VoD program, is a model that takes into account the wellbeing and personal development of the subject, and considers the person as a whole. With the VoD program, the subject goes through a process of acquisition of internal and eternal skills in order to advance towards a more fulfilling and prosocial life. The Temporal Identity Model “TIM-E” (Dieu, 2019) is a model of criminological understanding focused on the future perspectives of offenders. The purpose of the guidance emphasizes the subject's perception of time and its impact on identity, which is both characterized by a feeling of unity, and constantly shifting. The individual

feels the “presence” of his or her desistant identity, which initiates and facilitates over time the process of turning away from crime. Professional intervention cannot claim to have any control over “age, meaning maturity”, or “the positive events of life (e.g. romantic relationship, birth of a child)”. However, it certainly can impact the other two main factors of desistance<sup>4</sup>: “the enhancement of human capital (e.g. ability to communicate or handle emotions)” and “the development of social capital (e.g. integration in non-delinquent relationships and social networks, development of personal and social skills, professional rehabilitation)”.

## Implementation of the Volunteers of Desistance program (VoD)

### *The VoD device: a complete readjustment of the CoSA model*

The device aims to enhance human capital and develop social capital. Upon completion of its evaluation, it was confirmed that these goals are not only pre-conditions to a shift towards the end of reoffending, but are also factors of social integration (finding work, pursuing training or education, gaining access to social benefits...), although such social integration does not even initially appear as an objective of the program. According to the responsibility principle (Bonta & Andrews, 2007), in order to be efficient, a program must be adapted to the person's abilities. The VoD program is a new, reshuffled version of the CoSA, which also draws on the new intervention methods of the SPIP (Lefebvre, *et al.* 2018). It is evidence of the fact that the Prison Administration staff is taking on the new missions of the penal Justice system and putting them into practice.

Here are the similarities and differences between the VoD and the CoSA of the VoD (Dieu, 2018a):

#### *The similarities between CSA and VoD:*

- Vulnerable people who have an important history of violations.
- Both the volunteers and the beneficiaries (“main members”) are participating willingly, by their own volition.
- The volunteers get training on the principles of recidivism prevention, restorative justice, motivation to change,

(4) Report of the Consensus Conference on the Prevention of Recidivism, p. 122: Fiche 4 “Les facteurs de risque, de protection et de désistance”, Paris, 2012

desistance and CoSA. Meetings take place outside of intimate spaces or professional facilities (public spaces). The P.P.S.M.J. is offered a great availability of time, and the possibility of extra meetings with the sponsor beyond the initial meetings provided by the contract (weekly interactions).

- The SPIP is also involved in some cases in CoSA initiatives in France.

### **The specificities of the Volunteers of Desistance program (VoD)**

- All kinds of offenses are covered, inclusion in the program doesn't depend on an assessment of the risk of recidivism.
- Duration of 4, 6, or 8 months, renewable. Mandatory attendance in monthly meetings, even without a sponsorship contract. For each main member or "sponsoree", there is one volunteer or "sponsor", which allows for day-to-day, individualized support.
- Monthly meeting between all the volunteers (whether or not they are sponsoring someone) and the P.P.S.M.J. (whether or not they are being sponsored by someone), in a room outside the SPIP facilities. Two CPIP (Penitentiary Counselors of Rehabilitation and Probation) coordinate the monthly group meetings.
- The interactions are directly facilitated by the SPIP's CPIP.

### **Advantages of the VoD program in comparison with the CoSA (both for the SPIP and the P.P.S.M.J.)**

- Constant turnover as the P.P.S.M.J. are recruited into the program or exit the program, important diversity of profiles and interactions between all kinds of partners.
- The person's safety is valued, the group remains open to people regardless, even if they don't sign a sponsorship contract (secondary circle in the monthly meetings).
- Freedom in the mutual choice between sponsor and sponsoree, as getting along well and sharing common interests guarantees optimal, ongoing support and guidance.
- VoD adopts an approach of desistance which relates the cessation of offending with sustained prosocial behavior and rehabilitation into society.
- The program is coordinated by two CPIP from the SPIP, and evaluated externally by a third-party entity.

### ***Putting the Volunteers of Desistance program (VoD) into action)***

The VoD program is presented to the the P.P.S.M.J. via a flyer entitled *Adopt a sponsor for desistance*. The steps towards change are simplified so as to allow for an easy and explicit collaborative assessment. Step 1: "Motivation: I want to change but I still feel stuck in behaviors that hold me back" ; step 2: "a Plan for Action: I have decided to change and I try to act accordingly"; step 3: "Consolidation: I have changed, but I have to remain cautious because I still have vulnerabilities". These three steps fall within the notion of specific responsivity (Bonta & Andrews, 2007) and the theory of readiness to change (Prochaska & Norcross, 2010), between an initial stage called precontemplation, in which the desire for change isn't really present, and a final stage which marks the permanent termination of delinquency, and satisfying integration within the social contract. The term "adopt" is chosen in order to immediately invite the person to active participation: the relationship is not unilateral, choosing a sponsor means taking one's part of the responsibility in the relationship, mutually caring about each other and establishing reciprocity.

After an initial oral non-disclosure commitment with the CPIP in charge of facilitating the interactions, the P.P.S.M.J. enters the circles with a white "first contact" badge. The monthly meeting takes place outdoors, on the first Saturday of each month. Volunteers and P.P.S.M.J.s meet and form a large circle. Each participant is responsible for the whole group and its smooth operation, and makes sure each person can express him or herself within the bounds of the rules of communication of the VoD program. Then follows a conversation with the CPIP, during which the VoD code of conduct, describing the roles, rights and duties of each participant, is read and explained. The person can then decide whether or not to enter the program, knowing that this choice will not have any impact on the future judicial treatment of his or her case. If the person signs the mutual commitment convention with the SPIP management, he or she will go back to the circle with a badge indicating first name and sponsoree status. All of the P.P.S.M.J. who came in contact with the program decided to enter it, except one. The color-coded badges (specific color depending on the contract) become the visual sign that the participants are all connected within the device, all of them in their proper place. When the interaction between two participants leads to the mutual decision to commit to a sponsorship, a contract is signed within the group, for a renewable duration of 4, 6 or 8 months. Both of them will share their testimony of the relationship within the circle, as anything that happens in the relationship can be said in the group, although not everything needs to be shared.

## **Demographics of the participants: profiles of the P.P.S.M.J. “sponsorees of desistance” and the volunteers “sponsors of desistance”**

Analyzing the criminal background of the 18 PPMSJ involved in the program at the time of the evaluation evidences deeply rooted histories of delinquency. Over 50% of the group members have been convicted at least 5 times. 30% of the group members have been convicted over 10 times (up to 29 convictions), while only 1 out of 10 sponsors can be qualified as a first offender. 70% of the sponsorees have been sentenced to jail time. 50% have actually been incarcerated. 50% have served or are currently serving adjusted sentences. Only 20% of them benefitted from sentence adjustments without ever being incarcerated. Half of the group member were serving an adjusted sentence at the time of their participation in the program (6 were on house arrest with electronic monitoring, 1 was on an outside supervised program similar to parole, probation or work release programs), or had just gotten out of jail (2 had been out for less than a month). The number of convictions is related to the duration of the offending period (from 1 year to 19 years, 5 to 6 years on average). The members of the group of sponsorees committed 23 different types of offenses, mostly thefts, violent assaults and road traffic violations. It is noted that among the 45% of the group who committed thefts, 75% of them also committed violent assaults. And among those who were convicted of violent assaults, 61% were also convicted of narcotic violations or driving under the influence of alcohol. 39% of the sponsorees have committed at least one road traffic violation (but none of them was convicted only of traffic violations). Both of the sponsorees who were convicted of involuntary manslaughter were drug users, while the one who was convicted of sexual assault was involved in alcohol-related incidents (DUI). The P.P.S.M.J. involved in the program were men (only one exception). Two thirds of them were under 30 years old, the age of the participants varied between 21 and 58. Almost half of the sponsorees lived with their families (mostly those under 30).

The volunteers involved in the device are also mostly men. Their ages vary between 26 and 78 years old (50 years old on average). They belong to a diversity of socio-economic categories, which makes them representative of society. Two thirds of them are of working age (out of which 2 are unemployed), which allows for a more accurate example of the requirements of the job market. Two thirds of them live with a spouse or partner. Half of them are also involved in other nonprofits or associations. It must be noted that a sponsor might have been convicted in the past, might have been supervised by the justice system, and might have desisted from delinquency. It is irrelevant to know who

might be in that case. And when a sponsoree's parole or supervision period ends after sharing a beautiful journey, and decides to switch roles and don the sponsor badge, it doesn't come as a surprise. The device is not specifically intended to transform sponsorees into sponsors, but it is a possibility, which demonstrates delinquency is a path one can leave, that it can be limited to a time in one's life, that it can be overcome.

## **Feedback on the VoD program: promising results in terms of engagement and satisfaction**

### **Engagement, expectations and satisfaction with the VoD program**

The program's evaluation covered its whole period of existence: 15 months, from November of 2016 to February 2018, date when it was evaluated (Dieu *et al.* 2020b). At the beginning of the VoD program, in December of 2016, 2 P.P.S.M.J. were involved (out of 16 participants), and seven months later in July of 2017, the program reached 13 involved P.P.S.M.J. out of 23 participants, and was then stabilized at 10 involved P.P.S.M.J. out of 23 participants until the evaluation of the program. From the stabilization of the program in April of 2017, 12 P.P.S.M.J. were involved on average, out of 19 participants. The average number of participants in the monthly meetings was 19. The attendance rate over the commitment period was 70% for the sponsorees, and 80% for the sponsors. The sponsorship contracts vary: 7 P.P.S.M.J. committed for 4 months, 6 of them committed for 6 months, and 3 of them committed for 8 months. Three contracts were renewed for 6 months, two of which were initially 8 months contracts and were thus brought to a total duration of 14 months. In terms of motivation for change, the evolution of the stages of readiness to change described by Prochaska et Norcross (2010) was followed by the sponsorees and the sponsors, and recalled by the CPIP in charge, all through the VoD program. 2 PPMSJ had just recently entered the program at the time of the evaluation, and one did not stay long enough to be taken into account in the statistics. Excluding those three, all 15 P.P.S.M.J. whose results can be measured showed a great evolution in their readiness to change. At the beginning, only 2 of them seemed to have reached the “action” stage, while at the end of their journey, 10 out of 15 had. Only one P.P.S.M.J. out of 15 reached the end of the sponsorship period with a relatively low readiness to change.

More than readiness to change, the notions of treatment engagement and treatment readiness (Ward *et al.*, 2004) are nowadays considered as a conclusive factor to be taken into consideration in rehabilitation programs (McMurran & McCulloch, 2007; McMurran & Ward, 2010). Upon entry into the program, according to the method of assessment of restorative motivation and satisfaction (Dieu, 2018b; Dieu *et al.*, 2020a), the subjects had relatively strong expectations, varying from 54% to 74%, reaching on average 54% of maximal intensity. Such results are much lower than the intensity of restorative satisfaction derived from the program, which is estimated at 76% on average, and varies from 61% to 89%. The sponsors have indicated that their expectations were fulfilled, that they "would recommend the program to other P.P.S.M.J. in a similar situation". They have described the positive impact of the program calling it a "good program", which "makes it easier to meet people" and "helps rehabilitation". As for the sponsors, from their internal perspective on the process, they highlighted the fact that the program "favors interactions and builds trust". The emotional and cognitive satisfactions reported are "feeling at peace", "taking back control over one's life, better self-esteem and self-confidence", a "new outlook on one's life course", related to an "avoidance of reoffending" which was frequently mentioned in the declarations.

### *Observing the evolution of the stages of change in the Life Plan narratives*

Among the groups of sponsors described above, upon entry into the program: 33% are identified as being at step 1 of change, and 54% at step 2. Therefore only 13% of them had already been through step 1 and 2. It can be noted that the initial stage they are at does not seem to be correlated with their previous penal situation. Having or not having been incarcerated does not foretell the outcome of desistance, nor does having benefited from a sentence adjustment: with or without sentence adjustment, upon entry, one third are at level 1, and two thirds are at level 2. At the end of the program, 0% to 6% of the group are still at stage 1, 20% to 26% are at stage 2, and 67% to 80% are at stage 3. At the beginning of the program, 87% of the group displayed behaviors that exposed them to the risk of reoffending, which was only the case for 20% to 32% of the group at the time of the evaluation. This means 62% to 77% of the affected P.P.S.M.J. moved away from reoffending risk. It also appears that during the course of the program, 81% of the group experienced a significant evolution in their integration in terms of employment, activity or advancement of their projects. That evolution was especially significant for 31% of the group.

In terms of evolution of trajectories, an inversion of life priorities is observed, evidencing a stronger motivation towards professional and social integration. The sphere of relationships is reconfigured in ways that are more consistent with the changes desired and expressed by the P.P.S.M.J., but also in the context of the sponsorship contract, and in the institutional context of the SPIP. Suffering, albeit still present, emotionally negative and felt strongly, is less overwhelming in day-to-day life. The participants dedicate less time to it and expose themselves to it less, as they have given priority to other aspects of their lives. Our hypothesis is that the elements of life that cause negative emotions are now better regulated cognitively. The participants seem more concrete and realistic in their vision of the present as well as their projection of the future. It is no longer about a fantasized life plan, but rather a subjective desired perspective, built upon the changes being made in the present. The idea is not radical transformation but rather a reconfiguration of day-to-day life, in order to achieve better quality of life (quality of relationships, quality of social investment) and build accessible happiness. The P.P.S.M.J. seem to have obtained the necessary skills to draw the outlines of the Life Plan they deem adequate, and to distinguish the positive and negative outcomes of their choices and investment. Which is quite new, as they previously used to talk about their day-to-day lives in undistinguished neutral terms.

### **Feedback on the VoD program: promising exploratory results translated in a positive criminology framework**

*The VoD program could foster the crucial role of agency<sup>5</sup> in the emergence and reinforcement of certain protective factors in relation to the "Good Lives" primary needs*

Protective factors are considered to be essential tools in supporting the desistance process (De Vries Robb  , *et al.*, 2015). They can be broadly defined as any characteristic of a person, his or her environment or situation which "reduce the likelihood of violent recidivism" (Vogel *et al.*, 2011: 172). There are three coexisting models regarding protective factors (Ward, 2017; De Vries Robb   & Willis, 2016; Serin, Chadwick, Lloyd, 2016; MacDonald, 2016). Protective factors are classified into three subtypes, defined by specific criteria: internal, motivational and external factors (Guay & De Vries Robb  , 2017).

### *Internal protective factors:*

- a better *adaptation ability* and a development of the *theory of mind* (more than empathy in itself) seem to emerge from the quality of the relationship being built through the bond established between sponsors and sponsors.
- emphasis on the *self-control* factor, better cognitive regulation of emotions and better control of violent impulses. By providing advice based on their own lives on how to handle situations/issues or relapse patterns, the sponsors (and the group of sponsors) become mirrors and models for the PSMJ. They support the conscious realization of the responses' limited resources and the possible emotional and cognitive-behavioral alternatives.

### *Motivational protective factors:*

- *motivation for treatment* appears as some of the participants begin to work on getting invested in psychological treatment, but also with regards to addiction treatment, which is evidenced by the decrease in substance abuse.
- investing in the professional sphere (*work*) is mentioned by sponsors and sponsors as a lever for change, but also as an end goal.
- *leisure activities* are mentioned, for example traveling (considered or achieved) and a better structuration of social activities in daily life.
- the interactions between the sponsors and the support of the sponsors have an impact on the P.P.S.M.J.'s *economic situation and budget management* which is transformed both objectively (e.g. sustained professional activity) and subjectively (e.g. new values and beliefs regarding money).
- *attitudes towards authority* seem to have evolved.
- the *life goals* of the P.P.S.M.J. are impacted, they now include prosocial aspirations.
- *medication* is manifested in the changes and actions for change related to the evolutions in the Life Plans regarding general treatment of substance abuse.

### *External protective factors:*

- *social networks* have evolved, the participants invest more time in their friends, and some of them mention putting some distance between them and the people who were a toxic influence in their lives.
- another significant evolution is that the participants become invested more positively in *family* (both ascendant and descendant) and dedicate more time to it
- *professional care* and *external control* overlap within the program, as the sponsors are, daily (and the other sponsors and the CPIP in charge, monthly), both essential elements of social control and facilitators of professional care. The attention given to shared prosocial values oriented towards non-reoffending and rehabilitation legitimates the formal and informal social control and the avoidance of isolation and exclusion (Wilson, 2007).

- the importance given to romantic relationships and to one's partner indicate an improvement and a transformation of *intimate relationships*, and in part, of *living conditions*.

In general, it must be noted that the tighter and stronger the circle, the deeper the work accomplished can be, and the more it can focus on the main member's personal needs (housing, work, administrative issues) and on the learning of positive behaviors through social modeling. The relation to others, that operates through the program, is recognized in scientific literature as a major element in the field of rehabilitation. (Estroff, *et al.*, 1994; Grubin, 1997; Bonta & Andrews, 2007). The group offers its members a great openness, a judgment-free space which fosters self-confidence. The interactions and advice provided on concrete situations in order to suggest cognitive and behavioral alternatives allows the participants to experiment the proposed solutions in real life. In the following meeting, the group (as well as the sponsor in day-to-day interactions) will ask the individual again about the situation and whether or not the advice provided was put into practice.

Ward's hypothesis (2017) is that there are two distinct categories of protective factors: capacity for agency, and contextual factors. The program makes available to the subject a set of positive contextual factors, both internal (within the circle) and external (outside of the circle). The capacity for agency is then stimulated by these contextual factors and more energy is dedicated to it. Here, it is impossible to take into account the individual

---

(5) Agency is a concept that refers to the way the people consider themselves able to make their own decisions over their actions in a given environment. It seems that people who desist from crime express more agency, more control in their life narratives, than people who reoffend.

characteristics of the subjects, or to claim that the interaction of these factors thwarts the risk of reoffending. However, the process offered by the program fosters the onset of positive effects in the life of the subject - according to the facilitating "*promotive factors*", which are not dependant on the level of reoffending risk (Farrington, 2016). The VoD program strongly hinges upon positive criminology approaches (Dieu, *et al.*, 2020b). Through its humanistic philosophy and its actions, it consists in a compassionate, benevolent and structured support centered on the subject and aims at defining a new life as the person engages in the community. In that regard, it is also in accordance with the founding principles of the *good lives model* which promotes a fulfilling life in which there is no longer a place for offending (Ward & Gannon, 2006).

### **The VoD program responds to a great extent to the recommendations of desistance models**

The VoD program emphasizes processes of rationalizing and questioning identities, possibilities of reintegrative shaming (Braithwaite, 1989) as feelings of Fear of one's Self (Paternoster, *et al.*, 2015). By diversifying social life, the VoD program introduces relevant positive identification figures and supports the affective transformation of the P.P.S.M.J. (Giordano, Schroeder, Cernkovich, 2007). Affective transformation is evidenced by the evolution and the commitment to affective spheres. However, affective transformation remains at the projection or aspiration level, inspired by the newly emerging interactions. What is at work, most of all, is a cognitive transformation of affective relationships (Giordano, Cernkovich, Rudolph, 2002) through the questioning and admitted contradictions of the perpetrators regarding their past identity. The program demonstrates an impact on *primary and secondary desistance* (Maruna, 2004) through various elements that appear in the criminal records (the number of offenses diminished during the VoD program) and in the personal narratives on restorative, socio-educational and psychological levels. The P.P.S.M.J. reported a global *life improvement*.

The VoD program responds to various of the leading principles identified as supporting desistance, as the practical elements observed by Weaver and McNeill (2010) and Owers *et al.* (2011) on post-incarceration rehabilitation in Ireland:

- The program easily favors *informal approaches* between the professionals, the sponsors and the P.P.S.M.J.. They are at the core of the contract.

– By nature, it respects the *individuality* of each subject, by offering personalized sponsorship and compassionate listening, based on each person's progress and readiness to change towards desistance.

– The program recognizes the *significance of social contexts* all the while highlighting the importance of engagement and individual initiatives.

– The program makes available to the P.P.S.M.J. *social and community resources*. It interacts with relationships, affective, social, economic, professional and educational issues. The participants express through the program their desire to reinforce their social capital and symbolic self-image, and the social change operates through the apparition of a new support network for identification (the rest of the sponsors, the sponsors, the professionals, the transformation of the life plan).

– Indeed, for all the reasons mentioned above, the program supports and values the subjects' positive and *meaningful relationships* as well as their *motivation* and readiness to change processes.

– The program provides the people with a particularly respectful and *fair judicial treatment* of their rights, needs and expectations.

### **A promising exploratory approach to be furthered, and limitations to be addressed**

Many P.P.S.M.J. have met professionals during their life course, however, it was not always enough to improve their situation in the ways they might have wished it had. In consequence, convicts often feel hopeless about any future support they might be offered. Their trajectories are marked with numerous exclusions which were the sign of the lack of solidity of the attention they have been given thus far. The VoD program brings to them quite a different experience of social relations: the belief that anyone is entitled to eventually finding a satisfying place for oneself and for others within society. The VoD program focuses on the personal needs of day-to-day life, in the horizontal relationship built with the first circle. As a member of the community whose needs deserve to be fulfilled and who, thereby, deserves to be prevented from relapse, the P.P.S.M.J. becomes invested in a device which puts into action skills of self-regulation that operate on the internal and external causes of reoffending (Ward & Gannon, 2006; Yates *et al.*, 2010; Ward & Beech, 2016). However, the VoD still has limitations that must

be addressed, both in terms of structuration and in terms of evaluation. Here are the 7 improvements that should be taken into consideration: i) replace the facilitators with an adviser; ii) establish stronger links with the psychologists and the CPIP follow-up; iii) intensify the support for those who need it most; iv) specify the limitations of informal

approaches via concrete experience-based examples; v) increase projections towards the future; vi) create a shareable common reference framework; vii) enhance the evaluation process through structured tools on entry and exit of the program, and a 3 to 5 years follow-up on criminal records, plus an self evaluation ■

## References

- Bonta, James and Donald Andrews, 2007, *Modèle d'évaluation et de réadaptation des délinquants fondé sur les principes du risque, des besoins et de la réceptivité*, Sécurité Publique et protection civile du Canada.
- Braithwaite, John, 1989, *Crime, shame and reintegration*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Dieu, Erwan, 2018a, «Programme de parrainage de désistance (P.P.D.) et Cercle de Soutien et de Responsabilité (C.S.R.): synthèse des ressemblances et dissemblances pour une justice restaurative adaptée en France», *Revue internationale de criminologie et de police technique et scientifique*, LXXII (3): 351-362.
- Dieu, Erwan, 2018b, *Justice restaurative: réflexions psychocriminologiques d'une Clinique judiciaire*. PhD dissertation in psychology, Université Rennes 2, janvier 2018.
- Dieu, Erwan, 2019, «Que faire des modèles de la désistance dans l'accompagnement des auteurs d'infraction?» *Revue internationale de criminologie et de police technique et scientifique*, LXXII (2): 170-190.
- Dieu, Erwan and Laurent Merchat, 2018, «Le Parrainage de désistance: un programme original des Services correctionnels français basé sur la Criminologie positive», communication to the «*Good lives model* (GLM): Deuxièmes journées internationales francophones», Tournai, Belgique.
- Dieu, Erwan, Astrid Hirschelmann and Catherine Blatier, 2020a, « Motivé? Satisfait? Oui, mais à propos de quoi précisément? Justice restaurative: tentative d'une taxonomie des attentes et satisfactions des participants», *Revue internationale de criminologie et de police technique et scientifique*, 83(1): 65-75.
- Dieu, Erwan, Ronan Palaric and Axel Maillot, 2020b, «Pratique restaurative et processus de désistance identitaire: le Programme de parrainage de désistance (P.P.D.)», *Revue internationale de criminologie et de police technique et scientifique*, 73(1) : 220-235.
- Estroff, Sue, Catherine Zimmer, William Lachicotte and Julia Benoit, 1994, «The Influence of Social Networks and Social Support on Violence by Persons With Serious Mental Illness», *Hospital and community psychiatry*, 45(7): 669-79.
- Farrington, David, 2016, «Risk, promotive, and protective factors in youth offending: Results from the Cambridge study in delinquent development», *Journal of Criminal Justice*, 45: 63-70.
- Giordano, Peggy, Stephen Cernkovich and Jennifer Rudolph, 2002, «Gender, crime and desistance: toward a theory of cognitive transformation», *American Journal of Sociology*, 107(4), 990-1064
- Giordano, Peggy, Ryan Schroeder and Stephen Cernkovich, 2007, «Emotions and crime over the life course: a neo-Medalian perspective on criminal continuity and change», *American Journal of Sociology*, 112(6), 1603-1661.
- Grubin, Don, 1997, «Predictors of risk in serious sex offenders», *British Journal of Psychiatry*, 170: 17-21.
- Guay, Jean-Pierre and Michiel de Vries Robbé, 2017, «L'évaluation des facteurs de protection à l'aide de la SAPROF», *Annales Médico-Psychologiques*, forthcoming.
- Laub, John and Robert Sampson, 1993, «Turning points in the life course: why change matters to the study of crime», *Criminology*, 31(3): 301-325.
- Laub, John and Robert Sampson, 2001, «Understanding desistance from crime», *Crime and Justice*, 28, 1-69.
- Lefèvre, Hans, Erwan Dieu and Esther Issen, 2018, «Les C.S.R. comme lien possible entre les principes RBR et la justice restaurative?» *Revue internationale de criminologie et de police technique et scientifique*, LXXI(3): 334-350.
- MacDonald, Imogen, 2016, *Protective Factors in the Sexual Offending Area: Analysis of the Concept and a Preliminary Mode*. Unpublished MSc thesis. Victoria University of Wellington, New Zealand.

- Maruna, Shadd, 2001, *Making Good: How ex-convicts reform and rebuild their lives*. Washington, American Psychological Association.
- Maruna, Shadd, 2004, «Desistance and explanatory style: a new direction in the psychology of reform», *Journal of Contemporary Criminal Justice*, 20, 184–200.
- McMurran, Mary and Anna McCulloch, 2007, «Why don't offenders complete treatment? Prisoners' reasons for non-completion of a cognitive skills programme», *Psychology, Crime & Law*, 13(4): 345-54.
- McMurran, Mary and Ward, T, 2010, «Treatment readiness, treatment engagement and behavior change», *Criminal Behaviour and Mental Health*, 20(2): 75-85.
- Owers, Anne, Paul Leighton, Clodagh McGrory, Fergus McNeill and Phil Wheatley, 2011, *Review of the Northern Ireland Prison Service: Conditions, management and oversight of all prisons. Prison Review Team Final Report* ([http://cain.ulst.ac.uk/issues/prison/docs/2011-10-24\\_Owers.pdf](http://cain.ulst.ac.uk/issues/prison/docs/2011-10-24_Owers.pdf)).
- Paternoster, Ray, Ronet Bachman, Shawn Bushway, Erin Kerrison, and Daniel O'Connell, 2015, «Human Agency and Explanations of Criminal Desistance: Arguments for a Rational Choice Theory», *Journal of Developmental and Life-Course Criminology*, 1(3): 209–235.
- Paternoster, Ray and Shawn Bushway, 2009, «Desistance and the feared self: toward an identity theory of desistance», *Journal of Criminal Law and Criminology*, 99, 1103–1156.
- Prochaska, James and John Norcross, 2010, *Systems of Psychotherapy: A Transtheoretical Analysis*. Belmont, Brooks and Cole (7e éd.)
- Serin, Ralph, Nick Chadwick and Caleb Lloyd, 2016, «Dynamic risk and protective factors», *Psychology, Crime & Law*, 1-2: 151-170.
- Vogel, Vivienne (de), Michiel de Vries Robb  , Corine De Ruiter and Yvonne Bouman, 2011, «Assessing Protective factors in forensic Psychiatric Practice: introducing the SAPROF», *International Journal of Forensic Mental Health*, 10(3): 171-177
- Vries Robb  , Michiel (de), and Gwenda Willis, 2017, «Assessment of protective factors in clinical practice», *Aggression and violent behavior*, 32: 55-63, janvier-février.
- Vries Robb  , Michiel (de), Ruth Mann, Shadd Maruna and David Thornton, 2015, «An exploration of protective factors supporting desistance from sexual offending», *Sexual abuse: a journal of research and treatment*, 27: 16-33.
- Ward, Tony, 2017, «Prediction and agency: the role of protective factors in correctional rehabilitation and desistance», *Aggression and violent behavior*, 32: 19-28.
- Ward, Tony et Anthony Beech, 2016, «The Integrated Theory of Sexual Offending-Revised: A Multifield Perspective», in Boer, Douglas, *The Wiley Handbook on the Theories, Assessment and Treatment of Sexual Offending*. John Wiley and Sons, p.123-137.
- Ward, Tony and Theresa Gannon, 2006, "Rehabilitation, etiology, and self-regulation: The comprehensive good lives model of treatment for sexual offenders", *Aggression and violent behavior*, 11(1): 77-94.
- Ward, Tony, Andrew Day, Kevin Howells and Astrid Birgden, 2004, «The multifactor offender readiness model», *Aggression and violent behavior*, 9(6): 645-73.
- Ward, Tony and Mark Brown, 2004, «The good lives model and conceptual issues in offender rehabilitation», *Psychology, Crime and Law*, 10(3): 243-57.
- Weaver, Beth and Fergus McNeill, 2011, «Travelling hopefully: desistance research and probation practice», in Brayford, Jo, Francis Cowe and John Deering (dir.), *What else works? Creative work with offenders*. Cullompton, Willian.
- Wilson, Chris, Andrew Bates and Birgit V  llm, 2010, «Circles of Support and Accountability: An Innovative Approach to Manage High-Risk Sex Offenders in the Community», *The Open Criminology Journal*, 3: 48-57.
- Wilson, Robin, Franca Cortoni and Monica Vermani, M, 2007, *Cercles de soutien et de responsabilité: Reproduction  l'échelle nationale des résultats obtenus*. Humber.
- Yates, Pamela, David Prescott and Tony Ward, 2010, *Applying the good lives and self-regulation models to sex offender treatment. A Practical Guide for Clinicians*. Brandon, The Safer Society.
- Zehr, Howard, 1990, *Changing lenses. A new focus for crime and justice*, Herald Press.
- Zehr, Howard, 2002, *The little book of restorative justice*, Good books.

# La justice restaurative des mineurs en France : entre tendance maximaliste et minimaliste

Jessica FILIPPI

Expérimentée tout d'abord dans le champ des majeurs à la maison centrale de Poissy en 2010 (Beauhaire et Davaud, 2019) puis consacrée dans le cadre d'un régime de droit commun en 2014, la justice restaurative tarde encore à trouver sa place tant dans le système de justice pénale que dans les pratiques de la protection judiciaire de la jeunesse (milieu ouvert, Juvisy-sur-Orge, 2016). Si, la circulaire de mars 2017 a donné une place à la justice restaurative des mineurs, l'environnement judiciaire et le cadre légal limitent son développement. Il faut espérer que le Code de la justice pénale des mineurs adopté le 13 septembre 2019 offre à la justice restaurative, les moyens de s'épanouir.

**Mot clés :** Justice restaurative, mineurs, France, Code de justice pénale des mineurs, réforme de l'ordonnance, maximaliste, minimaliste, expérimentation.

Jessica FILIPPI

Chercheuse en criminologie à l'École Nationale de Protection judiciaire de la jeunesse (É.N.P.J.J.) et chercheuse associée en criminologie au centre de recherche Pénalité, Sécurité et Déviances de l'Université Libre de Bruxelles ULB067.

**L**a justice pénale des mineurs a été, pendant près de 70 ans, régie par l'ordonnance n° 45-174 du 2 février 1945 relative à l'enfance délinquante. Modifiée par une quarantaine de réformes, elle manquait de cohérence, de lisibilité et était difficilement applicable pour les professionnels de terrain. En 2008, la commission Varinard a proposé un projet de Code de justice pénale des mineurs. Puis, lors du gouvernement suivant, Christiane Taubira, puis Jean Jacques Urvoas ont travaillé sur un projet de codification (Projet de loi 2015,2016). En novembre 2017, Nicole Belloubet a relancé le sujet et, le 11 décembre 2018, l'Assemblée nationale a voté le projet de loi de programmation et de réforme de la justice (L'Épée-Boulanger, 2018). Ce texte a été amendé par le gouvernement pour y introduire un article

l'habilitant à réformer par voie d'ordonnance le cadre légal de la justice des mineurs défini par l'ordonnance du 2 février 1945. La procédure d'ordonnance serait acceptable sous réserve que les modifications de fond ne viennent pas aggraver la situation pénale des adolescents concernés. Nombreuses ont été ensuite les contributions des juristes et des sociologues, portant sur les conséquences et les risques de cette réforme dans la prise en charge de la délinquance des mineurs (Couter, 2019 ; Januel, 2019 ; L'Épée-Boulanger, 2018). Parmi ces publications, aucune n'a fait état des articles L. 13-4 sur la justice restaurative et L. 112-8 2<sup>e</sup> sur la médiation (Code de la justice pénale, 2019). Suite à la récente introduction de la justice restaurative dans le régime de droit commun et l'article 10-1 du Code de procédure pénale, une circulaire relative à sa mise en

œuvre auprès des publics majeurs comme mineurs a été publiée le 15 mars 2017. En plus de préciser le cadre normatif de la justice restaurative, elle a pour objectifs de clarifier l'articulation entre le système de justice pénale et la justice restaurative en définissant ses principes et conditions de mise en œuvre. Dans le même temps, le modèle des mineurs et les transformations qu'il connaît conduisent la justice restaurative à se développer dans une certaine mesure (I). La manière dont elle a été légiférée semble chercher un équilibre entre tendances minimalistes et maximalistes. Ces tendances se constatent également dans les pratiques expérimentales des professionnels de la protection judiciaire de la jeunesse (II). Si la justice restaurative dépasse le champ des expérimentations et prend une place dans le modèle des mineurs, il faut lui offrir les moyens de se développer pour intégrer pleinement l'arsenal du juge (III).

## L'organisation de la justice pénale des mineurs un modèle protectionnel sous logique gestionnaire

### *Principes de la justice pénale des mineurs*

Le 13 septembre 2019, le Code de la justice pénale applicable aux mineurs (C.J.P.M.) a été publié au Journal officiel pour entrer en vigueur le 31 mars 2021, en raison de la crise sanitaire<sup>1</sup>. Dans ce code, il ne s'agit pas uniquement de textes relevant de la procédure pénale, mais aussi d'éléments de droit pénal et de modalités d'interventions à l'encontre des mineurs délinquants. Le code repose sur le même socle que l'ordonnance du 2 février 1945. Il est régi par trois principes : tout d'abord, celui de soutenir l'esprit de protection qui dirige l'intervention au bénéfice des mineurs et affirmer la primauté de l'éducatif sur le répressif (Legrand et Rouet, 2019), ensuite, la spécialisation des juridictions au travers des procédures adaptées et des professionnels qui travaillent auprès des mineurs et pour finir, l'atténuation de la responsabilité en fonction de l'âge. Le Code présente deux modifications majeures, celle d'une présomption de discernement, dès 13 ans<sup>2</sup> et le remplacement de la phase d'instruction (sauf pour les crimes et les délits graves)

par la procédure « de mise à l'épreuve éducative ». Les services principaux qui viennent en appui à la justice des mineurs sont : l'Aide sociale à l'enfance (ASE)<sup>3</sup>, les services publics de la protection judiciaire de la jeunesse (P.J.J.) et les secteurs associatifs habilités par l'État (S.A.H.). La Direction de la protection judiciaire de la jeunesse (D.P.J.J.) coordonne la justice des mineurs depuis le décret du 9 juillet 2008 relatif à l'organisation du ministère de la Justice. Elle est chargée « de l'ensemble des questions intéressant la justice des mineurs et de la concertation entre les institutions intervenant à ce titre ». La P.J.J. est essentiellement composée d'assistants sociaux, d'éducateurs, de psychologues. Elle a pour rôle d'assurer l'exécution des mandats des magistrats et de veiller à la réhabilitation des mineurs délinquants. Cependant par les réformes successives passées et actuelles, les principes susmentionnés s'effritent, du fait de l'accélération des temps judiciaires (Bastard *et al.*, 2015) et la multiplication des modalités d'intervention.

### *Prise en charge socio-éducative et temporalité de la protection judiciaire de la jeunesse*

Ces vingt dernières années, face à la nécessité de répondre à la délinquance des mineurs, des changements se sont opérés dans le système de justice pénale des mineurs par le biais d'une logique d'efficacité. Se sont développés des moyens pour accélérer les procédures judiciaires mais également des pratiques s'éloignant de la pensée sociale et éducative (Sallée, 2016 : 84).

Pour rendre la justice effective et efficace, il ne suffit plus de rendre une décision juridique équitable, mais de la rendre dans un délai raisonnable. Cela se traduit par une progression de la présence du parquet, qui se traduit par l'adoption d'une multitude de mesures alternatives aux poursuites, de procédures rapides, de comparution à délais rapprochés. Actuellement, la politique pénale des parquets repose sur une réponse pénale quasi-systématique. La circulaire du 15 octobre 1991 élargit le rôle du parquet et insiste sur la rapidité des réponses pénales. La circulaire du 2 octobre 1992 recommande la systématicité et la rapidité des réponses pénales. Celles du 8 juin 1998 et du 6 novembre 1998 visent à apporter une réponse systématique, rapide et lisible à chaque acte de délinquance, quel qu'il soit.

(1) Article 25, Loi n° 2020-734 du 17 juin 2020 relative à diverses dispositions liées à la crise sanitaire, à d'autres mesures urgentes ainsi qu'au retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne, J.O.R.F., 18 juin 2020.

(2) Article L.11-1 C.J.P.M.

(3) L'ASE est chargée de la protection et de l'éducation des mineurs en dangers.

L'accélération de la réponse pénale est également visible au niveau du jugement des mineurs (Bitton et Rosenczveig, 2011 : 24-31). Si récemment le Code de la justice pénale des mineurs a souhaité « simplifier » la procédure applicable aux jeunes délinquants en instituant un mode de poursuite unique, cette volonté suppose une accélération des temps judiciaires (Bastard *et al.*, 2015). Une volonté qui n'en demeure pas moins ancienne et dont l'instauration a été progressive (le projet de la loi LOPPSI 2<sup>4</sup>, la comparution à délai rapproché<sup>5</sup>, le jugement à délai rapproché<sup>6</sup>, la présentation immédiate devant la juridiction pour mineur<sup>7</sup>, la convocation par officier de police judiciaire aux fins de jugement devant le tribunal pour enfants<sup>8</sup>). Aujourd'hui, cette accélération se poursuit avec la procédure « de mise à l'épreuve éducative » passant d'un délai de jugement de 18 mois à 12 mois séquencés en trois temps : un jugement de culpabilité au bout de 3 mois, suivi d'une mise à l'épreuve de 9 mois maximum et à l'issue de celle-ci, un jugement sur la sanction.

La substitution du temps long de l'action judiciaire par une réponse immédiate et une injonction d'intervention éducative plus courte a des conséquences dans l'organisation des services de la P.J.J. et la prise en charge des mineurs (Vicour, 2006 : 425-455). Une véritable culture organisationnelle se développe, de nombreux dispositifs se déploient autour d'un système du contrôle (augmentation du nombre de mesures coercitives et de surveillances, création de vingt Centres éducatifs fermés supplémentaires). Une pensée néolibérale de la justice prend forme, rompt avec la philosophie de la réhabilitation (Bailleau, 2008 : 418).

Si des pratiques restauratives ont existé avant la « mesure de justice restaurative » de 2014, leurs mises en œuvre actuelles sont colorées par les réformes judiciaires successives et les politiques gestionnaires. De la sorte, nombreux sont les services contraints de suivre une cadence rapide dans la

mise en œuvre des mesures éducatives. L'approche des éducateurs vis-à-vis des mineurs ainsi que leurs prises en charge sont transformées. Plus particulièrement, la mesure de réparation pénale, si elle s'inscrit dans le courant maximaliste<sup>9</sup> de la justice restaurative par son objectif de réparer, son approche est détournée du fait des réformes successives, des temporalités courtes d'intervention et des politiques gestionnaires. Ainsi, l'auteur mineur d'une infraction est appréhendé selon l'acte commis et, accompagné de son éducateur, effectue une activité de « réparation ». Il arrive que pour une même catégorie d'infraction, plusieurs auteurs se retrouvent dans une même activité. La réparation est davantage centrée sur l'infraction que sur ses conséquences et répercussions. De plus, elle ne comprend pas l'ensemble des dimensions du préjudice causé par l'infraction : le préjudice matériel, les souffrances psychologiques et relationnelles causées à la victime, et à la communauté par le délit commis et le préjudice social que l'auteur se cause à lui-même (Filippi, 2015). Si la mesure de réparation pénale peut s'inscrire théoriquement dans le courant maximaliste de la justice restaurative, sa pratique interroge cette appartenance.

## Une consécration légale de la justice restaurative dans la justice des mineurs

### Définitions et courants de la justice restaurative

Il est erroné de penser qu'il existe une définition (Lemonne, 2002 : 413) ou une approche unique (Miers, 2007 : 447-467) de la justice restaurative. Nommée sous

(4) Le Conseil constitutionnel a censuré une partie de la loi « ne garantissait pas que le tribunal aurait disposé d'informations récentes sur la personnalité du mineur » qui lui permettrait de veiller à son « relèvement éducatif et moral ». V. Déc. n° 2011-625 DC, Cons 32 à 34, AJDA 2011. 1097.

(5) Loi n° 95-125 du 8 février 1995 relative à l'organisation des juridictions et à la procédure civile pénale et administrative, J.O.R.F., 9 février 1995 ; Loi n° 96-585 du 1er juillet 1996 portant modification de l'ordonnance n° 45-174 du 2 février 1945 relative à l'enfance délinquante, J.O.R.F., 2 juillet 1996. La loi n° 96-585, dite loi Toubon introduit les procédures de convocation par officier de police judiciaire aux fins de jugement et de comparution à délai rapproché. Loi n° 2011-1940 du 26 décembre 2011 visant à instaurer un service citoyen pour les mineurs délinquants.

(6) Loi n° 2002-1138 du 9 septembre 2002, d'orientation et de programmation pour la justice, J.O.R.F., 10 septembre 2002.

(7) La loi n° 2007-297 du 5 mars 2007 relative à la prévention de la délinquance, J.O.R.F., 6 mars 2007 [...] a modifié le deuxième alinéa de l'article 5 de l'ordonnance du 2 février 1945 afin de donner à la procédure de « jugement à délai rapproché » la dénomination de « présentation immédiate devant la juridiction pour mineurs » ; que ce changement terminologique n'appelle par lui-même aucune critique de constitutionnalité » ; V. Décision n° 2007-553 DC du 03 mars 2007, J.O.R.F., 7 mars 2007, p. 4356 ; Loi n° 2011-939 du 10 août 2011 sur la participation des citoyens au fonctionnement de la justice pénale et le jugement des mineurs, J.O.R.F., 11 août 2011.

(8) Il s'agit d'une sorte de citation directe supprimant le recours à l'instruction par le juge des enfants « La première circulaire d'application de la loi du 10 Août 2011 », dans Dalloz Actualité, *Le quotidien du droit*, le 14 septembre 2011

(9) Voir section II.A pour une discussion des conceptions maximaliste et minimaliste.

une multitude de références en francophonie, « justice restaurative » pour la France, « justice restauratrice » pour les Belges, « justice réparatrice » pour les Suisses et les Canadiens à laquelle s'ajoute même la dénomination de « justice transformatrice », la justice restaurative connaît en France ces dernières années une montée en popularité (expérimentations auprès de publics majeurs et mineurs, médiatisation, consécration légale). Si la justice restaurative est sujette à de nombreuses définitions, cette flexibilité amène des discussions sur ce qui relève ou non de la justice restaurative en France.

Dans la littérature scientifique, les définitions de la justice restaurative s'articulent autour de son processus, de sa finalité ou encore des deux à la fois.

Selon Tony Marshall « la justice restaurative est un processus par lequel toutes les parties impliquées dans une infraction spécifique se réunissent pour résoudre collectivement la façon de faire face aux séquelles de l'infraction et à ses implications pour l'avenir » (1996, 21, 1999, 36). Définis en fonction de leur processus, la négociation ou le consensualisme deviennent des critères de la justice restaurative, une approche qui appartient au mouvement minimaliste ou puriste. Une conception qui accorde peu d'importance à la finalité de la justice restaurative, à savoir la réparation voire la restauration des torts subis. Pour Bazemore et Walgrave, défenseurs de l'approche maximaliste, la justice restaurative ne peut se réduire à son processus et vise la restauration des participants touchés par l'infraction. C'est une « manière de faire justice, orientée prioritairement vers la restauration des souffrances et dommages causés par un délit » (Bazemore et Walgrave 1999). Même si elle peut ne concerner que l'auteur, il s'agit d'une approche qui priviliege, dans un cadre imposé formel ou informel, ou lors d'un processus de négociation, la réparation des préjudices vécus à l'occasion d'une infraction.

Pour Howard Zehr « la justice restaurative est un processus visant à impliquer, dans la mesure du possible, ceux qui ont un intérêt dans une infraction spécifique pour identifier collectivement et traiter les préjudices, les besoins et les obligations afin de guérir et de redresser au mieux la situation » (Zehr, 2002 : 37, 2012 : 98). Ainsi, au-delà des définitions, les sources de tensions entre ces deux modèles s'articulent autour du cadre d'intervention de la justice restaurative et sa place au sein du système de justice pénale. Les puristes estiment que la justice restaurative et la contrainte sont opposées et ne peuvent coexister puisque cela entraverait le processus de restauration des participants. Les maximalistes quant à eux, voient un rôle restaurateur dans la punition et la contrainte. En effet, leur approche « suppose la mise en œuvre d'obligations

coercitives judiciaires en vue d'une réparation (partielle) visée ». (Walgrave et Zinsstag, 2014 : 33). Soutenant que la contrainte peut faire partie de la justice restaurative, Walgrave (2000 : 422) déclare : « Nous [les maximalistes] acceptons la contrainte lorsque le caractère volontaire n'est pas atteint et quand il est jugé nécessaire de réagir à l'infraction ». Ainsi, les sanctions qui ont une visée réparatrice, les sanctions restauratives, font partie de la justice restaurative (Van Fraechem et Walgrave, 2006).

Pour finir, les courants maximaliste et puriste de la justice restaurative s'opposent dans leur institutionnalisation au sein du système de justice pénale. D'un côté, il y a les théoriciens puristes qui considèrent que la justice restaurative peut se développer au sein du système de justice pénale sans affaiblir les règles de procédures. L'institutionnalisation de la justice restaurative est alors vue comme extérieure au système de justice pénale (London, 2003 : 177). De l'autre côté, les maximalistes estiment que la justice restaurative peut s'aligner avec le système de justice pénale, l'intégrer et le transformer. Ils critiquent les défenseurs de l'approche puriste qui restreint la justice restaurative : la justice pénale traite les situations quand la rencontre volontaire n'est pas faisable (Dignan, 2002, 2003 ; Von Hirsch, Ashworth, et Shearing, 2003).

### *L'inscription juridique de la justice restaurative dans la procédure pénale applicable aux mineurs*

Depuis le 1er octobre 2014, la loi n° 2014-896 du 15 août 2014, relative à l'individualisation des peines et renforçant l'efficacité des sanctions pénales est entrée en vigueur (Loi, 2014). Les mesures de justice restaurative ont ainsi trouvé une place dans l'article 10-1 du Code de procédure pénale. L'adoption de ce texte de loi est le témoignage d'une volonté générale de sortir des réponses pénales habituelles accordées, souvent jugées comme peu effectives, peu participatives, peu responsabilisantes, voire trop punitives, et prenant peu en considération la victime. Les mesures adoptées s'inscrivent dans le mouvement maximaliste de la justice restaurative. Les mesures sont présentées au travers de leur finalité, orientée vers la réparation des conséquences du délit : « constitue une mesure de justice restaurative toute mesure permettant [...] de participer activement à la résolution des difficultés résultant de l'infraction, et notamment à la réparation des préjudices de toute nature résultant de sa commission ».

Trois ans après la promulgation de cette loi, la circulaire du 15 mars 2017, concernant la mise en œuvre de ces mesures *ad hoc* à tous les stades de la procédure judiciaire,

est entrée en vigueur. Intitulée « mise en œuvre de la justice restaurative applicable immédiatement suite aux articles 10-1 [...] », la circulaire a pour objectif d'expliquer et de développer comment la justice restaurative peut être appliquée dans les pratiques professionnelles (magistrat, avocat, éducateur, travailleur social et psychologue) et auprès des majeurs et des mineurs. Dans les premières pages, la justice restaurative est présentée de nouveau selon le courant maximaliste théorisé par Lode Walgrave. Elle est « un processus complémentaire du procès pénal qui consiste à restaurer le lien social [...]. Elle est conçue pour appréhender l'ensemble des répercussions personnelles, familiales et sociales liées à la commission des faits [...] ». Cette définition associe à la justice restaurative les mesures judiciaires éducatives telles que la médiation pénale et la réparation pénale.

Si la justice restaurative est présentée selon sa finalité, dans la circulaire, elle est également considérée au sein du système de justice pénale selon son processus « volontaire et confidentiel ». De plus, la circulaire annonce que l'autorité judiciaire exerce un contrôle d'opportunité de la mesure. Ce contrôle interroge cependant l'incidence qu'il peut avoir sur la procédure et les décisions judiciaires. Le contrôle du magistrat s'organise *a priori* seulement sur les éléments de légalité de la mesure (information des participants à la justice restaurative, reconnaissance des faits, consentement à participer à la mesure). Ensuite, la circulaire dispose que la mesure doit être confidentielle, et que cette confidentialité ne peut être rompue qu'à deux conditions : « si les parties le souhaitent et excepté les cas où un intérêt supérieur lié à la nécessité de prévenir ou de réprimer des infractions [le] justifie ». Par cette confidentialité, « l'autonomie de la justice restaurative par rapport à la procédure pénale est assurée ». Au regard de ces éléments, on peut affirmer que les mesures de justice restaurative sont alors inscrites « à la marge » du système de justice pénale. Quand bien même leur complémentarité est évoquée, leur autonomie est tout autant valorisée. La justice restaurative laisse le système de justice pénale hors de la discussion et se limite à une complémentarité dans ses effets (Walgrave, 1999 : 12). La circulaire adopte donc une approche minimaliste en avançant que le « caractère innovant de cette mesure repose sur son autonomie vis-à-vis de la procédure pénale. Elle constitue une voie offerte aux parties, facultative, et sans conséquence sur le déroulement de la procédure judiciaire qui s'exerce en parallèle » (Circulaire, 2017). Le texte confirme l'« imperméabilité » de la mesure de justice restaurative et rappelle son autonomie en ce qu'elle n'a « pas d'incidence sur la décision d'engager des poursuites ou de classer » ni

n'a « d'effet sur l'octroi d'éventuels dommages-intérêts dus à la partie civile ». Sa place au sein de la procédure pénale est périphérique. Ce choix d'organisation de la justice restaurative selon l'approche minimaliste s'expliquerait par une volonté de se détacher des temporalités judiciaires et des modalités d'intervention de la justice pénale des mineurs (comme la réparation pénale) qui affecteraient le processus.

Si le discours de la circulaire s'inscrivait dans une approche maximaliste, la procédure pénale des mineurs pourrait, tout en préservant la confidentialité des échanges, envisager l'intégration de la justice restaurative en son sein. Alors que dans la circulaire, le magistrat à l'origine de la proposition de la mesure de justice restaurative observe un contrôle de légalité vis-à-vis de la mesure, il serait peut-être nécessaire, dans l'approche maximaliste, de l'informer de son déroulement. Une vigilance pourrait être exercée concernant l'intérêt du renvoi au magistrat. La philosophie de la justice des mineurs, dans une volonté protectionnelle éducative et de responsabilisation, pourrait envisager l'établissement d'un rapport succinct en justice restaurative sur les engagements des participants et sa transmission au magistrat. Il veillerait à ce que ces derniers n'aillent pas à l'encontre de l'intérêt du mineur (protection) et assurent son relèvement éducatif (éducation/responsabilisation)<sup>10</sup>. Le magistrat en charge du contrôle de légalité (Circulaire 2017) poursuivrait ce rôle à la fin de la mesure de justice restaurative. Ayant connaissance de la participation volontaire d'un mineur à une mesure, par exemple si celui-ci fait part au cours de son audience, de sa participation à un tel processus, il est légitime de penser que cette information l'influencerait. L'idée serait que la participation ou non à un processus de justice restaurative ne doit pas jouer en défaveur du mineur (buts d'éducation et de protection). Dans cette perspective maximaliste, la justice restaurative prolongerait l'objectif réparateur jusque dans la réaction judiciaire. Aussi, si l'approche maximaliste est consacrée dans les premières lignes de l'article 10-1 du Code de procédure pénale ainsi que dans les éléments d'introduction de la circulaire, elle mérite de s'étendre à tout le système de justice pénale des mineurs. Cependant, il demeure un risque : que cette considération conduise à « coller » aux temporalités du judiciaire. Enfin, les mesures de justice restaurative peuvent être mises en œuvre à toutes les étapes de la procédure judiciaire y compris lorsqu'une peine est exécutée. Les exemples de mesures de justice restaurative présentés à la fin de la circulaire témoignent, là encore, d'une approche maximaliste. Ainsi sont présentées, les rencontres condamnés-victimes (R.C.V.) et les rencontres

(10) Se pose également la question du suivi de la mesure de justice restaurative et que faut-il faire si celle-ci n'est pas effectuée.

détenus-victimes (R.D.V.), la médiation restaurative et la conférence restaurative. La circulaire ouvre la perspective de la justice restaurative vers d'autres mesures dont le cercle restauratif, les cercles de soutien et de responsabilité (C.S.R.), ou les cercles d'accompagnement et de ressources (C.A.R.)<sup>11</sup>. Les mesures ne sont donc pas envisagées seulement comme des rencontres ou des échanges entre victimes et délinquants (Walgrave, 1999 : 13), mais aussi, comme des processus auxquels auteurs et communauté (Filippi, 2018) peuvent participer<sup>12</sup>.

### *Les expérimentations de la justice restaurative à l'égard des mineurs<sup>13</sup>*

Les expérimentations conduites depuis 2016 à la P.J.J. ont abouti à peu de médiations directes entre auteurs et victimes. Parmi les pratiques citées dans la circulaire, les médiations restauratives indirectes, les conférences restauratives ou encore les groupes de paroles sont mis en œuvre auprès des mineurs. Le déroulement de ces mesures est lui aussi variable. Selon les services et les partenariats, la justice restaurative peut soit s'inscrire dans une mesure libre sans forme prédefinie et évoluant au gré des participants, soit dans une standardisation de la pratique (une mesure identifiée, avec un nombre donné d'entretiens de préparation et de rencontres). Depuis 2018 et jusqu'en 2020 neuf directions interrégionales (D.I.R.) de la protection judiciaire de la jeunesse expérimentent la justice restaurative à destination des mineurs. L'établissement des conventions de partenariat avec les différents acteurs du système de justice pénale permet de définir les rôles et les places de chacun dans l'orientation et la mise en œuvre de la justice restaurative. Si certaines DIR ont des conventions avec différents partenaires (D.P.J.J., Éducation nationale, S.P.I.P.<sup>14</sup>, S.A.V.<sup>15</sup>, barreaux), d'autres n'en ont pas encore signé. En outre, les mesures de justice restaurative demeurent encore méconnues des professionnels de justice (forces de l'ordre, avocats, magistrats).

À la P.J.J., le développement de la justice restaurative s'inscrit « à la marge » et en parallèle de la procédure pénale. À la marge, puisque sa mise en œuvre n'est envisagée qu'à la condition que le mineur fasse l'objet d'une mesure au pénal. Ainsi, seuls les mineurs inscrits dans le système de justice pénale avec une prise en charge éducative accèdent à la mesure de justice restaurative. Les mineurs suivis au civil ou dont l'affaire aboutit à un classement sans suite dans une procédure pénale ne pourraient pas se voir proposer cette mesure. Cette proposition de la justice restaurative dans un cadre contraint s'inscrit dans un contexte où ce type de justice n'existe pas en tant que mesure unique. Cette modalité de proposition contribue aussi à répondre aux besoins de respecter la confidentialité de la justice restaurative et son imperméabilité par rapport à la procédure judiciaire. Cette approche semble par ailleurs être liée à la perception que les magistrats ont de la justice restaurative en ce qu'elle prend du temps, qu'elle les dépossède de leur autorité et qu'elle n'est pas une solution de remplacement à effet rapide. De surcroît, si une mesure éducative est effectuée en même temps, nul besoin de connaître la mesure de justice restaurative : les rapports de la mesure éducative éclaireront le magistrat sur l'évolution et l'implication du mineur.

La culture professionnelle (éducation, protection) et l'environnement de travail (rationalité managériale, temps court d'intervention et disponibilités des services locaux) limitent l'appropriation et le développement de la justice restaurative par les acteurs de justice et les justiciables. En ce qui concerne l'information et l'orientation de la mesure, il est observé sur les neuf D.I.R., que les forces de l'ordre ne pensent pas à informer les justiciables de la possibilité de participer à la justice restaurative. Pour les magistrats du parquet et du siège, des pratiques hétéroclites s'observent. Certains informent et orientent à tout va la justice restaurative et laissent une large appropriation de la mesure par les services (P.J.J., S.A.H., S.A.V., ou service dédié), d'autres contrôlent les dossiers pour lesquels la justice restaurative est la plus pertinente, d'autres encore proposent et imposent une forme et pour finir, dans une moindre mesure, certains bloquent toute

(11) Ces derniers mobilisent deux cercles autour de l'auteur (membre principal) à la fin de sa peine ou avant sa libération, en soutien à un processus de réinsertion. Ces cercles incluent des membres de la communauté (bénévoles et professionnels) et des coordinateurs qui aident à établir des liens entre chacun des membres.

(12) Systèmes de réparation communautaire, commissions de réparation, dédommagement direct des victimes, systèmes de soutien aux victimes et témoins, cercles de soutien aux victimes, cours de sensibilisation aux victimes, éducation des prisonniers ou des délinquants, tribunaux de résolution de problèmes, C.S.R., cérémonies de réinsertion des délinquants, et les projets impliquant des délinquants et leurs familles ou d'autres victimes d'actes criminels.

(13) L'ensemble des données récolté (2016-2019) et présenté dans cette section est une synthèse issue de groupes de travail entre les professionnels de la P.J.J., les différentes institutions de formations et d'accompagnement des pratiques : Association de recherche de criminologie appliquée (A.R.C.A.), Citoyen et Justice (C.J.), École nationale de Protection judiciaire de la jeunesse (É.N.P.J.J.), Institut français pour la justice restaurative (I.F.J.R.)

(14) Service pénitentiaire d'insertion et de probation

(15) Service d'aide aux victimes.

mesure de justice restaurative plus spécifiquement pour la phase pré-sententielle (risque de conflit d'intérêts, secret de l'instruction, interférences entre les participants).

Dans la mise en œuvre de la justice restaurative par les services, on observe une multitude de pratiques : soit la justice restaurative se déroule au sein d'un service identifié (P.J.J. ou S.A.V.), soit elle est mise en œuvre dans un lieu se détachant de la connotation judiciaire (services dédiés à la justice restaurative ou mairie par exemple). Elle est animée soit par un binôme de professionnels formés, issus de professions différentes (S.P.I.P., S.A.V., S.A.H., P.J.J. et service de justice restaurative) soit par un binôme de professionnels d'un même service. Quand bien même certains viendraient d'horizons différentes, ils co-animent et préparent ensemble les justiciables à participer à la justice restaurative. Pour d'autres binômes professionnels, l'information et la préparation se déroulent « chacun de leur côté ». Un professionnel formé s'occupe de l'information et de la préparation de l'auteur, de ses représentants légaux, voire de ses proches, tandis qu'un autre est en charge dans un autre lieu, de l'information et de la préparation de la victime.

Dans les services de la P.J.J., lors de la prise en charge éducative, les éducateurs informent les mineurs de leur droit de participer à la justice restaurative. Ils repèrent les situations susceptibles de partir en justice restaurative (infractions, sur l'un des territoires l'âge minimum pour bénéficier d'une mesure de justice restaurative est fixé à 16 ans) et transmettent les dossiers aux professionnels de justice restaurative. Sur d'autres territoires, les éducateurs formés et en binômes proposent et mettent en œuvre la justice restaurative pour les mineurs (dont ils n'ont pas le suivi éducatif). Cependant, l'administration de la justice pénale influence également l'appropriation de la mesure par ces services. En effet, l'accélération des temps judiciaires, les logiques managériales des services et les charges de travail des professionnels de la P.J.J. les amènent soit à mettre en œuvre la justice restaurative a minima (car chronophage) soit à la déléguer à d'autres services. À l'inverse, certains professionnels disposent d'une décharge de travail qui leur permet de se consacrer à la mise en œuvre de la justice restaurative, soit au sein du service éducatif où ils exercent, soit dans l'établissement d'un des partenaires.

Nous l'aurons compris, « la justice restaurative est loin d'être un ensemble complet de pratiques basées sur une

théorie juridique toute faite. C'est plutôt un mouvement et un terrain d'expérimentation et de recherche reposant sur un idéal intuitif de justice dans un idéal vague de société » (Walgrave, 1999 : 19). Dans le C.J.P.M., plusieurs places sont accordées à la justice restaurative. Elle est située à l'extérieur (L. 13-4) et à l'intérieur (L. 112-8, 2<sup>e</sup>) du système de justice pénale. Si la partie législative du Code est stabilisée, la recommandation européenne publiée en octobre 2018 peut donner un éclairage quant à la partie réglementaire qui accompagnera ces textes. Dans cette contribution, l'analyse se centrera sur l'article L. 13-4 du code<sup>16</sup>.

## La justice restaurative dans le Code de la justice pénale des mineurs à la lumière de la recommandation CM/Rec (2018)8 du comité des ministres du Conseil de l'Europe

Si jusqu'à présent il n'existe pas d'article dédié à la justice restaurative dans l'ordonnance du 2 février 1945, l'article L. 13-4 du C.J.P.M. propose la justice restaurative aux victimes et auteurs mineurs. Cet article répond dans une certaine mesure, aux directives et recommandations européennes invitant les États à intégrer la justice restaurative dans leur législation interne. En tout début du code, dans le titre unique, la justice restaurative à destination des mineurs y trouve une place, démontrant ainsi l'importance accordée à cette philosophie dans le modèle protectionnel des mineurs. Selon le texte, « il peut être proposé à la victime et à l'auteur de l'infraction de recourir à la justice restaurative, conformément à l'article 10-1 du Code de procédure pénale, à l'occasion de toute procédure concernant un mineur et à tous les stades de celle-ci, y compris lors de l'exécution de la peine, sous réserve que les faits aient été reconnus. La justice restaurative ne peut être mise en œuvre que si le degré de maturité et la capacité de discernement du mineur le permettent, et après avoir recueilli le consentement des représentants légaux ». Cette formulation est une adaptation pour les mineurs de l'article 10-1 du Code de procédure pénale. La Recommandation européenne publiée en octobre 2018 (CM/Rec (2018)8) relative à la justice restaurative

(16) L'article L. 112-8, 2<sup>e</sup> sera l'objet d'une analyse dans le cadre d'un ouvrage collectif. V. Filippi Jessica « Le parcours de la justice restaurative en droit pénal des mineurs », *La réforme de la justice pénale des mineurs : quelles spécificité(s) ?* Dalloz, T&C, 2021. Cette contribution abordera l'intérêt que présente l'approche intégrée d'une justice restaurative pour les mineurs à tous les stades de la procédure judiciaire. Ce chapitre sera aussi l'occasion d'évoquer les adaptations à adopter dans la rédaction de la partie réglementaire du C.J.P.M.

en matière pénale peut nous donner un éclairage sur les orientations pratiques à envisager dans le C.J.P.M.

Dans son article 1er, la recommandation « a pour but d'encourager les États membres à développer la justice restaurative et à y recourir au sein de leur système de justice pénale. Elle met en avant des normes relatives à l'utilisation de la justice restaurative dans le cadre de la procédure pénale et cherche à défendre les droits des participants, ainsi qu'à optimiser l'efficacité du processus pour répondre à leurs besoins. » (CM/Rec (2018)8, article 1). La recommandation confirme la volonté de développer une approche maximaliste de la justice restaurative. L'article 8 met en avant les différentes formes de justice restaurative : « Les pratiques qui ne prévoient pas de dialogue entre les victimes et les auteurs d'infractions peuvent avoir un caractère réparateur si elles se conforment étroitement aux principes fondamentaux de la justice restaurative [...]. Les principes et approches restauratives peuvent aussi être appliqués au sein du système de justice pénale, en dehors d'une procédure pénale. » (CM/Rec (2018)8, article 8). Cette formulation reprend les propos théoriques et empiriques des chercheurs criminologues en justice restaurative (Walgrave, 1994, 1995 ; Bazemore et Umbreit, 1995 ; Wright, 1996, Van Ness et Heetderks Strong, 1997 ; Bazemore et Walgrave, 1998). L'article 59 confirme cette approche maximaliste de la justice restaurative, invitant à en étendre la dimension pratique : « Alors que la justice restaurative est typiquement caractérisée par un dialogue entre les parties, de nombreuses interventions qui n'incluent pas de dialogue entre la victime et l'auteur de l'infraction peuvent être conçues et utilisées, en appliquant les principes de la justice restaurative. » (CM/Rec (2018)8, article 59).

À la lumière de cette recommandation, l'article L. 13-4 du C.J.P.M. intéressant la justice restaurative pourrait considérer que les victimes d'une infraction, les auteurs ou les responsables d'un préjudice peuvent faire la demande ou se voir proposer de participer à la justice restaurative, conformément à l'article 10-1 du Code de procédure pénale.

Cette approche confirmerait d'une part que la justice restaurative est un droit pour tous, une manière d'accéder à la justice et d'y participer activement, et d'autre part soulignerait que l'infraction a des répercussions non seulement sur sa victime directe, mais aussi sur les membres d'une communauté et toute autre victime indirecte. Les participants seraient perçus d'une manière

plus élargie. Les policiers, les enseignants, les travailleurs sociaux, les proches des auteurs, des victimes et les représentants de la « communauté» pourraient être inclus parmi les professionnels et les publics concernés. Cette lecture permettrait d'envisager toutes les formes de la justice restaurative et non seulement les rencontres entre condamnés et victimes ou entre détenus et victimes, la médiation directe ou indirecte et la concertation restaurative en groupe. L'inclusion d'un groupe plus large peut aider à éduquer, à renforcer le capital social et à développer d'autres capacités de l'auteur susceptibles de contribuer à la prévention ou à la gestion de la criminalité et des conflits à l'avenir.

La notion de préjudice, même si elle peut renvoyer « au droit civil de l'indemnisation » (Cario, 2019 : 87), contribue à nous détacher de l'infraction. Si la circulaire du 15 mars 2017, n'envisage ni la résolution des conséquences de l'infraction ni ses modalités de réparation, la notion de préjudice pourrait y remédier dans une certaine mesure. Si cette possibilité était offerte, la justice restaurative pourrait être considérée à la fois en tant que mesure parallèle au système de justice pénale, indépendante de ses résultats, mais aussi en tant que mesure intégrée au système de justice pénale pouvant avoir des effets sur la réparation du préjudice et des suites à donner à l'affaire<sup>17</sup>. La justice restaurative serait mise en œuvre à tous les stades de la procédure judiciaire, pour tout type d'infraction et à toute personne qui en exprime le besoin sous réserve d'une reconnaissance minimale des faits (Circulaire, 2017). Le recours à la justice restaurative ne nécessite pas une décision judiciaire quant à la culpabilité ; un aveu de responsabilité ne présuppose ni ne nécessite la constatation d'une culpabilité légale. Pour finir, l'évaluation du discernement ou de la maturité n'est pas une condition de la proposition de la mesure mais seulement de sa mise en œuvre, et cette évaluation appartient aux professionnels mettant en œuvre la justice restaurative.

Un mineur avec des capacités moindres pourrait participer à la justice restaurative puisqu'en principe, elle s'adapte aux besoins des individus. Si un mineur est en difficulté et s'il le souhaite, il peut être représenté et accompagné. En outre, l'établissement d'un âge d'une présomption de discernement à 13 ans signifierait qu'en matière pénale, un mineur en dessous de cet âge ne pourrait pas bénéficier de justice restaurative. Si tel était le cas, la justice restaurative doit pouvoir être présentée et proposée dans d'autres instances que la sphère judiciaire au pénal. Des pratiques

(17) Cette proposition contribuerait d'une part à intégrer l'article L. 112-8 dans la justice restaurative. D'autre part, elle développerait la médiation à tous les stades de la procédure judiciaire y compris au niveau du parquet. À ce jour, la médiation est envisagée dans le cadre d'une mesure éducative judiciaire. Dans la continuité de la circulaire du 15 mars 2017, il est vraisemblable que les dommages et intérêts ne soient pas considérés dans la résolution du conflit contrairement aux travaux de réforme amorcés en 2015 (Projet de loi 2015, 2016).

de justice restaurative trouvent leur place dans des établissements scolaires du primaire et du secondaire pour des altercations, des faits de violence et des vols. Aussi, si le conflit, quand bien même de nature infractionnelle, relève d'un traitement de la justice par le civil, la justice restaurative pourrait aussi s'appliquer dans cet espace.

Ces propositions invitent donc à considérer l'article L. 13-4, comme une introduction à la justice restaurative dans le C.J.P.M pour envisager ensuite ses déclinaisons possibles à tous les stades de la procédure judiciaire. Mais à ce jour, il transparaît que deux mouvements de la justice restaurative « s'opposent » au sein du C.J.P.M, un maximaliste et un minimaliste.

## Conclusion

Les avancées législatives en France quant à la consécration de la justice restaurative en matière pénale prennent au sérieux cette approche. Le chemin reste encore à parcourir pour que la justice restaurative trouve une place

pleine et entière au sein du système de justice pénale. Les réformes multiples et en cours, l'accélération du temps judiciaire, les politiques gestionnaires des services, la culture professionnelle (éducation, protection) sont quelques obstacles au développement des principes de la justice restaurative. En novembre 2019, les 30 ans de la Convention internationale des droits de l'enfant étaient célébrés. La justice restaurative, comme processus d'*empowerment* (O'Mahony et Doak 2017), permet le plein développement des droits capacitateurs des enfants (Filippi, 2018). S'il est vrai que dans les effets, la justice restaurative et la justice pénale sont complémentaires, il est nécessaire de songer à une complémentarité des deux modèles au cœur de la réponse socio-judiciaire. Elle aurait d'autant plus de sens pour les mineurs auteurs d'infraction. Une telle combinaison serait davantage respectueuse de leurs droits, de leur personne en cours de construction. En plus, d'un cadre légal, des espaces de formations, d'échanges, de recherches (ARCA, C.J., É.N.P.J.J., I.F.J.R.) et d'accompagnement (supervision) des professionnels sont indispensables pour installer ces pratiques professionnelles innovantes dans le paysage judiciaire ■

## Références

### Ouvrages et articles

Beauhaire, Alexandra et Inès Davau, 2019, « Retour sur la conférence «justice restaurative» », INHESJ / ONDRP / A2S.

Bailleau, Francis, 2008, « L'exceptionnalité française. Les raisons et les conditions de la disparition programmée de l'ordonnance pénale du 2 février 1945 », dans *Droit et Société*, n° 69-70, p. 399-438.

Bastard, Benoit, David Delvaux, Christian Mouhanna et Frédéric Schoenaers, 2015, « Vitesse ou précipitation ? La question du temps dans le traitement des affaires pénales en France et en Belgique », dans *Droit et société*, n°90, p. 271-286

Bazemore, Gordon et Lode Walgrave (dir.), 1999, *Restorative Juvenile Justice : Repairing the Harm of Youth Crime*, Monsey, Criminal Justice Press, 408 p.

Bazemore, Gordon et Mark Umbreit, 1995, "Rethinking the sanctioning function in Juvenile Court : Retributive or restorative responses to youth Crime", *Crime and delinquency*, vol. 41, p. 296-316.

Bazemore, Gordon et Lode Walgrave, 1998, *Exploring restorative justice for juveniles*, Monsey, Criminal justice press.

Bitton, Josine et Jean-Pierre Rosenczveig, 2011, « Quelle justice pour les mineurs. La justice au tribunal pour enfants de Bobigny : modernité ou régression ? », dans *la Revue Après-Demain*, n°19, p. 24-31

Cario, Robert, 2004, *La justice restaurative*, Paris, L'Harmattan.

Cario, Robert, 2007, « La justice restaurative : vers un nouveau modèle de justice pénale ? ». *AJ Pénal*, Dalloz, p. 372-375.

Cario, Robert, 2010, *Justice restaurative, Principes et promesses*, Paris, L'Harmattan, 2e éd.

Cario, Robert, 2019, « Les apports de la recommandation (18)8 du Conseil de l'Europe dans la consolidation de la justice restaurative en France », *AJ Pénal*, Dalloz, 87.

Christie, Nils, 2005, *Au bout de nos peines*. Bruxelles, Ed. Larcier.

Coignac, Anaïs, 2019, « Justice restaurative un dispositif encore trop peu utilisé », *Dalloz actualité, le Quotidien du droit* [En ligne] Accessible à l'adresse [https://www.dalloz-actualite.fr/dossier/justice-restaurative-reparation-yeux-dans-yeux#.XRS\\_cVJG7j8](https://www.dalloz-actualite.fr/dossier/justice-restaurative-reparation-yeux-dans-yeux#.XRS_cVJG7j8) [Consulté le 29 juillet 2019].

Couster, Thomas, 2019, « Réforme de la justice des mineurs : la Chancellerie lance une consultation de trois mois », *Dalloz actualité, le Quotidien du droit* [En ligne], Accessible à l'adresse <https://www.dalloz-actualite.fr/flash/reforme-de-justice-des-mineurs-chancellerie-lance-une-consultation-de-trois-mois#.X4mWmdUzbIU> [Consulté le 16 octobre 2020].

Cunneen, Chris et Carolyn Hoyle, 2010, *Debating restorative justice*, Oxford, Hart Publishing.

Dachy, Aurore, 2013, *L'application de la concertation restauratrice en groupe en Fédération Wallonie Bruxelles*, Ministre de la Jeunesse et de l'Aide à la Jeunesse de la Fédération Wallonie-Bruxelles, [En ligne] Accessible à l'adresse [https://www.huytebroeck.be/IMG/pdf/Rapport\\_CRG\\_avril\\_2013.pdf](https://www.huytebroeck.be/IMG/pdf/Rapport_CRG_avril_2013.pdf) [Consulté le 29 juillet 2019].

Dignan, Jim, 2002, *Restorative justice and the law : the case for an integrated, systemic approach*, dans Walgrave Lode, Ed.), *Restorative Justice and the Law*, Willan Publishing, Cullompton, p. 168-190.

Dignan, Jim, 2003, *Toward a systemic model of restorative justice*, dans Von Hirsh Andreas, Roberts Julian, Bottoms Anthony, Roach Kent, Schiff Mara. (Eds.), *Restorative justice and criminal justice. Competing or reconciliable paradigms?*, Hart Pub., p. 135-156.

Filippi, Jessica, 2015, *Droit pénal des mineurs et justice restaurative. Approche comparée franco-belge*, Thèse, octobre 2015.

Filippi, Jessica, 2018, « Restorative justice for young offenders : an analysis of the French circular confronting at European and national legal perspective », dans *UCL Journal of Law and Jurisprudence*, vol. 7, n° 1, p. 142-162.

Hannem, Stacey, 2013, « Experiences in reconciling risk management and restorative justice, How circles of support and accountability work restoratively in the risk society », dans *International journal of offender therapy and comparative criminology*, n°57, p. 269-288.

Januel, Pierre, 2019, « Justice des mineurs : des pistes parlementaires pour la réforme », *Dalloz Actualité, Le quotidien du droit*, [En ligne] Accessible à l'adresse <https://www.dalloz-actualite.fr/flash/justice-des-mineurs-des-pistes-parlementaires-pour-reforme#.XROD9FJG7j8> [Consulté le 29 juillet 2019].

L'Épée-Boulanger, Audrey, 2018, « Réformer la justice des mineurs par ordonnances ? Les prérequis pour une réforme de l'ordonnance de 1945 », *Dalloz actualité, Le*

*quotidien du droit*, [En ligne] Accessible à l'adresse <https://www.dalloz-actualite.fr/node/reformer-justice-des-mineurs-par-ordonnances-prerequis-pour-une-reforme-de-l-ordonnance-de-1945#.XROR2FJG7j8> [Consulté le 29 juillet 2019].

Legrand, Sophie et Lucille Rouet, 2019, « Juge de la protection, de l'éducation mais aussi de la détention des mineurs, les paradoxes de la fonction de juge des enfants », dans *Enfances et Psy*, n°83, p. 22-29.

Lemonne, Anne, 2002, « A propos de la 5e conférence internationale sur la justice restauratrice. Accord ou contradiction au sein d'un mouvement en expansion », *Revue de droit pénal comparé*, p. 411-428.

London, Ross, 2003, « The restoration of truth : bringing restorative justice from the margins to the mainstream », *Criminal justice studies*, vol.16, n°3, p. 175-195.

O'Mahony, David et Jonathan Doak, 2017, *Reimagining restorative justice : agency and accountability in the criminal process*, Oxford, coll. Hart Publishing.

Marshall, Tony, 1996, « The evolution of restorative justice in Britain », *European Journal on Criminal Policy and Research*, vol. 4, n°4, p. 21-43.

Marshall, Tony, 1999, *Restorative justice, an overview*, Home Office, Research development and statistics directorate.

Mary, Philippe et Dominique Defraene, 2007, *Sanctions et mesures dans la communauté. Etat critique de la question en Belgique*, Bruxelles, Fondation Roi Baudouin.

Mbanzoulou, Paul, 2012, *La médiation pénale*, L'Harmattan, coll. Sciences criminelles.

Miers, David, 2007, « The international development of restorative justice », dans Jonstone, Gerry et Daniel Van Ness (dir.), *Handbook of Restorative Justice*. Cullompton et Portland, Willan Publishing.

Ruggiero, Vincenzo, 2010, *Penal Abolitionism*, Oxford, Oxford University Press.

Sallée, Nicolas, 2016, *Éduquer sous contrainte, une sociologie de la justice des mineurs*, Éd. EHESS, 84 p.

Sawin, Jennifer Larson et Howard Zehr, 2007, « The ideas of engagement and empowerment », dans Jonstone, Gerry et Daniel Van Ness (dir.), *Handbook of Restorative justice*, Cullompton et Portland, Willan Publishing, p. 41-58.

- Strimelle, Véronique, 2007, « La justice restaurative : une innovation du pénal ? », *Champ pénal/Penal field* [En ligne], Accessible à l'adresse <https://journals.openedition.org/champpenal/912> [Consulté le 29 juillet 2019].
- Van Ness, Daniel et Karen Heetderks Strong, 1997, *Restoring Justice*, Cincinnati, Anderson.
- Von Hirsch, Andrew, Andrew Ashworth et Clifford Shearing, 2003, « Specifying aims and Limits for restorative justice : a ‘making amend’ model ? », dans Von Hirsh Andrew, Andrew Ashworth, Anthony Bottoms, Kent Roach et Mara Schiff (dir.), *Restorative justice and Criminal Justice, Cometing or reconciliable paradigms*, Hart Publishing, p. 21-41.
- Vanfraechem, Inge et Lode Walgrave, « Les conférences de groupe familial », *Les cahiers de la Justice, Revue semestrielle de l'É.N.M.*, Dalloz, 2006, n° 1, p. 153-155.
- Vigour, Cécile, 2006, « Justice : l'introduction d'une rationalité managériale comme euphémisation des enjeux politiques », *Droit et société*, n° 63-64, p. 425-455.
- Walgrave, Lode, 1993, « Beyond rehabilitation : in search of a constructive alternative in the judicial response to juvenile crime », dans *European Journal on Criminal Policy and Research*, vol. 2, n°2, p. 57-75.
- Walgrave, Lode, 1999, « La justice restaurative : à la recherche d'une théorie et d'un programme », *Criminologie*, 32(1), p. 7-29.
- Walgrave, Lode, 2000, « How Pure Can a Maximalist Approach to Restorative Justice Remain? Or Can a Purist Model of Restorative Justice Become Maximalist », *Contemporary Justice Review*, vol. 1, n.4, p.415-432.
- Walgrave, Lode, 2008, « Examining restorative justice practice », dans Walgrave, Lode, *Restorative justice, self-interest and responsible citizenship*, Cullompton, Willan publishing, p. 101-109, traduit dans Gailly, Philippe, 2011, *La justice restauratrice*, Ed. Larcier Coll. Crimen, Bruxelles, p. 375-389.
- Walgrave, Lode et Zinsstag, Estelle, 2014, « Justice des mineurs et justice restaurative, Une intégration possible et nécessaire », *les Cahiers Dynamiques*, n°59, p. 32-40.
- Wright, Martin, 1996, *Justice for victims and offenders*, Winchester, Waterside Press.
- Zehr, Howard, 1990, *Changing lenses : A new focus for crime and justice*, Scottsdale, Herald Press.
- Zehr, Howard, 2002, *The little book of restorative justice*, Good books.
- Zehr, Howard, 2012, *La justice restaurative. Pour sortir des impasses de la logique punitive*, Labor et fides.

### Textes et réglementation

Code de la justice pénale, Ordonnance n° 2019-950 du 11 septembre 2019 portant partie législative du Code de la justice pénale des mineurs, *J.O.R.F* n° 0213 du 13 septembre 2019, [En ligne] Accessible à l'adresse <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000039085102/> [Consulté le 19 octobre 2020].

Circulaire du 15 mars 2017 relative à la Mise en œuvre de la justice restaurative applicable immédiatement suite aux article 10-1, 10-2 et 707 du Code de procédure pénale, [En ligne] Accessible à [http://www.justice.gouv.fr/\\_telechargement/Circulaire\\_justice\\_restaurative\\_signee\\_JJU\\_15.03.2017.pdf](http://www.justice.gouv.fr/_telechargement/Circulaire_justice_restaurative_signee_JJU_15.03.2017.pdf) [Consulté le 29 juillet 2019].

Loi n° 2014-896, *J.O.R.F* n° 0189, du 15 août 2014 relative à l'individualisation des peines et au renforcement de l'efficacité des sanctions pénales, *J.O.*, 17 août 2014, page 13647.

Nation Unies, Office on Drugs and Crime, 2006, ‘Handbook on restorative justice programmes’ *Criminal justice Handbook series*, [En ligne] Accessible à l'adresse [https://www.unodc.org/pdf/criminal\\_justice/Handbook\\_on\\_Restorative\\_Justice\\_Programmes.pdf](https://www.unodc.org/pdf/criminal_justice/Handbook_on_Restorative_Justice_Programmes.pdf) [Consulté le 29 juillet 2019].

*Projet de loi relatif à la Justice pénale des enfants et des adolescents (version du troisième trimestre 2015)*, 2016, dans *Journal du droit des jeunes*, n°351-352, p. 98-119.

Recommandation CM/Rec(2018)8 du Comité des Ministres aux États membres relative à la justice restaurative en matière pénale, adoptée par le Comité des Ministres le 3 octobre 2018, [En ligne], Accessible à l'adresse [https://search.coe.int/cm/Pages/result\\_details.aspx?ObjectId=09000016808e35f4](https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016808e35f4) [Consulté le 19 octobre 2020].

# Restorative justice for juveniles in France: maximalist and minimalist tendencies

Jessica FILIPPI

Experimentations first took place in the adult justice system at the Poissy detention center in 2010 (Beauhaire et Davau, 2019), then consecrated in the framework of ordinary law in 2014, restorative justice is slowly finding its place in the criminal justice system as well as in the practices of the Judicial Protection of Youth (open custody, Juvisy-sur-Orge, 2016). While the circular of March 2017 opened the possibility of restorative justice for juveniles, the judicial environment and the legal framework limit its development. It is to be hoped that the new Code of juvenile criminal justice adopted on September 13th, 2019, will allow restorative justice to thrive

**Keywords:** Restorative justice, juveniles, France, Code of juvenile criminal justice, amendment to the ruling, maximalist, minimalist, experiment.

J uvenile criminal justice was governed for nearly 70 years by the ruling n°45-174 of February 2nd, 1945 regarding juvenile delinquency.

After being amended by about forty reforms, it was lacking in consistency and legibility, and had become difficult to apply for professionals on the ground. In 2008, the Varinard commission presented a proposition for a Code of juvenile criminal justice. Under the following governments, Minister of Justice Christiane Taubira and her successor Jean-Jacques Urvoas worked on a codification project (Projet de loi 2015, 2016). In November 2017, then Minister of Justice Nicole Belloubet raised the issue again, and on December 11th, 2018, the National Assembly voted on a draft justice reform and budget planning bill. The bill was amended by the Minister of Justice to introduce an

article which enables the government to reform by decrees the ruling of February 2nd, 1945. Many jurists and sociologists then reacted to examine the consequences and risks of that reform in the management of juvenile criminality (Couter, 2019; Januel, 2019; L'Épée-Boulanger, 2018), but none of these publications mentioned the articles L. 13-4 on restorative justice and L. 112-8 2° on mediation (Code of criminal justice, 2019). Following the recent introduction of restorative justice in the fabric of ordinary law and the article 10-1 of the Code of criminal procedure, a circular regarding its implementation with adult as well as juvenile populations was published on March 15th, 2017. In addition to specifying the normative framework of restorative justice, it aims to clarify the articulation between the criminal justice system and restorative

**Jessica FILIPPI**

Jessica Filippi is a criminology researcher at the National School of Judiciary Protection of Youth (ENPJJ) and an associate criminology researcher at the research center on Penality, Security and Deviance of the Université Libre de Bruxelles ULB067.

justice by defining its principles and the conditions of its implementation. However, the juvenile justice model and its current transformations favor the development of restorative justice to a certain extent (I). The way it has been introduced in the law seems to seek a balance between minimalist and maximalist tendencies. These tendencies can also be observed in the experimental practices of professionals within the Judiciary Protection of Youth (II). While restorative justice is moving beyond experiments and taking its place in the juvenile justice system, it needs to be afforded the means to develop and to be fully integrated among the tools in every judge's arsenal (III).

## The organization of juvenile criminal justice: a protectional model under a managerial logic

### *The principles of juvenile criminal justice*

On September 13th, 2019, the Code of criminal justice applicable to juveniles (CJPM) was published in the Official Journal, and is set to come into effect on March 31th, 2021, because of the COVID crisis<sup>1</sup>. This code doesn't only consist of texts pertaining to criminal procedure, but also elements of criminal law and precisions on the ways to intervene with regards to juvenile delinquents. The code is based on the same foundation as the ruling of February 2nd, 1945. It is governed by three principles: first, promoting the spirit of protection which must underlie any intervention directed at juveniles, and affirming the primacy of education over repression (Legrand and Rouet, 2019); then, developing specialized jurisdiction courts through adapted procedures and professionals to work with juveniles; and finally, mitigating responsibility according to age. The Code presents two major changes: the presumption of discernment starting at 13 years old<sup>2</sup>, and the replacement of the preliminary inquiry phase (except for serious crimes and offences) by a procedure of "educational probation". The main services involved in juvenile justice system are: the Child Welfare Department (ASE)<sup>3</sup>, the public service of Judicial Protection of Youth (PJJ), and the civil society organizations accredited by the public sector (SAH). The Department of the Judiciary Protection of Youth (DPJJ) has been coordinating the

juvenile justice system since the July 9th, 2008 order on the organization of the ministry of Justice came into effect. It is in charge of "all the issues concerning the juvenile justice system and the cooperation between the institutions taking part in it." The PJJ is essentially composed of social workers, educators, psychologists, and is responsible for guaranteeing the execution of the judges' mandates and to ensure the rehabilitation of the juvenile offenders. However, due to the successive reforms both past and present, the aforementioned principles are progressively crumbling, because of the acceleration of judicial time (Bastard *et al.*, 2015) and the multiplication of modes of intervention.

### *Socio-educational interventions and timeframe within the Judicial Protection of Youth*

In the last twenty years, in the face of the need to address juvenile delinquency, changes have been made in the juvenile criminal justice system, grounded in an efficiency rationale. New means were developed to accelerate judicial procedures, but this also came with practices of intervention that stray away from the original educational and social purposes (Sallée, 2016 : 84).

To make justice efficient and effective, it is no longer enough to make a fair legal decision, it must also be taken within a reasonable timeframe. This concern is manifested in an increased role given to the Attorney General, translated by the adoption of speedy procedures, earlier court appearances, and multiple alternative measures to avoid prosecution. Currently, the penal policy of public prosecutors relies on a nearly systematic penal response. The role of public prosecution, which was expanded by the circular of October 15th, 1991, emphasizes the speediness of penal response. The circular of October 2nd, 1992 recommends systematic and swift penal responses. Those of June 8th, 1998 and November 6th, 1998 aim to provide a systematic, quick and legible response to every single offence, of any kind.

The acceleration of the penal response is also observed in the sentencing of juveniles (Bitton and Rosenczveig, 2011 : 24-31). Recently, the Code of criminal justice applicable to juveniles attempted to "simplify" the procedure applicable to young delinquents by establishing

(1) Article 25, law n° 2020-734 of June 17th, 2020 regarding various provisions related to the health crisis and other emergencies measures and the withdrawal of the United Kingdom from the European Union, JORF (Official Journal of the French Republic), 18 juin 2020.

(2) Article L.11-1 C.J.P.M.

(3) The Child Welfare Department (ASE) is in charge of the protection and education of at-risk minors.

a single mode of prosecution, but this intent implies an acceleration of judicial time (Bastard *et al.*, 2015). However, such policies are far from new, and they were introduced gradually (first came the LOPPSI 2 law<sup>4</sup>, then the early court appearance<sup>5</sup>, early sentencing<sup>6</sup>, immediate arraignment before a juvenile jurisdiction court<sup>7</sup>, and summons issued by a judicial police officer to appear before the juvenile court.<sup>8</sup>) Nowadays, this acceleration continues, with the new procedure of “educational probation”, which shortened the time limit for sentencing from 18 to 12 months, articulated in three stages: a verdict on guilt or innocence within 3 months, followed by a maximum of 9 months of pre-sentencing probation, after which a sentencing decision is taken.

The replacement of the slow temporality of judicial intervention by immediate responses and the call to hasten educational interventions has consequences on the organization of the PJJ's services and the handling of juveniles (Vicour, 2006 : 425-455). A true organizational culture is progressively developed, and numerous devices are deployed within a control-based system (increase in surveillance and coercion measures, inauguration of twenty additional Custodial Educational Facilities). A neoliberal conception of justice is being built, breaking away from the philosophy of rehabilitation (Bailleau, 2008 : 418).

While restorative practices already existed before the “restorative justice measure” introduced in 2014, their current implementation is affected by the successive judicial reforms and the managerial policies. Hence many services are forced to speed up the pace of the execution of educational measures, which impacts the treatment and handling of offenders. More specifically, regarding the “measure of penal reparation”: while its purported objective of reparation falls within the maximalist current<sup>9</sup> of restorative justice, this approach has been derailed

due to the successive reforms, the short intervention timeframes and the managerial policies. Thus, a juvenile offender is apprehended depending on the offence committed and, with the help of an educator, carries out a “reparation” activity. Offenders are often grouped together in the same activity with others who committed similar offences. Reparation is focused more on the offence itself than on its consequences and repercussions. Besides, it does not include all the dimensions of the damage caused by the offence: the material damage, the psychological and relational suffering caused to the victim and to the community, and the social harm the offender brings upon him or herself (Filippi, 2015). While theoretically, the “measure of penal reparation” falls within the maximalist approach of restorative justice, the way it is put into practice casts doubt on whether it really is so.

## The legal consecration of restorative justice into the juvenile justice system

### Definitions and currents of restorative justice

It would be a mistake to think that there exists a single definition (Lemonne, 2002 : 413) or a single approach (Miers, 2007: 447-467) to restorative justice. Given multiple names in the French-speaking world (“justice restaurative” in France, “justice restauratrice” in Belgium, “justice réparatrice” in Switzerland and Canada, where it is also known under the designation of “justice transformatrice”), restorative justice has known increasing popularity in France in recent years: experiments

(4) Some of its provisions were rejected by the Constitutional Council as they “did not guarantee that the court would be in possession of sufficient information on the juveniles' character” that would allow to attend to their “moral and educational rehabilitation”. See Ruling n° 2011-625 DC, 32nd to 34th Whereas clauses, AJDA 2011. 1097

(5) Law n° 95-125 of February 8th, 1995 regarding the organization of jurisdictions and civil, criminal and administrative procedure, JORF, February 9th, 1995; Law n° 96-585 of July 1st, 1996 modifying the ruling n° 45-174 of February 2nd, 1945 regarding juvenile delinquency, JORF, July 2nd, 1996. The law n° 96-585, also known as Toubon law, introduced the procedures of summonses issued by judicial police officers for early court appearances and sentencing. Law n° 2011-1940 of December 26th, 2011 aiming to establish mandated community service for juvenile delinquents.

(6) Law n° 2002-1138 of September 9th, 2002 laying out guidelines and budget plan for Justice policies, JORF, September 10th, 2002.

(7) The law n° 2007-297 of March 5th, 2007 regarding the prevention of delinquency, JORF, March 6th, 2007 “[...] modified the second paragraph of article 5 of the ruling of February 2nd, 1945 in order to rename the ‘early sentencing’ procedure under the new appellation of ‘immediate arraignment before a juvenile jurisdiction court’; [...] this change in terminology does not imply in itself a challenge of constitutionality”; see Ruling n° 2007-553 DC of March 3rd, 2007, JORF, March 7th, 2007, p. 4356; Law n° 2011-939 of August 10th, 2011 on the participation of citizens to the operation of criminal justice and juvenile justice, JORF, August 11th, 2011.

(8) This procedure consists of a sort of direct citation which removes the phase of preliminary inquiry formerly performed by a juvenile judge. «La première circulaire d'application de la loi du 10 Août 2011», in *Dalloz Actualité, Le quotidien du droit*, September 14th, 2011

(9) See section II.A for in-depth discussion of the maximalist and minimalist conceptions.

conducted with juvenile and adult populations, media coverage, legal consecration in the judicial framework, etc. But as there are many definitions of restorative justice, such flexibility brings about debate on what qualifies as restorative justice or not in the French context.

In the scientific literature, the definitions of restorative justice focus on its process, its purpose, or both.

According to Tony Marshall, restorative justice is “a process whereby parties with a stake in a specific offence come together to resolve collectively how to deal with the aftermath of the offence and its implications for the future.” (1996, 21, 1999, 36). Understood as processes, negotiation and consensualism become criteria for restorative justice, in the minimalist or purist approach. In such a conception, little importance is given to the end goal of restorative justice, i.e. the reparation or restoration of the damage sustained. According to Bazemore and Walgrave, proponents of the maximalist approach, restorative justice cannot be reduced to its process, and aims to restore its participants affected by the offence. It is a way of doing justice “that is primarily oriented towards [...] restoring the harm that has been caused by a crime” (Bazemore and Walgrave, 1999). Although it may only involve the offender, whether in a coerced, formal or informal context, or during a negotiation process, this approach favors the reparation of the damage occasioned by an offence.

According to Howard Zehr, restorative justice is “a process to involve, to the extent possible, those who have a stake in a specific offence and to collectively identify and address harms, needs, and obligation, in order to heal and put things as right as possible.” (Zehr, 2002 : 37, 2012 : 98). Hence, beyond the issue of the definition, the source of tension between these two models hinges upon the intervention framework of restorative justice, and its place between the criminal justice system. The purists consider restorative justice and coercion to be incompatible: they cannot coexist, as that would hinder the participants’ restoration process. As for maximalists, they believe punishment and constraint can fulfill a restorative role. Indeed, their approach “implies the execution of coercive judicial obligations in order to achieve (partially) the desired reparation.” (Walgrave and Zinsstag, 2014 : 33). Arguing that coercion can be part of restorative justice Walgrave (2000: 422) states: “We [maximalists] opt for accepting coercion when voluntariness is not achieved and when it is deemed necessary to respond to the offence”. Thus sanctions that aim to repair, restorative sanctions, are part of restorative justice (Van Fraechem and Walgrave, 2006). Lastly, the maximalist and purist currents of restorative justice are distinguished from each other in their relation

to institutionalization within the criminal justice system. On the one hand, the purist thinkers consider that restorative justice can be developed within the criminal justice system, without weakening the rules of procedure. The institutionalization of restorative justice is thus envisioned to occur outside of the criminal justice system (London, 2003 : 177). On the other hand, maximalists believe that restorative justice can be aligned with the criminal justice system, and even integrated with it in order to transform it. They critique the proponents of the purist approach, which limits the practice of restorative justice: the criminal justice system deals with the situations in which voluntary encounters are not possible (Dignan, 2002, 2003; Von Hirsch Ashworth and Shearing, 2003).

### *The legal introduction of restorative justice in the criminal procedure applicable to juveniles*

Since October 1st, 2014, the law n°2014-896 of August 15th 2014 regarding the individualization of sentences and the maximization of the efficiency of penal punishment came into effect (Law, 2014), and “measures” of restorative justice have hence been introduced into the article 10-1 of the Code of criminal procedure. The adoption of that legislation demonstrates a global will to turn away from the usual penal responses, often deemed inefficient, not participatory enough, not focused enough on accountability, not taking the victims into consideration enough, and even too punitive. The measures adopted fall within a maximalist approach to restorative justice. They are presented with an emphasis on their end goal, geared towards the reparation of the consequences of the offence: “any measure allowing [...] to participate actively in the resolution of the difficulties resulting from the offence, and especially in the reparation of the damage of any kind that may have resulted from its commission, constitutes a measure of restorative justice.” Three years after the promulgation of that law, the circular of March 15th, 2017, regarding the implementation of these “ad hoc” measures at every stage of the judicial procedure, came into effect. Entitled “implementation of restorative justice, applicable immediately according to the article 10-1 [...],” this circular aims to further explain how restorative justice can be applied to the professional practices of judges, lawyers, educators, social workers and psychologists, with adults as well as with juveniles. In the first introductory pages, restorative justice is, again, defined according to the maximalist conception as theorized by Lode Walgrave. It is thus presented as “a process, complementary to the criminal trial, which consists in restoring the social fabric [...].

It is conceived to comprehend all the personal, familial and social repercussions related to the commission of the facts [...]." This definition associates educational judicial measures, such as penal mediation and penal reparation, with restorative justice.

While in the circular, restorative justice is defined according to its purpose, its implementation within the criminal justice system is also envisioned as a "voluntary and confidential" process. Additionally, the circular provides that the judicial authority shall exert a suitability control of the measure. This control raises questions as to the impact it may have on the procedure and the judicial decisions. In theory, the judge will only have control over the elements of legality of the measure (information provided to the participants in the restorative justice process, acknowledgement of the facts, consent to participate). Aside from that, the circular provides that the measure shall be confidential, and that confidentiality can only be broken on two conditions: "unless agreed upon by all concerned parties, and except in the cases where a superior interest related to the necessity to prevent or repress violations would justify [it]." This confidentiality "guarantees that restorative justice remains independent from the criminal procedure." In this regard, one can therefore argue that the measures of restorative justice are established "at the margin" of the criminal justice system. Although they are presented as complementary to the judicial process, their autonomy is also valued. Restorative justice leaves the criminal justice system out of the discussion, and is limited to complementing its effects (Walgrave, 1999 : 12). The circular thus adopts a minimalist approach, stating that "the innovative character of the measure hinges on its autonomy from the criminal procedure. It constitutes an optional route which is made available to the parties, and has no consequence on the development of the judicial procedure which unfolds alongside it" (Circular, 2017). The text confirms the "impermeable" separation between the measure of restorative justice and the judicial process (Circular, 2017), and recalls the independence of the measure of restorative justice in that it "shall not impact the decision whether to press charges or dismiss a case" nor "impact the decision whether to award damages to the plaintiff." Its place in the criminal procedure is peripheral. This choice to organize restorative justice according to the minimalist approach can be explained by the wish to break away from the judicial timeframe and the modes of intervention of the juvenile criminal justice system (such as penal reparation) which could affect the process.

If the circular had adopted a maximalist approach, the juvenile criminal procedure could have considered the possibility of integrating restorative justice within its practices, while still protecting the confidentiality of interactions. While according to the circular, the judge who emits the proposal of a measure of restorative justice is limited to a simple legality check, in a maximalist approach, it would be necessary to inform said judge of the development of the measure. Special attention could be given to what elements of feedback may or may not be provided to the judge. In keeping with the philosophy of juvenile justice and its objectives of protecting, educating and promoting accountability, the possibility of establishing a brief report on the commitments taken by the participants in restorative justice and transmitting it to the judge could be envisioned. The judge would make sure that said commitments do not go against the interest of the juveniles (protection) and that they contribute to their educational rehabilitation (education/accountability).<sup>10</sup> The judge in charge of the legality check (Circular, 2017) would keep this role at the end of the restorative justice measure. The judge, knowing that a juvenile is voluntarily participating in such a measure (for example if the juvenile mentions during a court hearing that he or she is participating in such a process) would probably be influenced by this information. The idea would be that participating or not in a process of restorative justice should not be detrimental to the juvenile (education and protection goals). In such a maximalist perspective, restorative justice would pursue its objective of restoration even in the judicial response. Thus, while the maximalist approach is consecrated in the first lines of the article 10-1 of the Code of criminal procedure as well as in the introductory elements of the circular, it deserves to be extended to the whole juvenile criminal justice system. However, one risk would remain: that this would then lead it to "stick" to the judicial timeframe. Lastly, the measures of restorative justice can be implemented at any stage of the judicial procedure, including during the execution of a sentence. The examples of possible measures of restorative justice presented at the end of the circular demonstrate, once again, a maximalist approach: encounters between convicts and victims (RCV), encounters between inmates and victims (RDV), restorative mediation and restorative conferences. The circular opens up the perspective of restorative justice, suggesting other measures such as restorative circles, Circles of Support and Accountability (known as CoSA in English, CSR in French) or Circles of Guidance and Resources (CAR).<sup>11</sup> The measures are therefore not envisioned only as encounters or interactions

---

(10) One can also wonder about the follow-up on the measure of restorative justice, and about what should be done if the participants do not go through with it.

between victims and perpetrators (Walgrave, 1999 : 13), but also as processes in which the offenders and the community (Filippi, 2018) can participate.<sup>12</sup>

### *The experiments of restorative justice directed towards juveniles<sup>13</sup>*

The experiments that have been conducted since 2016 by the PJJ have scarcely resulted in direct mediation between offenders and victims. Out of the possible practices of intervention mentioned in the circular, the measures that have been implemented with juveniles are mostly indirect restorative mediation, restorative conferences, and support groups. The specific development of these measures has also been varied. Depending on the services and on the partners, restorative justice is either carried out as a free, open framework, with no predefined form, that evolves according to the wishes of the participants, or as a standardized practice (a determined measure, with a given number of preparatory interviews and a given number of encounters). Since 2018 and until 2020, nine Interregional Departments (DIR) of the Judicial Protection of Youth have been experimenting restorative justice for juveniles. The partnership contracts established with the different actors of the criminal justice system allow to define the role and place of each of them in the orientation and implementation of restorative justice. While some of the DIR have already set up partnerships with various institutions (DPJJ, national school system, SPIP<sup>14</sup>, SAV<sup>15</sup>, bar associations), others still haven't signed these agreements. Besides, many professionals in the justice system (law enforcement, lawyers, judges) remain unaware of the restorative justice measures.

At the PJJ, the development of restorative justice remains "at the margin", in parallel to the judicial procedure. At the margin, because its implementation is only considered on the condition that the youth be subjected to a penal measure. Thus, only the juveniles handled by the criminal justice system and its educational services can have access to a measure of restorative justice. Juveniles who are going

through civil proceedings or whose cases were dismissed without further action in a penal procedure cannot be offered such a measure. This proposal to implement restorative justice in a coercive context is part of a larger context where this kind of justice does not exist as a unique measure. This mode of action also responds to the necessity to respect the confidentiality of restorative justice, and to preserve its impermeable separation from the judicial procedure. Such an approach also seems to be related to the judges' perception of restorative justice: they deem it time-consuming, they feel that it deprives them of their authority and that it is not a quick and viable alternative solution. Furthermore, if an educational measure is being performed alongside it, there is no need to know what is happening in restorative justice: reports of the educational measure are already illuminating the judge regarding the evolution and involvement of the juvenile.

The professional culture (education, protection) and the work environment (managerial rationality, short intervention timeframes, availability of the local services) limit the use and the development of restorative justice by the actors of the justice system and by the citizens. When it comes to information and orientation, it is observed in all nine DIR, that law enforcement officials often don't think about informing the citizens about the possibility of participating in restorative justice. As for judges and prosecutors, their practices are varied. Some of them inform and guide towards restorative justice left and right, and let the services in charge (PJJ, SAH, SAV, specialized services) use and interpret the measure broadly, while others control for which cases restorative justice would be most relevant. Others still propose or impose a format, and lastly, some (but they are few), veto all measures of restorative justice, especially in the pre-sentencing phase, for fear of the risks of conflicts of interest, infringements of confidentiality with regards to the investigation, or interference between participants.

In the implementation of restorative justice by the services, a multitude of practices can also be observed: either restorative justice is carried out within an identified

(11) The latter mobilize two circles around the offender (main member) after the end of the sentence or shortly before release, in order to support the rehabilitation process. These circles include members of the community (volunteers and professionals) and coordinators who help establish bonds between the professionals and the community members of the circle.

(12) Community restoration systems, reparation commissions, direct compensation to victims, victims and witnesses support services, victim support circles, victim awareness courses, education of inmates and offenders, problem-solving courts, circles of support and accountability, offender rehabilitation ceremonies, and projects involving delinquents and their families or other victims of crime.

(13) The data collected (2016-2019) and presented in this section is an overview from the collective work of professionals in the PJJ and the various institutions that provide training and support the practice: the Association for Research in Applied Criminology (ARCA), the association Citizen and Justice (CJ), the National School of Judiciary Protection of Youth (ENPJJ), and the French Institute for Restorative Justice (IFJR).

(14) Penitentiary services of rehabilitation and probation.

(15) Victim support service.

service's premises (PJJ, SAV), or it is implemented in a neutral space, detached from the connotations of the justice system (specialized restorative justice service or city hall, for example). It is either facilitated by a team of two trained professionals from two different professions (SPIP, SAV, SAH, PJJ or Restorative Justice services), or by a team of two professionals from the same service.

Although they may come from different backgrounds, some of the professionals co-host the activities and prepare the participants for the restorative justice measure together as a team, whereas others conduct the information and preparation separately: while one of the two trained professionals attends to the information and preparation of the offenders and their legal representatives or relatives, whereas the other takes on the information and preparation of the victim in a different venue.

In the PJJ's services, as part of the educational management of juveniles, the educators inform the youths of their right to participate in restorative justice, and guide them towards such measures. They detect which cases are susceptible to benefit from restorative justice (offences, in one of the regions, the age threshold to benefit from restorative justice measure is 16), and refer the cases to the restorative justice specialists. In some regions, it is the trained educators themselves, in teams of two, who propose and implement restorative justice measures for juveniles (who are not under their educational supervision). Nonetheless, the management of the criminal justice system also impacts the capacity of these services to adopt the measure. Indeed, the acceleration of judicial time, the managerial logic of the services and the workload of the PJJ professionals lead them to either implement restorative justice to a lesser extent (because it is time-consuming), or to delegate it to other services. On the opposite, some professionals are granted a reduction of their workload in order to dedicate themselves to the implementation of restorative justice, which they carry out either at the premises of their own educational services, or at the location of one of the partner institutions.

It has been made clear that "restorative justice is far from being a complete set of practises based on a ready-made theory of justice. Instead it is a movement and a testing ground for experimentation and research that rests on an intuitive ideal of justice in a vague ideal of society." (Walgrave, 1999 : 19). In the CJPM, restorative justice is reserved several places. It is situated both outside (article

L. 13-4) and inside (L. 112-8, 2°) the criminal justice system. If the legislative part of the code is stabilized, the EU recommendation published in October 2018 can give insights as to the regulatory part which will accompany the law. In this article, we're focusing on article L. 13-4 of the code<sup>16</sup>.

It is to be hoped that the article on restorative justice that appears in the Code of juvenile criminal justice will remain in the text throughout the debates, and will be modified to some extent in accordance with the.

## Restorative justice in the Code of juvenile criminal justice, in light of the EU recommendation CM/Rec(2018)8 of the Committee of Ministers of the Council of Europe

Until now, there was no article dedicated to restorative justice within the ruling of February 2nd, 1945, but the new article L. 13-4 of the CJPM offers the possibility of restorative justice to underage victims and offenders. That article falls, to some extent, within the scope of the EU guidelines and recommendations that seek to invite member states to incorporate restorative justice into their own legislation. Situated at the very beginning of the code, in a unique title, restorative justice aimed at juveniles is mentioned, which demonstrates the importance given to that philosophy in the protection model of the juvenile justice system. The text states that "the recourse to restorative justice can be offered to the victim and the perpetrator of the offence, in accordance with the article 10-1 of the Code of criminal procedure, in the context of any procedure concerning a juvenile, and at any stage of said procedure, including during the execution of the sentence, on the condition that the facts have been admitted. Restorative justice can be implemented only if the level of maturity and capacity for discernment of the juvenile allow for it, and after obtaining consent of the legal representatives."

This wording is an adaptation of the article 10-1 of the Code of criminal procedure. The EU recommendation

(16) Article L. 112-8, 2° will be discussed in the collective book : Filippi, Jessica, "Le parcours de la justice restaurative en droit pénal des mineurs", *La réforme de la justice pénale des mineurs : quelles spécificité(s) ?* Dalloz, T&C, 2021. This contribution will deal with the utility of an integrated approach to restorative justice for minors at every step of the judicial procedure. This chapter will also evoke the adaptations to bring to the regulatory part of the CJPM.

concerning restorative justice in criminal matters (CM/Rec(2018)8), published in October 2018, can give us insights as to what practical orientations to follow in the CJPM.

Its first article explains this recommendation “aims to encourage member States to develop and use restorative justice with respect to their criminal justice systems. It promotes standards for the use of restorative justice in the context of the criminal procedure, and seeks to safeguard participants’ rights and maximise the effectiveness of the process in meeting participants’ needs.” (CM/Rec (2018)8, article 1). This EU recommendation demonstrates the wish to develop a maximalist approach to restorative justice. Article 8 highlights the various forms of restorative justice: “practices which do not involve a dialogue between victims and offenders may still be designed and delivered in a manner which adheres closely to the basic principles of restorative justice [...]. Restorative principles and approaches may also be applied within the criminal justice system, outside of the criminal procedure.” (CM/Rec (2018)8, article 8). This wording is based on the empirical and theoretical research produced by criminologists specialized in restorative justice (Walgrave, 1994, 1995; Bazemore, Umbreit, 1995; Wright, 1996, Van Ness and Heetderks Strong, 1997; Bazemore, Walgrave, 1998). Article 59 confirms this maximalist approach of restorative justice, as it promotes an extension of its practical conception: “While restorative justice is typically characterised by a dialogue between the parties, many interventions which do not involve dialogue between the victim and offender may be designed and delivered in a manner which adheres closely to restorative justice principles.” (CM/Rec (2018)8, article 59).

In light of this recommendation, the article L. 13-4 of the CJPM concerning restorative justice could consider that the victims of an offence and the perpetrators or persons responsible for the harm caused can request or be offered to participate in restorative justice, in accordance with the article 10-1 of the Code of criminal procedure.

This approach would, first, confirm that restorative justice is a right for all, a way to access justice and participate actively in it, and second, highlight that the offence impacts not only its direct victim but also the members of the community, as well as any other indirect victims. The participants would thus be considered more broadly. Police officers, teachers, social workers, relatives of the offenders

and the victims, and representatives of the “community” could be included among the relevant professionals and possible participants. This formulation would allow to envision all forms of restorative justice, and not only the encounters between convicts and victims or inmates and victims, direct or indirect mediation and restorative group conferencing. Involving a wider group can help to educate, to strengthen social capital, and encourage the offender to develop more skills likely to contribute to the prevention or management of crime and future conflicts.

Speaking in terms of harm, damage and prejudice, although it might carry connotations “to the notion of compensation in civil lawsuits” (Cario, 2019 : 87), contributes to detaching the discourse from the notion of offence. If the Circular of March 15th, 2017 does not mention the resolution of the consequences of the offence nor its modes of reparation, the notion of harm could be part of the solution. With this possibility, restorative justice could be both an additional measure to the criminal justice system, independent of its results, and a measure integral to the criminal justice system, having a possible impact on the followings of the lawsuit<sup>17</sup>. Restorative justice would be implemented at every step of the judicial procedure, for any type of offence and to anyone who may need it, on condition that the basic facts be acknowledged (Circular, 2017). Resorting to restorative justice does not require a judicial decision regarding guilt or innocence, and acknowledging responsibility does not require or equate to a legal admission of guilt. Lastly, the assessment of discernment or maturity is not a prior condition for proposing the measure of restorative justice, only a condition for carrying it out, and this assessment is incumbent on the professional implementing restorative justice.

A juvenile with lesser capacities could still participate in restorative justice as, in theory, it is supposed to adapt to the needs of individuals. If a juvenile is in difficulty and wishes to be represented and supported, that possibility exists. Besides, establishing a fixed age of discernment presumption at 13 years old would mean that, in criminal justice matters, a juvenile below that age would not be able to benefit from restorative justice. If such were the case, it would be necessary for restorative justice to be made available and offered in other institutions than the criminal justice sphere. Practices of restorative justice take place in primary and junior high schools to handle altercations, incidents of violence and theft. Furthermore,

---

(17) This proposition would first contribute to integrate article L. 112-8 into restorative justice. Second it would develop mediation in every step of the judicial procedure, including during prosecution. To date, mediation is considered as part of a judicial educational measure. Following the Circular of March 15th, 2017, it is likely damages cannot be considered in the resolution of the conflict, contrarily to the what the debates around the 2015 reform suggested (Projet de loi 2015, 2016).

if conflicts, including when they derive from an offence, are dealt with by the justice system through civil lawsuits, restorative justice could also be implemented in that context.

These propositions suggest to see article L. 13-4 only as an introduction to restorative justice in the CJPM to develop its applications to every step of the judicial procedure. But to this day, one can only observe that two trends are confronting regarding restorative justice in the code, one maximalist and the other minimalist.

## Conclusion

The legislative progress made in France for the introduction of restorative justice in criminal matters takes this approach seriously. There is still a long way to go before restorative justice is fully integrated within the criminal justice system. The numerous reforms underway,

the acceleration of judicial time, the managerial politics of the services and the professional culture (education, protection) are a few of the obstacles that hinder the development of restorative justice principles. In November 2019 was the 30th anniversary of the Convention on the Rights of the Child (CRC). Restorative justice, as an empowering process (O'Mahony et Doak 2017), allows for a full development of the capability rights of children (Filippi, 2018). While in their effects, restorative justice and criminal justice are complementary, it is necessary to consider the complementarity of the two models within the socio-judicial response. This would make much more sense for juvenile offenders. Such a combination would be more respectful of their rights, of their self under construction. In addition to a legal framework, it is absolutely necessary to cultivate spaces for training, dialogue and research (ARCA, CJ, ENPJJ, IFJR) as well as support and supervision of professionals, in order to establish these innovative professional practices in the judicial fabric ■

## References

---

### Books and articles

- Beauhaire, Alexandra and Inès Davau, 2019, "Retour sur la conférence "justice restaurative"" , INHESJ – ONDRP – A2S.
- Bailleau, Francis, 2008, "L'exceptionnalité française. Les raisons et les conditions de la disparition programmée de l'ordonnance pénale du 2 février 1945", in *Droit et Société*, n° 69-70, pp. 399-438.
- Bastard, Benoit, David Delvaux, Christian Mouhanna and Frédéric Schoenaers, 2015, « Vitesse ou précipitation ? La question du temps dans le traitement des affaires pénales en France et en Belgique », in *Droit et société*, n°90, p. 271-286
- Bazemore, Gordon and Lode Walgrave (Eds.), 1999, *Restorative Juvenile Justice : Repairing the Harm of Youth Crime*, Monsey, Criminal Justice Press, 408 p.
- Bazemore, Gordon and Mark Umbreit, 1995, "Rethinking the sanctioning function in Juvenile Court: Retributive or restorative responses to youth Crime", *Crime and Delinquency*, vol. 41, pp. 296-316.
- Bazemore, Gordon and Lode Walgrave, 1998, *Exploring restorative justice for juveniles*, Monsey, Criminal justice press.
- Bitton, Josine and Jean-Pierre Rosenczveig, 2011, "Quelle justice pour les mineurs. La justice au tribunal pour enfants de Bobigny : modernité ou régression ?", in *Après-Demain*, n° 19, pp. 24-31
- Cario, Robert, 2004, *La justice restaurative*, Paris, L'Harmattan.
- Cario, Robert, 2007, « La justice restaurative : vers un nouveau modèle de justice pénale ? », *AJ Pénal*, Dalloz, p. 372-375.
- Cario, Robert, 2010, *Justice restaurative, Principes et promesses*, Paris, L'Harmattan, 2e éd.
- Cario, Robert, 2019, « Les apports de la recommandation (18)8 du Conseil de l'Europe dans la consolidation de la justice restaurative en France », *AJ Pénal*, Dalloz, 87.
- Christie, Nils, 2005, *Au bout de nos peines*, Brussels, Éd. Larcier.
- Coignac, Anaïs, 2019, « Justice restaurative un dispositif encore trop peu utilisé », *Dalloz actualité, le Quotidien du droit* [En ligne] Accessible à l'adresse [https://www.dalloz-actualite.fr/dossier/justice-restaurative-reparation-yeux-dans-yeux#.XRS\\_cVJG7j8](https://www.dalloz-actualite.fr/dossier/justice-restaurative-reparation-yeux-dans-yeux#.XRS_cVJG7j8) [Accessed July 29th, 2019].

- Couster, Thomas, 2019, « Réforme de la justice des mineurs : la Chancellerie lance une consultation de trois mois », *Dalloz actualité, le Quotidien du droit* [En ligne], Accessible à l'adresse <https://www.dalloz-actualite.fr/flash/reforme-de-justice-des-mineurs-chancellerie-lance-une-consultation-de-trois-mois#.X4mWmdUzbiU> [Consulté le 16 octobre 2020].
- Cunneen, Chris and Carolyn Hoyle, 2010, *Debating restorative justice*, Oxford, Hart Publishing.
- Dachy, Aurore, 2013, *L'application de la concertation restauratrice en groupe en Fédération Wallonie Bruxelles*, Ministry of Youth and Assistance to Youth of the Wallonia-Brussels Federation, [Online] Available at [https://www.huytebroeck.be/IMG/pdf/Rapport\\_CRG\\_avril\\_2013.pdf](https://www.huytebroeck.be/IMG/pdf/Rapport_CRG_avril_2013.pdf) [Accessed July 29th, 2019].
- Dignan, Jim, 2002, *Restorative justice and the law: the case for an integrated, systemic approach*, in Walgrave Lode, (Ed.), *Restorative Justice and the Law*, Cullompton, Willan Publishing, pp. 168-190.
- Dignan, Jim, 2003, *Toward a systemic model of restorative justice*, in Von Hirsch Andreas, Roberts Julian, Bottoms Anthony, Roach Kent, Schiff Mara (Eds.), *Restorative justice and criminal justice. Competing or reconcilable paradigms?*, Hart Pub., pp. 135-156.
- Filippi, Jessica, 2015, *Droit pénal des mineurs et justice restaurative. Approche comparée franco-belge*, PhD dissertation, October 2015.
- Filippi, Jessica, 2018, "Restorative justice for young offenders: an analysis of the French circular confronting at European and national legal perspective", in *UCL Journal of Law and Jurisprudence*, vol. 7 , n° 1, pp. 142-162.
- Hannem, Stacey, 2013, "Experiences in reconciling risk management and restorative justice, How circles of support and accountability work restoratively in the risk society", in *International journal of offender therapy and comparative criminology*, n° 57, pp. 269-288.
- Januel, Pierre, 2019, "Justice des mineurs : des pistes parlementaires pour la réforme", *Dalloz Actualité, Le quotidien du droit*, [Online] Available at <https://www.dalloz-actualite.fr/flash/justice-des-mineurs-des-pistes-parlementaires-pour-reforme#.XROD9FJG7j8> [Accessed July 29th, 2019].
- L'Épée-Boulanger, Audrey, 2018, "Réformer la justice des mineurs par ordonnances ? Les prérequis pour une réforme de l'ordonnance de 1945", *Dalloz actualité, Le quotidien du droit*, [Online] Available at <https://www.dalloz-actualite.fr/node/reformer-justice-des-mineurs-par-ordonnances-prerequis-pour-une-reforme-de-l-ordonnance-de-1945#.XROR2FJG7j8> [Accessed July 29th, 2019].
- Legrand, Sophie and Lucille Rouet, 2019, "Juge de la protection, de l'éducation mais aussi de la détention des mineurs, les paradoxes de la fonction de juge des enfants", in *Enfances et Psy*, n°83, p. 22-29.
- Lemonne, Anne, 2002, "A propos de la 5e conférence internationale sur la justice restauratrice. Accord ou contradiction au sein d'un mouvement en expansion", *Revue de droit pénal comparé*, pp. 411-428.
- London, Ross, 2003, "The restoration of truth: bringing restorative justice from the margins to the mainstream", *Criminal Justice Studies*, vol. 16, n° 3, pp. 175-195.
- O'Mahony, David and Jonathan Doak, 2017, *Reimagining restorative justice : agency and accountability in the criminal process*, Oxford, coll. Hart Publishing.
- Marshall, Tony, 1996, "The evolution of restorative justice in Britain", *European Journal on Criminal Policy and Research*, vol. 4, n° 4, pp. 21-43.
- Marshall, Tony, 1999, *Restorative justice, an overview*, UK Home Office, Research Development and Statistics Directorate.
- Mary, Philippe and Dominique de Fraene, 2007, *Sanctions et mesures dans la communauté. État critique de la question en Belgique*, Brussels, Fondation Roi Baudouin.
- Mbanzoulou, Paul, 2012, *La médiation pénale*, L'Harmattan, coll. Sciences criminelles.
- Miers, David, 2007, "The international development of restorative justice", in Johnstone, Gerry and Daniel Van Ness (Eds.), *Handbook of Restorative Justice*, Cullompton and Portland, Willan Publishing.
- Ruggiero, Vincenzo, 2010, *Penal Abolitionism*, Oxford, Oxford University Press.
- Sallée, Nicolas, 2016, *Éduquer sous contrainte, une sociologie de la justice des mineurs*, Éd. EHESS, 84 p.
- Sawin, Jennifer Larson and Howard Zehr, 2007, "The ideas of engagement and empowerment", in Johnstone, Gerry and Daniel Van Ness (Eds.), *Handbook of Restorative justice*, Cullompton and Portland, Willan Publishing, pp. 41-58.

- Strimelle, Véronique, 2007, "La justice restaurative : une innovation du pénal?", *Champ pénal/Penal field* [Online], Available at <https://journals.openedition.org/champpenal/912> [Accessed July 29th, 2019].
- Van Ness, Daniel and Karen Heetderks Strong, 1997, *Restoring Justice*, Cincinnati, Anderson.
- Von Hirsch, Andrew, Andrew Ashworth and Clifford Shearing, 2003, "Specifying aims and Limits for restorative justice: a 'making amend' model?", dans Von Hirsh Andrew, Andrew Ashworth, Anthony Bottoms, Kent Roach and Mara Schiff (dir.), *Restorative justice and Criminal Justice, Cometing or reconciliable paradigms*, Hart Publishing, p. 21-41.
- Vanfraechem, Inge and Lode Walgrave, "Les conférences de groupe familial", *Les cahiers de la Justice, Revue semestrielle de l'É.N.M.*, Dalloz, 2006, n° 1, pp. 153-155.
- Vigour, Cécile, 2006, "Justice : l'introduction d'une rationalité managériale comme euphémisation des enjeux politiques", *Droit et société*, n° 63-64, pp. 425-455.
- Walgrave, Lode, 2008, "Examining restorative justice practice", in Walgrave, Lode, *Restorative justice, self-interest and responsible citizenship*, Cullompton, Willan publishing, pp. 101-109, translated in Gailly, Philippe, 2011, *La justice restauratrice*, Éd. Larcier Coll. Crimen, Brussels, pp. 375-389.
- Walgrave, Lode, 1993, "Beyond rehabilitation: in search of a constructive alternative in the judicial response to juvenile crime", in *European Journal on Criminal Policy and Research*, vol. 2, n° 2, pp. 57-75.
- Walgrave, Lode, 1999, "La justice restaurative : à la recherche d'une théorie et d'un programme", *Criminologie*, 32(1), pp. 7-29.
- Walgrave, Lode, 2000, "How Pure Can a Maximalist Approach to Restorative Justice Remain? Or Can a Purist Model of Restorative Justice Become Maximalist", *Contemporary Justice Review*, vol. 1, n° 4, p.415-432.
- Walgrave, Lode, 2008, "Examining restorative justice practice", in Walgrave, Lode, *Restorative justice, self-interest and responsible citizenship*, Cullompton, Willan publishing, p. 101-109, translated in Gailly, Philippe, 2011, *La justice restauratrice*, Ed. Larcier Coll. Crimen, Bruxelles, p. 375-389.
- Walgrave, Lode and Estelle Zinsstag, 2014, "Justice des mineurs et justice restaurative, Une intégration possible et nécessaire", *Les Cahiers Dynamiques*, n° 59, pp. 32-40.
- Wright, Martin, 1996, *Justice for victims and offenders*, Winchester, Waterside Press.
- Zehr, Howard, 1990, *Changing lenses: A new focus for crime and justice*. Scottsdale, Herald Press.
- Zehr, Howard, 2002, *The little book of restorative justice*, Good books.
- Zehr, Howard, 2012, *La justice restaurative. Pour sortir des impasses de la logique punitive*, Labor et fides.
- Laws and regulations
- Code of Criminal Justice, Ruling n° 2019-950 of September 11th, 2019 ratifying into law parts of the Code of Juvenile Criminal Justice, JO n° 0213, September 13th, 2019, [Online] Available at <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000039085102&categorieLien=id> [Accessed July 29th, 2019].
- Circular of March 15th, 2017 regarding the implementation of restorative justice, applicable immediately according to the articles 10-1, 10-2 and 707 of the Code of Criminal Procedure, [Online] Available at [http://www.justice.gouv.fr/\\_telechargement/Circulaire\\_justice\\_restaurative\\_signee\\_JJU\\_15.03.2017.pdf](http://www.justice.gouv.fr/_telechargement/Circulaire_justice_restaurative_signee_JJU_15.03.2017.pdf) [Accessed July 29th, 2019].
- Law n° 2014-896 of August 15th, 2014 regarding the individualization of sentences and the maximization of the efficiency of penal punishment, JO n° 0189, August 17th, 2014, page 13647.
- United Nations, Office on Drugs and Crime, 2006, "Handbook on restorative justice programmes", *Criminal justice Handbook series*, [Online] Available at [https://www.unodc.org/pdf/criminal\\_justice/Handbook\\_on\\_Restorative\\_Justice\\_Programmes.pdf](https://www.unodc.org/pdf/criminal_justice/Handbook_on_Restorative_Justice_Programmes.pdf) [Accessed July 29th, 2019].
- Law proposition regarding children and juvenile criminal justice (3rd trimester 2015 version)*, 2016, in *Journal du droit des jeunes*, n° 351-352, p. 98-119.
- Recommendation CM/Rec(2018)8 of the Committee of Ministers to member States concerning restorative justice in criminal matters, adopted by the Committee of Ministers on 3 October 2018, [Online], Available at [https://search.coe.int/cm/Pages/result\\_details.aspx?ObjectId=09000016808e35f4](https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016808e35f4) [Accessed October 19th, 2020].

# Prévention et répression de la pratique du drone civil : un équilibre à trouver<sup>1</sup>

Johanne GOJKOVIC-LETTÉ, Grégory HOUILLON

La nouvelle réglementation sur les drones fait évoluer le statut juridique du télépilote. Elle distingue le drone professionnel du drone de loisir et elle vient renforcer les obligations préventives à la charge de ce dernier, avec une obligation de formation le faisant évoluer vers une professionnalisation. En matière répressive, de nouvelles infractions sont apparues. Si cela a pour objet de prévenir efficacement les incidents, les accidents et les risques encourus par sa pratique, le volet répressif de la réforme se fonde toutefois sur des sources dispersées et difficiles d'accès pour le télépilote de loisirs. Cela a pour conséquence de faire peser sur cette activité un risque pénal fort et encore largement sous-estimé par les praticiens.

**Mot clés :** drone ; aviation civile ; aéronef ; télépilote ; exploitant ; sûreté ; sécurité ; prévention ; répression ; professionnalisation ; Code pénal ; Code des transports ; ordre public ; libertés fondamentales ; incident ; accident ; infraction ; risque pénal ; sécurité juridique ; complexification ; risque ; imprudence ; négligence ; données.

## Johanne GOJKOVIC-LETTÉ

Colonel, commandant la section de recherches de la gendarmerie des transports aériens. Diplômé de l'École spéciale militaire de Saint-Cyr et de l'École de guerre. Il a servi dans plusieurs sections de recherches et à la sous-direction de la police judiciaire de la direction générale de la gendarmerie nationale. Il préside le groupe « Aviation générale et Stupéfiants » du Groupe Pompidou du Conseil de l'Europe.

## Grégory HOUILLON

Maître de conférences en droit public à l'université de Poitiers, commandant de réserve à la Gendarmerie des transports aériens (GTA). Il s'est spécialisé en droit américain (American Society for Public Administration) et en droit public économique. Ses travaux actuels portent sur la pénalisation et l'encadrement juridique de la vie politique et sur les aspects juridiques des questions aéronautiques civiles. Il a publié deux ouvrages : le *Lobbying en droit public* (Bruylants, 2012) puis *Lobbying. Du déni au défi* (Éd. Littéraires, 2017). Il a en outre publié une trentaine d'articles dans les revues juridiques et aéronautiques et contribué à de nombreux ouvrages collectifs.

**L**’année 2018 a vu entrer en vigueur toute une nouvelle partie de la réglementation relative aux drones à usage civil<sup>2</sup>. Le drone, aussi appelé *unmanned aerial vehicles (UAV) / remotely-piloted aircraft* – bien plus qu’un jouet et au-delà

de l'aéromodélisme<sup>3</sup>, limité quant à lui à un cadre précis – constitue bien une catégorie d'aéronef au sens du Code de l'aviation civile<sup>4</sup>. S'il est une pratique ancienne (l'anglicisme « drone » provient d'un avion-cible automatisé « bourdonnant » – *droning* – utilisé outre-Manche dès les années 1930),

(1) Les opinions exprimées dans cet article n'engagent que les auteurs et ne représentent pas forcément les opinions des institutions dans lesquelles ils servent.

(2) Décret n° 2018-375 du 18 mai 2018 relatif à la formation exigée des télépilotes d'aéronefs sans personne à bord à des fins de loisir, J.O.R.F., 20 mai, n° 33 ; loi n° 2016-1428 du 24 octobre 2016 relative au renforcement de la sécurité de l'usage des drones civils, J.O.R.F., n° 249, 25 oct., n° 1.

(3) Arrêté « aéronefs » du 17 décembre 2015 relatif à la conception des aéronefs civils qui circulent sans personne à bord, aux conditions de leur emploi et aux capacités requises des personnes qui les utilisent, modifié par l'arrêté du 18 mai 2018, J.O.R.F., n° 129, 7 juin, n° 33, Art. 3, 1. Définissant l'aéromodélisme comme utilisé « à des fins de loisirs et de compétition ». La loi du 24 octobre 2016 a veillé à protéger l'aéromodélisme, pratique traditionnelle, exclusivement limitée au loisir ou à la compétition et antérieure à l'apparition du drone, en prévoyant une exemption aux obligations mis à la charge des télépilotes de drones, pour les aéronefs sans personne à bord qui « sont opérés dans un cadre agréé et dans les zones identifiées à cet effet » (D.S.A.C., 2017).

(4) Art. L. 6100-1 C. Transp. et art. R. 133-1-2 C. Av. Civ.

son économie est actuellement en plein essor. Depuis 2012, la réglementation du drone civil utilise une *summa divisio* et distingue donc le drone à usage professionnel<sup>5</sup> du drone à usage de loisir. Le drone professionnel représente un marché de 10 milliards d'euros en Europe et de 180 millions d'euros en France à l'horizon 2020 avec 400 000 pièces vendues en 2016, pour 7 millions de drones de loisir en circulation (Cormier, 2018). Ce secteur constitue donc économiquement un réservoir de croissance en Europe (EASA, 2016b), qu'il convient de préserver et d'accompagner au mieux et non de « tuer dans l'œuf », et ce d'autant plus que la France peut s'affirmer comme l'un des leaders de cet écosystème. Le drone, juridiquement qualifié d'« aéronef circulant sans personne à bord »<sup>6</sup>, offre en effet un potentiel important en termes d'utilisations et de services pour les forces de sécurité (Hanicotte, 2014 : 6 ; Sandviket Jumbert, 2015 : 139 ; Pupin, 2018). Mais, au-delà des apports de cette nouvelle technologie, cette pratique croissante doit impérativement se concilier avec l'ordre public et la réglementation aéronautique. Le drone permet en effet le survol de zones qui seraient plus complexes à parcourir avec un aéronef classique et en outre d'acquérir de grandes quantités de données – pan important de son usage professionnel – ce qui pose aussi la question de la captation illicite d'informations ou de données privées<sup>7</sup> ainsi que de l'atteinte au respect de la vie privée<sup>8</sup>, infractions facilitées par l'usage du drone et qui demeurent difficiles à sanctionner dans ce cadre (Geffray, 2015). Le drone professionnel est même devenu un outil dans l'exercice de la répression dans des zones très difficiles à contrôler, comme dans l'utilisation d'« aéronefs pilotés à distance (APAD) » équipés d'un dispositif de surveillance (Zema. 2019). Afin de préserver son apport technologique et limiter au maximum les risques, le législateur a conjugué les mesures préventives et répressives. D'une part, la prévention a été largement renforcée depuis les précédentes réglementations<sup>9</sup> et créée désormais des obligations à la

charge des télépilotes de loisir, qui s'apparentent à une certaine professionnalisation de la pratique (I). D'autre part, le législateur est venu aussi en renforcer la répression en créant de nouvelles infractions propres s'ajoutant aux infractions aéronautiques existantes, renforçant ce que le télépilote peut percevoir comme un risque pénal (II).

## La prévention par une professionnalisation accrue des pratiques

Le volet préventif de la réglementation du drone civil vise à sécuriser les nouvelles pratiques croissantes, notamment non professionnelles, afin d'éviter risques, incidents et accidents (A). Mais cette volonté de prévention, louable, instaure néanmoins un régime lourd d'obligations au télépilote de loisir en termes de formation ce qui le rapproche indéniablement du professionnel (B).

## Les nécessités de l'ordre public et la sécurisation des pratiques

Les incidents impliquant des drones sont croissants à mesure de l'expansion de la pratique. Ainsi, ce sont 2100 incidents qui ont été signalés entre 2010 et 2016 (EASA, 2016a : 6<sup>10</sup>). Aussi, les atteintes à la sécurité intérieure sont régulières : survols réguliers de zones sensibles ou interdites de survol<sup>11</sup>, de secteurs ou d'opérateurs d'importance vitale<sup>12</sup> (zones militaires<sup>13</sup>, agglomérations, sites Seveso ou centrales), par exemple par des ONG<sup>14</sup> ; repérages préalables à une évasion<sup>15</sup> ; introduction d'objet non autorisé en milieu pénitentiaire<sup>16</sup>; perturbation du travail

(5) L'arrêté « espaces » du 17 décembre 2015 relatif à l'utilisation de l'espace aérien par les aéronefs qui circulent sans personne à bord, J.O.R.F., n° 298, 24 déc., p. 23890, modifié par l'arrêté du 30 mars 2017, J.O.R.F. n° 84, 8 avr., n° 5, Annexe 3, § 1.3.

(6) La convention de Chicago du 7 décembre 1944, relative à l'aviation civile internationale, art. 8, fait référence aux « aéronefs sans pilote ».

(7) Art. 226-1 et 226-2 C. pén.

(8) Article 9, al. 1er C. Civ. Voir, sur cette problématique, Archambault et Mazouz (2016) et Hanicotte (2014).

(9) Arrêté « aéronefs », préc.; arrêté « espaces », préc., consolidés.

(10) Voir aussi le site internet dronologue.fr, rubrique Sécurité.

(11) Cas du survol du Fort de Brégançon le 6 août 2018, neutralisé par brouillage d'onde.

(12) L'annexe de l'arrêté du 2 juin 2006, fixant la liste des secteurs d'activités d'importance vitale et désignant les ministres coordonnateurs desdits secteurs, J.O.R.F. n° 129, 4 juin, p. 8502, modifié par l'arrêté du 2 juillet 2008, J.O.R.F. n° 156, 5 juil., p. 10823, définit ainsi 12 secteurs et 200 opérateurs.

(13) Cas d'un drone qui s'est endommagé dans la cour de la caserne Thiry à Nancy le 26 juin 2018, ou encore du survol du quartier de gendarmerie Deffandre à Dijon le 31 juillet 2016.

(14) Les cas de survols de sites militaires, nucléaires, industriels, urbains ou aéroportuaires explosent : 18 en octobre 2014, dont six centrales nucléaires survolées simultanément dans la seule nuit du 31 octobre 2014 ; 20 en novembre 2014 ; 11 en janvier 2015, 9 en mars 2015 (SGDSN, 2015 : 43). Certains survols ont en outre été fortement médiatisés, portant atteinte à la crédibilité de l'action de l'État (pour les derniers d'entre eux : Chinon, 18 juin 2017 et un drone volontairement écrasé par une ONG contre l'enceinte de la centrale du Bugey (Ain) le 3 juillet 2018).

(15) Le ministère de la Justice a évoqué un repérage préalable par drones lors de l'évasion médiatique de Rédoine Faïd de la prison de Réau le 1er juillet 2018.

des services de recherche et de secours par un télépilote curieux<sup>17</sup> ; captation d'images ou d'informations<sup>18</sup> ; chute dommageable pour les tiers au sol ; pénétration dans des zones de sûreté ; atteinte à l'intégrité d'aéronefs ou perturbation de la circulation aérienne<sup>19</sup> ; sans compter le risque potentiel de détournement à des fins de projectile ou même d'attentat<sup>20</sup>. En ce qui concerne les survols non autorisés, la jurisprudence du juge répressif est aujourd'hui établie sur ce point<sup>21</sup>.

Face à ces risques, la loi du 24 octobre 2016 est venue instaurer une obligation d'enregistrement par voie électronique<sup>22</sup> auprès de l'autorité de contrôle de la circulation aérienne de tout drone civil d'une masse supérieure à 800 g, ainsi qu'une obligation d'immatriculation pour les drones à usage professionnel<sup>23</sup> d'une masse supérieure à 25 kg<sup>24</sup>, avec obligation d'information sur la nationalité<sup>25</sup>. Le décret du 11 octobre 2018 et l'arrêté du 19 octobre 2018 sont venus préciser les modalités d'enregistrement qui seront obligatoires au 26 décembre 2018, additionnées des informations enregistrées (type, constructeur, modèle, n° de série, équipement – capteur, calculateur, caméra – informations personnelles du propriétaire ainsi que l'accès et les corrections à ces informations, obligation de rendre le numéro d'enregistrement visible et accessible

sur l'aéronef)<sup>26</sup>. On le voit, le seuil de 800 g est déterminant des obligations qui seront à la charge du télépilote de loisir, créant ainsi une nouvelle infraction pour défaut d'enregistrement, déjà applicable aux aéronefs en général circulant sans certificats d'immatriculation<sup>27</sup>. S'il a été très discuté car il permettait d'exclure la plupart des télépilotes de loisir d'un formalisme excessif, il sera peut être amené à évoluer : les institutions européennes réfléchissent à un nouvel indicateur qui pourrait faire baisser ce seuil<sup>28</sup>.

Les enjeux d'ordre public et de défense nationale se heurtent ainsi aux libertés fondamentales (liberté d'aller et venir, droit de propriété) qui sont présentes dans l'exercice du télépilotage (Hanicotte, 2014). Il a fallu en effet les concilier avec les restrictions de police nécessaires à la sûreté de l'espace aérien, des installations civiles et militaires et à la sécurité des personnes et des biens. L'actuelle réglementation a opté pour une conciliation conduisant, dans une optique de sécurisation, à une pratique toujours plus professionnalisée du drone tout en réprimant davantage ; omettant peut-être l'intelligibilité nécessaire à la bonne application de telles règles techniques. Au-delà de ces obligations déclaratives, les drones de plus de 800 g déclarés à partir du 1<sup>er</sup> juillet 2018<sup>29</sup> doivent désormais être équipés d'un dispositif électronique ou

- 
- (16) Art. 434-35 à 36 du C. Pén. ; Voir aussi « Un drone parvient à s'introduire dans la cour d'une prison de Valence », *le Monde*, 16 août 2017 ; Normand, J.-M. « Les drones se bousculent au-dessus des prisons », *le Monde*, 16 mai 2018.
- (17) TGI Bayonne, Ord. 14 juillet 2014, n° parquet 1410000004, n° minute 864/2014 : vol perturbant un hélicoptère de secours chargé d'hélitreuiller les victimes d'un naufrage en mer (quatre mois d'emprisonnement avec sursis pour l'auteur et son complice ; contravention de 38 euros et confiscation de l'appareil)
- (18) Art. 226-1 et 226-2 C. pén.
- (19) Cas de l'Airbus A320 d'Air France Barcelone-Paris qui a croisé le 19 février 2016 un drone à 1600 m d'altitude en approche de l'aéroport de Roissy-CDG, passant à quelques mètres de son aile gauche.
- (20) Attentats d'Erbil, septembre 2016 ; Mossoul, novembre 2016 et contre le président Vénézuélien Nicolas Maduro le 4 août 2018. À partir de 1 kg, un drone est en mesure d'emporter une grenade légère (SGDSN, 2015 : 31). Le 15 septembre 2013, un drone a survolé la foule, avant d'atterrir à quelques mètres de la chancelière Angela Merkel. Le 14 octobre 2014, un match de football entre la Serbie et l'Albanie a été interrompu à la suite du survol du stade de Belgrade par un drone transportant un drapeau pro-albanais. En avril 2015, un drone transportant du sable radioactif, en quantité insuffisante pour présenter un danger, s'est posé sur le toit de la résidence officielle du Premier ministre japonais Shinzo Abe, à Tokyo.
- (21) Sont sanctionnées l'absence d'autorisation du vol, la non-conformité de l'aéronef aux règles de sécurité et le non-respect des conditions de navigabilité (Lepage, 2014) : TGI Paris, Ord. 20 février 2014, n° parquet 14051000548, n° minute 369 ; TGI Nancy, Ord. 20 mai 2014, n° parquet 1406000068, n° minute 173/14 ; TGI Paris, Ord. 2 octobre 2014, n° parquet 14275000307, n° minute 1682 ; TGI Paris, Ord. 13 mars 2015, n° parquet 15058000357, n° minute 49, TGI Bayonne, Ord. 14 juillet 2014, préc., et CA Bourges, 8 juin 2017 (dispense de peine pour le survol de la centrale de Belleville-sur-Loire).
- (22) Art. L. 6111-1, II, al. 2 C. Transp.
- (23) En ce qui concerne la pratique du drone professionnel, la D.S.A.C. distingue le télépilote (arrêté « aéronef » consolidé », art. 2, 2) de l'exploitant. Ce dernier est la personne (société, association, entreprise individuelle, particulier) responsable de l'activité, alors que le télépilote est la personne qui contrôle l'aéronef et réalise le vol pour le compte de l'exploitant. Dans l'hypothèse d'un exploitant unipersonnel, l'exploitant et le télépilote sont alors confondus (D.S.A.C., 2017 : 6).
- (24) L. 6111-1, I et II, al. 1er C. Transp., et réprimé par les art. L. 6142-4 à 6 C. Transp.
- (25) L. 6111-2 C. Transp.
- (26) Décret n° 2018-882 du 11 octobre 2018 relatif à l'enregistrement des aéronefs civils circulant sans personne à bord, J.O.R.F. n° 237, 13 oct. n° 41 ; arrêté du 19 octobre 2018 relatif à l'enregistrement des aéronefs civils circulant sans personne à bord, J.O.R.F. n° 248, 26 oct. 2018, n° 46.
- (27) Art. L. 6142-5 C. Transp. (pour l'infraction générale). Voir, plus particulièrement pour le drone : art. L. 6111-1, II, al. 2 C. Transp., préc.; art. D. 124-1 C. Av. Civ. et arrêté du 19 octobre 2018, préc.
- (28) Voir, *Infra*.
- (29) Art. 4, III de la loi 2016-1428 du 24 octobre 2016, préc. (seuil de 800 g). Pour les drones de plus de 800 g, l'entrée en vigueur est repoussée au 1<sup>er</sup> janvier 2019.

numérique et de signalement sonore destiné à la sécurité de tiers. Toute dérogation à ces règles (survol, équipement, etc.) sera à notifier au préfet territorialement compétent. À ces nombreuses obligations s'ajoute l'insertion dans le Code de la consommation de l'article L. 425-1 mettant à la charge des fabricants (d'aéronefs mais aussi de pièces détachées) une obligation d'information destinée à l'acheteur afin de prévenir les incidents<sup>30</sup>, à travers une « notice » contenant les règles et principes d'utilisation. Si cette obligation d'information permet incontestablement un progrès dans la responsabilisation des fabricants, sa portée peut toutefois se révéler très limitée quant à son pouvoir préventif. Elle contribue en effet à transférer de fait cette responsabilité sur l'utilisateur final à travers une nouvelle contrainte de lecture qui n'est pas systématique.

Mais si cette première législation avait vocation à mettre en œuvre les premières mesures de prévention, elle ne pouvait faire l'impasse sur un certain niveau de formation.

## *Une prévention par une professionnalisation progressive*

En aéronautique, un adage affirme que « le pilotage privé est un loisir qui requiert une attitude de professionnel » (Brucker, 2013 : 6) et cette formule s'applique également pour le (télé)pilotage. En conséquence, depuis juillet 2018, en matière de drone, la distinction entre profession et loisir tend à s'estomper davantage, sans toutefois se confondre. Jusqu'à présent, seuls les professionnels étaient soumis à des obligations de déclaration d'activité (en sus de la déclaration préfectorale à opérer par activité particulière et pour obtenir des dérogations aux interdictions de survol), de formation (examen théorique d'une licence U.L.M., planeur, avion), de rédaction d'un manuel d'activité particulière auxquelles peuvent s'ajouter la « déclaration de niveau de compétences » (D.N.C.) de l'exploitant et une attestation de compétence pour les drones de plus de 25 kg (avec 100 heures de vol en tant que commandant de

bord). Désormais, depuis le décret du 18 mai 2018, même les drones de loisir de plus de 800 g – jusque-là limités à dix règles émises par la direction générale de l'aviation civile (D.G.A.C.) à titre informatif<sup>31</sup> ainsi qu'une obligation préalable de vérification des zones interdites de survol sur le site Géoportail<sup>32</sup> – sont soumis à une obligation de formation<sup>33</sup> se composant d'un questionnaire en ligne portant sur les connaissances théoriques précises à valider, donnant lieu, en cas de réussite, à l'inscription au registre des télépilotes tenu par la D.G.A.C. La réussite de cette formation permet désormais l'obtention, toujours selon le décret du 18 mai 2018<sup>34</sup>, d'une « attestation de suivi de formation »<sup>35</sup>. Le contenu et les modalités de cette formation (programme détaillé des connaissances théoriques à acquérir au cours de la formation), qui seront dispensés par une fédération d'aéromodélisme reconnue au plan national ou une fédération multisport incluant l'aéromodélisme agréée par le ministre<sup>36</sup>, sont en outre précisés<sup>37</sup> par l'arrêté du 12 octobre 2018<sup>38</sup> entrant en application le 26 décembre 2018. Cet arrêté précise aussi les conditions d'âge liées à l'exercice d'une fonction de télépilotage ; la durée de validité de l'attestation de suivi de formation ainsi que les documents nécessaires au télépilote lorsqu'il utilise son drone<sup>39</sup>. Pour ce faire, et en vertu de l'arrêté du 19 octobre 2018<sup>40</sup>, la D.G.A.C. a créé la plate-forme internet d'enregistrement et de formation *Fox-Alpha Tango*<sup>41</sup>. La professionnalisation devient donc presque systématique pour les drones de loisir dès lors qu'ils dépassent 800 g, poids rapidement atteint avec une charge utile.

Par ailleurs, s'ajoute à ces dispositions un aspect déterminant de la prévention en aéronautique : celui du « retour d'expérience » ou REX. L'amélioration de la qualité et de la sécurité des opérations des drones civils repose fortement sur l'implication des pilotes, des exploitants et des constructeurs à la suite d'accidents ou d'incidents ayant un impact sur la sécurité de l'appareil lors de son utilisation. Pour les protagonistes, le REX va consister à rendre compte de l'événement survenu afin d'en permettre une analyse et d'en informer la D.S.A.C.

(30) Art. L. 425-1 C. Consommation.

(31) Document D.G.A.C. « Usage d'un drone de loisir ».

(32) <https://www.geoportail.gouv.fr/donnees/restrictions-pour-drones-de-loisir>

(33) L. 6214-2 C. Transp.

(34) Décret n° 2018-375, préc.

(35) D. 136-8, al. 2 C. Av. Civ.

(36) D. 136-10 C. Av. Civ.

(37) D. 136-11 C. Av. Civ.

(38) Arrêté du 12 octobre 2018 relatif à la formation exigée des télépilotes qui utilisent des aéronefs civils circulant sans personne à bord à des fins de loisir, J.O.R.F., n° 248 du 26 oct. 2018, n° 45.

(39) D. 136-11 C. Av. Civ., préc.

(40) Arrêté du 19 octobre 2018, préc., art. 2.

(41) <https://fox-alphatango.aviation-civile.gouv.fr/>

ainsi que le titulaire de l'attestation de conception de type (fabricant) *via* un formulaire de notification<sup>42</sup>. Le REX est déterminant dans l'aspect préventif en ce qu'il permet d'accompagner l'appropriation d'une culture de sécurité en accord avec la réglementation, notamment l'arrêté du 17 décembre 2015<sup>43</sup> dans son annexe III, article 3.5.6. Ainsi, le compte-rendu de tout évènement qui aura mis ou aurait pu compromettre la sécurité des tiers devra être transmis à la D.S.A.C.. De même, le constructeur ou fabricant devra lui aussi être informé de toute défaillance de sécurité. Seront ainsi, par exemple, notifiés à la D.S.A.C. l'approche d'un groupe de personnes par suite d'un défaut d'attention du pilote ; l'approche d'un autre aéronef en vol sans défaillance spécifique ; une destruction à l'atterrissement à la suite d'un comportement inattendu ; la pénétration dans un espace interdit sans défaillance spécifique, etc. D'autres évènements seront notifiés à la fois à la D.S.A.C. et au constructeur, citons par exemple le dépassement du seuil des 150 m du sol par suite d'une perte des commandes, le survol d'un territoire non prévu dans l'étude de sécurité ou encore un écrasement. Une analyse doit impérativement être jointe au REX, elle contribue à son aspect préventif vis-à-vis de la sécurité des vols (D.G.A.C., 2016 : 10).

Cet aspect préventif est en outre renforcé par une notion spécifique au secteur aéronautique : celle de la « culture juste » issue des règlements européens<sup>44</sup>. Cette notion de culture juste permet le renforcement préventif de la sécurité et vise à engendrer les conditions favorables à la notification des praticiens. En somme, elle part de l'idée qu'un climat de confiance permet de renforcer davantage la sécurité et la sûreté. Cette notion de « culture juste », si chère au milieu aérien, vise spécifiquement à développer cet acte réflexe à savoir, rendre compte des événements qui ont posé, ou auraient pu poser, des problèmes sécuritaires. La culture juste pousse au retour d'expérience et à l'amélioration collective des procédures. Ainsi, l'article L. 6223-2 du Code des transports prévoit qu' « aucune sanction administrative, disciplinaire ou professionnelle ne peut être infligée à la personne qui a rendu compte d'un événement [...] , qu'elle ait été ou non impliquée

dans cet événement, sauf si elle s'est elle-même rendue coupable d'un manquement délibéré ou répété aux règles de sécurité ».

Ainsi, s'il faut saluer l'aspect préventif pour la sécurité publique de ces nouvelles mesures, il en va différemment de ses aspects répressifs. Le cadre juridique relatif à l'utilisation du drone pourrait en effet se voir davantage rationalisé.

## L'accroissement de la répression et du risque pénal pour le télépilote

Les mesures répressives du régime juridique du drone se complexifient progressivement, et apparaissent, qui plus est, très dispersées, nuisant à leur lisibilité et à leur accessibilité (A). Une telle complexité et les contraintes qui en découlent contribuent ainsi à faire peser un risque pénal fort sur l'opérateur en fragilisant, au nom du primat de l'ordre public, la sécurité juridique des diverses pratiques (B).

## Complexification et difficile accès à la règle pénale

La réglementation, malgré un projet européen d'harmonisation entrant en vigueur en juillet 2020 et destiné à se substituer progressivement aux législations sur une période de trois ans<sup>45</sup>, n'est pas encore uniforme en l'état et se voit dispersée tant dans la hiérarchie des normes (loi du 24 octobre 2016 relative au renforcement de la sécurité de l'usage des drones civils, arrêté du 17 décembre 2015 relatif à la conception des drones et à l'utilisation de l'espace aérien<sup>46</sup>, arrêté du 12 octobre 2018 fixant la liste des zones interdites à la prise de vue<sup>47</sup> ; décrets du 18 mai 2018 relatifs à la formation des télépilotes de loisir<sup>48</sup> et au seuil de masse<sup>49</sup> ; décret du 19 avril 2019 relatif

(42) <https://www.ecologique-solidaire.gouv.fr/drones-usages-professionnels>

(43) Préc.

(44) Règlement (UE) n° 376/2014 du 3 avril 2014 concernant les comptes rendus, l'analyse et le suivi d'événements dans l'aviation civile, modifiant le règlement (UE) n° 996/2010, art. 2, (12).

(45) Règlement délégué (UE) 2019/945 de la Commission du 12 mars 2019 relatif aux systèmes d'aéronefs sans équipage à bord et aux exploitants issus de pays tiers, de systèmes d'aéronefs sans équipage à bord et Règlement d'exécution (UE) 2019/947 de la Commission du 24 mai 2019 concernant les règles et procédures applicables à l'exploitation d'aéronefs sans équipage à bord ; J.O.R.F.CE, 11 juin 2019, n° L 152.

(46) Préc.

(47) Arrêté du 27 janvier 2017 fixant la liste des zones interdites à la prise de vue aérienne par appareil photographique, cinématographique ou tout autre capteur, J.O.R.F., n° 25, 29 janv., texte n° 1.

(48) Préc.

(49) Décret n° 2018-374 du 18 mai 2018 relatif aux seuils de masse prévus par la loi n° 2016-1428 du 24 octobre 2016 relative au renforcement de la sécurité de l'usage des drones civils, J.O.R.F., n° 115, 20 mai, texte n° 32.

à la notice d'information relative à l'usage des aéronefs circulant sans personne à bord<sup>50</sup>) que dans la pluralité des sources (Code des transports, Code civil – droit au respect de la vie privée, droit à l'image et responsabilité civile – et surtout Code pénal). La pratique du drone se retrouve ainsi, matériellement, au carrefour de plusieurs branches du droit, ce qui ne facilite pas l'unité de ses règles et sa lisibilité.

Plus encore, cette réglementation est amenée à évoluer pour les utilisateurs de drones, tant professionnels que de loisir. Le droit pénal des drones est en perpétuel changement, rendant son accessibilité un peu plus difficile pour le non-juriste. D'abord, le décret du 19 avril 2019 ajoute depuis juillet 2019, une nouvelle contravention pénale de 3e classe concernant la vente de pièces détachées de drone non assortie de la notice d'information rendue obligatoire par l'article 425-1 du Code de la consommation. Cette notice préventive indique les conditions d'utilisation des aéronefs circulant sans personne à bord, les règles d'utilisation de l'espace aérien et de sécurité ainsi que les règles et principes de respect de la vie privée. Ensuite, le futur règlement européen en cours d'adoption indique que les critères d'enregistrement devraient encore changer : le critère en poids serait remplacé par un critère exprimé en énergie cinétique. Ainsi, si en l'état actuel du droit, l'enregistrement et la formation sont obligatoires pour les drones de plus de 800 g, ils risquent de le devenir pour les appareils « qui, en cas d'impact sur une personne, peuvent transférer de l'énergie au-delà de 80 joules ». Or, si ce critère change de nature et prend en compte le niveau de dégâts produit lors d'une collision à pleine vitesse, il revient également à abaisser sérieusement le seuil d'enregistrement en termes de poids. En effet, les 80 joules correspondent à des drones légèrement plus lourds que 250 g. Aussi, les utilisateurs doivent encore s'attendre à une augmentation de leurs obligations. Plus largement, de tels changements, complications et aggravations des obligations pesant sur les télépilotes, conjugués à la pluralité de sources, ne vont pas renforcer la sécurité juridique du secteur (Balat et Mazouz, 2019 : 411). L'ordre public et

la sécurité matérielle prévalant sur la sécurité juridique, il deviendra vraisemblablement nécessaire pour la D.G.A.C. d'opérer une compilation plus homogène de l'ensemble des règles éparses applicables et destinées à l'information des opérateurs, qui fera office de « code de la route » pour drone, et ce, de façon régulière<sup>51</sup>. De telles initiatives, certes plus globales au secteur<sup>52</sup>, existent déjà et la D.S.A.C. publie régulièrement un guide technique complet pour la pratique du drone, incluant notamment les aspects réglementaires (D.S.A.C., 2017). Un recueil juridique dédié manque toutefois encore à cette activité complexe. Ce sera d'autant plus nécessaire que ces réglementations sont instables et amenées à évoluer avec le temps. Dans une optique de professionnalisation progressive du télépilote au-dessus d'un certain poids, amené à baisser de surcroît, une telle initiative lui permettra de maintenir les connaissances réglementaires acquises lors de sa formation théorique. Elle permettrait de compenser le risque d'une sanction pénale qui pèse fortement sur le télépilote afin de concilier les nécessités impérieuses de l'ordre public aérien avec l'exercice d'une liberté individuelle dans une marge et une mesure « qui ne nuit pas à autrui », comme le définit la Déclaration de 1789<sup>53</sup>.

## Risque pénal et insécurité juridique

En effet, au-delà de l'infraction propre aux télépilotes prévue aux articles L. 6232-12 et 13 du Code des transports, les drones relèvent aussi – il ne faut pas l'oublier – des infractions pénales de droit commun, prévues dans ce même code pour tous les aéronefs civils : violation des règles de sécurité<sup>54</sup> ; entrave à la navigation et circulation aérienne<sup>55</sup>. Outre ces infractions, s'ajoutent celles prévues directement par le Code pénal ainsi que les autres sources du Code des transports : atteinte physique par imprudence, négligence, maladresse et inattention<sup>56</sup> ; mise en danger de la vie d'autrui en l'exposant à un risque immédiat de mort ou blessure de nature à entraîner une mutilation ou une infirmité permanente<sup>57</sup> ; vol de données et piratage<sup>58</sup> ; violation, captation d'une zone

(50) Décret n° 2019-348 du 19 avril 2019 relatif à la notice d'information relative à l'usage des aéronefs circulant sans personne à bord, entrant en vigueur le 1er juillet 2019, J.O.R.F. n° 95, 21 avr. 2019, texte n° 34.

(51) EASA, *Proposition de création de règles communes pour l'utilisation opérationnelle des drones en Europe*, n° A-NPA 2015-10, sept. 2015 (33 propositions).

(52) L'exemple du RADIC est particulièrement éloquent : D.G.A.C. (2017), *Recueil des arrêtés, décisions, instructions et circulaires relatifs à l'aviation civile* (RADIC 2018), T. I, Ministère de la transition écologique et solidaire.

(53) Art. 4 de la Déclaration des droits de l'Homme et du citoyen de 1789.

(54) Art. L. 6232-2 C. Transp.

(55) Art. L. 6372-4 C. Transp.

(56) Art. 222-19 C. pén.

(57) Art. 223-1 C. pén.

(58) Art. 323-1 C. pén.

(59) Art. D. 133-10 C. Av. Civ.

(60) Art. 413-9 et s. C. pén.

sensible<sup>59</sup> ou d'informations relevant du secret de la défense nationale<sup>60</sup> et atteinte à la vie privée<sup>61</sup> ou encore utilisation d'une fréquence non autorisée<sup>62</sup>. Autant dire que pèse sur le télépilote, mais aussi sur l'exploitant (s'il est différent) et potentiellement sur le fabricant et le distributeur (sans compter l'hypothèse de la complicité) un nombre d'infractions particulièrement important. Un tel cadre est immanquablement génératrice d'un risque pénal toujours croissant, puisque la loi du 24 octobre 2016 était venue ajouter une infraction spécifique à travers deux nouvelles dispositions au corpus répressif de droit commun (obligation d'enregistrement et obligation d'immatriculation, voir I.A<sup>63</sup>). Qui plus est, la présence, au-delà du Code pénal, d'infractions de nature pénale – dont l'une d'entre elles propre au drone<sup>64</sup> – au sein du Code des transports ne vient pas favoriser leur visibilité pour l'opérateur. Cette réglementation, complexe et technique, pose ainsi une question d'accessibilité et d'intelligibilité de la loi, objectif à valeur constitutionnelle pourtant censé guider le législateur<sup>65</sup>.

En définitive, les activités du drone civil gagnent en sécurité matérielle avec des pratiques menées dans un cadre strict et conformes à l'ordre public, mais perdent en sécurité juridique dès lors que la moindre pratique peut générer un doute permanent pour l'opérateur quant au risque pénal potentiellement encouru et à la complexité des règles devenues applicables. Cela vaut également lorsque la formation certifiée de l'opérateur prend en compte la réglementation pénale, en raison de son inhérente complexité.

Le curseur de l'équilibre entre ordre public aérien et pratique raisonnée reste donc encore à trouver dans ce secteur tout aussi innovant qu'évolutif – inévitable face à la pénalisation progressive d'un secteur technique, couplée à une réglementation aussi complexe ■

## Références

### Ouvrages et articles

Archambault, Laurent et Alicia Mazouz, 2015, « L'envol des drones civils : Appréhension par le droit français d'une pratique émergente », *Annals of Air and space Law*, vol. XL.

Archambault, Laurent et Alicia Mazouz, 2016, « Quel horizon juridique pour les drones civils ? », *Gaz. Pal.*, 21 juin 2016, p.19.

Balat, Nicolas et Alicia Mazouz, 2019, « Les drones civils et la sécurité juridique », in Siguort, Laurent (dir.), *Transports et sécurité*, Lexis Nexis, p. 411.

Cormier, Henri, 2018, « Drones. Vers un renforcement législatif », *Aviation civile* n° 383.

Geffray, Edouard, 2015, « Quel cadre juridique pour les drones aériens civils ? », in CESE, 2015, « Les drones aériens civils : opportunités et risques », colloque du 28 mai 2015.

Gojkovic, Johanne et Grégory Houillon, 2019, « La pratique du drone, entre sécurisation et répression », *AJ Pénal*, n° 3, p.135.

Hanicotte, Robert, 2014, « Une nouvelle catégorie d'OVNI juridique : les drones », *Gazette du Palais*, n° 317, p.6.

Lepage, Agathe, 2014, « Première rencontre du droit pénal avec un drone », *Lexis Nexis, Comm. Com. électr.*, n° 7/8, comm. n° 65.

Pupin, Gaëlle, 2018, « Drones : les gendarmes investissent la troisième dimension », *GendInfo*, (19 mars).

Sandvik, Kristin Bergtora et Jumbert Maria Gabrielsen, 2015, « Les drones humanitaires », *RIS*, n° 98, p. 139 ;

Zema, Alexis, 2019, « En France, des drones effectuent désormais des contrôles routiers », *Le Figaro*, (17 mai).

(61) Art. 226-1 et 2 C. pén.

(62) Art. L. 39-1 C. P. et T

(63) Loi n° 2016-1428 du 24 octobre 2016, préc., art. 5, insérant ces deux articles au sein d'une section 6 « aéronefs circulant sans personne à bord » dans le Ch. 2, du Titre III, Livre II de la 6e partie du C. Transp.

(64) Art. L. 6232-12 et 13, préc.

(65) Décision n° 99-421 DC du 16 décembre 1999, Rec. p. 136.

Comptes-rendus et rapports officiels

Commission européenne, communication du 8 avril 2014, *Une nouvelle ère de l'aviation. Ouvrir le marché de l'aviation à l'utilisation civile de systèmes d'aéronefs télépilotés, d'une manière sûre et durable*, COM(2014) 207.

Parlement européen, 2015, rapport *Sur l'utilisation sûre d'aéronefs autopilotés (RPAS) plus connus sous le nom de véhicules aériens sans pilotes (UAV) dans le domaine de l'aviation civile*, n° 2014/2243/INI.

SGDSN, 2015, *l'Essor des drones aériens civils en France : enjeux et réponses possibles de l'État*, rapport du Gouvernement au Parlement, SGDSN 20 octobre 2015;

EASA, 2015, *Proposition de création de règles communes pour l'utilisation opérationnelle des drones en Europe*, n° A-NPA 2015-10.

EASA, 2016a, « *Drone collision* » Task Force, Final Report, 4 octobre 2016.

EASA, 2016b, *High Level Conference on « Drones as a leverage for jobs and new business opportunities »*, Varsovie, 24 novembre 2016.

D.G.A.C., 2016, *Incidents de drones – notification et suivi*, mai 2016.

D.S.A.C., 2017, *Aéromodélisme : modèles réduits et drones de loisir*, 1ère éd., V. 2, (10 janvier).

D.S.A.C., 2017, *Aéronefs circulant sans personne à bord : activités particulières*, 1ère éd., V. 3, (28 août).

Textes et réglementation

Convention de Chicago du 7 décembre 1944, relative à l'aviation civile internationale. Règlement (UE) n° 376/2014 du 3 avril 2014 concernant les comptes rendus, l'analyse et le suivi d'événements dans l'aviation civile.

Arrêté « aéronef » du 17 décembre 2015 relatif à la conception des aéronefs civils qui circulent sans personne à bord, aux conditions de leur emploi et aux capacités requises des personnes qui les utilisent, *J.O.R.F*, n° 129.

Arrêté « espaces » du 17 décembre 2015 relatif à l'utilisation de l'espace aérien par les aéronefs qui circulent sans personne à bord, *J.O.R.F*, n° 298, p. 23890

Loi n° 2016-1428 du 24 octobre 2016 relative au renforcement de la sécurité de l'usage des drones civils, *J.O.R.F*, n° 249.

Arrêté du 27 janvier 2017 fixant la liste des zones interdites à la prise de vue aérienne par appareil photographique, cinématographique ou tout autre capteur, *J.O.R.F*, n° 25.

Décret n° 2018-374 du 18 mai 2018 relatif aux seuils de masse prévus par la loi n° 2016-1428 du 24 octobre 2016, *J.O.R.F*, n° 115.

Décret n° 2018-375 du 18 mai 2018 relatif à la formation exigée des télépilotes d'aéronefs sans personne à bord à des fins de loisir, *J.O.R.F*, 20 mai, n° 33.

Décret n° 2018-882 du 11 octobre 2018 relatif à l'enregistrement des aéronefs civils circulant sans personne à bord, *J.O.R.F*, n° 237.

Arrêté du 12 octobre 2018 relatif à la formation exigée des télépilotes qui utilisent des aéronefs civils circulant sans personne à bord à des fins de loisir, *J.O.R.F*, n° 248 du 26 oct. 2018, n° 45.

Arrêté du 19 octobre 2018 relatif à l'enregistrement des aéronefs civils circulant sans personne à bord, *J.O.R.F* n° 248, 26 oct. 2018, n° 46.

Décret n° 2019-348 du 19 avril 2019 relatif à la notice d'information relative à l'usage des aéronefs circulant sans personne à bord, *J.O.R.F* n° 95.

# Prevention and repression of civil drone use: finding a balance<sup>1</sup>

Johanne GOJKOVIC-LETTÉ, Grégory HOUILLON

The new regulations on drones have transformed the legal status of drone pilots. They created a distinction between professional use and recreational use, increased legal obligations, and made training compulsory, pushing towards professionalization. New offenses have been created. Although the new law aims at effectively preventing incidents and accidents and reducing the risks related to drone use, its penal dimension originates from scattered sources that are difficult to comprehend for recreational users. The activity is thus burdened with heavy legal liabilities, which are still vastly underestimated by users.

**Keywords:** drone; civil aviation; aeronautical regulations; aircraft; remote pilot; operator; security; safety; prevention; repression; professionalization; Penal Code; Code of Transports; transport regulations; law enforcement (public order); fundamental rights and liberties; incident; accident - crash; offense; legal risk; legal uncertainty; complexification; hazard; imprudence; negligence; data.

## Johanne GOJKOVIC-LETTÉ

Colonel, commanding the search section of the Air Transport Gendarmerie. Graduated from the École spéciale militaire de Saint-Cyr and the École de guerre. He served in several search sections and in the judicial police department of the Directorate-General of the National Gendarmerie. He presides the "General aviation and drugs" workshop of the Pompidou Group – Council of Europe.

## Grégory HOUILLON

Lecturer in public law at the University of Poitiers and reserve commandant (major) of the Air Transport Gendarmerie. He specializes in United States law (*American Society for Public Administration*) and in economic public law. His works focus on the judicialization and judicial contours of the political life and on the judicial aspects regarding civil aeronautical activities. He published *Lobbying en droit public* (Bruylants, 2012) and *Lobbying. Du déni au défi* (Éd. Littéraires, 2017).-

In 2018 was implemented a whole new set of regulations related to the use of civil drones<sup>2</sup>. Drones, also known as unmanned aerial vehicles (UAV) or remotely-piloted aircraft systems (RPAS) – much more than toys or gadgets, and far beyond plane model-building<sup>3</sup>, which

is limited to a specific legal framework – constitute an aircraft category as defined by the Code of Civil Aviation<sup>4</sup>. Although drones are nothing new (the term was first used to refer to a buzzing – droning – pilotless target aircraft used in the UK as early as in the 1930s), the drone economy is on the rise.

- (1) The views expressed in this article are solely those of the authors and do not necessarily represent the views of the institution in which they serve.
- (2) Decree number 2018-375 of May 18th, 2018 regarding compulsory training for remote pilots of aircrafts circulating without anybody on board for recreational purposes, JORF, May 20th, number 33; law number 2016-1428 of October 24th, 2016 regarding the reinforcement of safety in civil drone use, JORF, number 249, October 25th, number 1.
- (3) "Aircraft" ruling of December 17th, 2015 regarding the conception of unmanned civil aircrafts circulating without anybody on board, the conditions of their utilization, and the abilities required from the persons who use them, modified by the ruling of May 18th, JORF, number 129, June 7th, number 33, art. 3, 1. which defines plane model-building as used "with leisure and competition purposes". The law of October 24th, 2016 ensured the protection of plane model-building, a traditional practice which is exclusively limited to leisure or competition and dates back to before the emergence of drones, by providing an exemption from the obligations imposed on drone remote pilots, for aircrafts without anyone on board that are "operated in an authorised context and in designated areas specifically approved for that purpose" (D.S.A.C., 2017).
- (4) Art. L. 6100-1 Code of Transports, and art. R. 133-1-2 Code of Civil Aviation.

Since 2012, the regulations of civil drone use have been based on a primary distinction between professional<sup>5</sup> and recreational drone uses. Professional drones will represent a 10 billion euro market in Europe and a 180 million euro market in France by 2020: in 2016, 400 000 items were sold, and 7 million recreational drones are currently in circulation (Cormier, 2018). This sector carries a great potential for economic growth in Europe (EASA, 2016b), which must be protected and supported in the best possible way rather than “nipped in the bud”, especially since France might very well establish itself as a leader in that ecosystem. Drones, legally defined as “aircrafts circulating without anybody on board”<sup>6</sup>, offer indeed considerable possibilities in terms of uses and services for security forces (Hanicotte, 2014 : 6 ; Sandviket Jumbert, 2015 : 139 ; Pupin, 2018). But beyond the progress brought forward by this new technology, it is imperative that the emerging practice must be conciliated with public order and aeronautical regulations. Indeed, drones can fly over zones over which a classical aircraft wouldn't be able to fly so easily. Besides, they are able to collect a great amount of data, which constitutes an important part of its professional use, but also raises the question of the unlawful obtaining of personal information<sup>7</sup> and other infringements or violations of privacy<sup>8</sup>. Committing such offenses is made easier by drone use, which also makes them more difficult to prosecute and punish (Geffray, 2015). Professional drones have become a helpful tool in law enforcement and repression in zones where control is made difficult by limited access, as evidenced by the use of “remotely piloted aircraft system” (RPAS in English, APAD in French) equipped with surveillance devices (Zema. 2019). In order to preserve the potential for technological progress while simultaneously limiting the risks to a minimum, lawmakers have devised both preventive and repressive measures. On the one hand, prevention has been considerably reinforced in comparison with the previous regulations<sup>9</sup>. Recreational

remote pilots are henceforth bound by obligations which amount to a kind of professionalization (I). On the other hand, lawmakers have also reinforced the repressive component of the legislation, as they created specific new offenses in addition to the existing aeronautical violations, thereby increasing what remote pilots might perceive as a penal risk (II).

## Prevention of risk through the increased professionalization of practices

The preventive aspect of the new regulations on civil drones aims at improving the security of the increasing, partly non professional new activity, in order to avoid risks, incidents and accidents (A). But the intention to prevent risks, which is commendable, establishes nonetheless a heavy training requirement for recreational remote pilots, which undeniably borders on professionalization (B).

## The necessities of public order and improving the safety of practices

Incidents involving drones have in fact been increasing along with the expansion of the activity. Thus 2100 incidents were reported between 2010 and 2016 (EASA, 2016a : 6<sup>10</sup>). And violations of homeland security are frequent: flights over sensitive zones or no-fly zones<sup>11</sup>, over sectors or operators of “vital importance”<sup>12</sup> (military areas<sup>13</sup>, cities, “Seveso” industrial sites containing dangerous substances, or nuclear power plants), sometimes overflowed by drones piloted by NGO activists<sup>14</sup>; reconnaissance flights over

(5) “Spaces” ruling of December 17th, 2015 regarding the use of airspace by aircrafts circulating without anybody on board, JORF, number 298, December 24th, page 23890, modified by the ruling of March 30th, 2017, JORF, number 84, April 8th, number 5, annex 3, § 1.3.

(6) Article 8 of the December 7th, 1944 Chicago Convention on International Civil Aviation mentions “pilotless aircrafts”.

(7) Art. 226-1 and 226-2 Penal Code.

(8) Art. 9, paragraph 1 Civil Code. On that issue, see also Archambault et Mazouz (2016) et Hanicotte (2014).

(9) “Aircraft” ruling, *ibid.*; “spaces” ruling, *ibid.*, consolidated.

(10) See also the website [dronologue.fr](http://dronologue.fr), under the “Sécurité” section.

(11) Case of the drone flight over the Fort de Brégançon (official holiday residence of the French presidency) on August 6th, 2018, neutralized by a jammer through wave interference.

(12) The annex to the ruling of June 2nd, 2006, establishing the list of sectors of activity of vital importance and designating the ministers coordinating said sectors, JORF, number 129, June 4th, page 8502, modified by the ruling of July 2nd, 2008, JORF, number 156, July 5th, page 10823, identifies 12 sectors and 200 operators.

(13) See the case of the drone that crashed in the courtyard of the Caserne Thiry military base in Nancy on June 26th, 2018, or the case of the drone flight over the Deflandre gendarmerie headquarters on Dijon on July 31st, 2016.

(14) The cases of drone flights over military, nuclear, industrial, urban or airport sites are skyrocketing: 18 in October of 2014, among which 6 drone flights over nuclear power plants in the single night of October 31st, 2014; 20 in November of 2014; 11 in January of 2015, 9 in March of 2015 (SGDSN, 2015: 43). Some of these drone flights received considerable media coverage, which undermines the credibility of the State. The most recent ones: a drone flew over the Chinon nuclear plant on June 18th, 2017, and another one was voluntarily crashed by an NGO against the Bugey nuclear plant (in the Ain department) on July 3rd, 2018.

prisons or jails previous to escape attempts<sup>15</sup>; introduction of unauthorized items in penitentiaries<sup>16</sup>; nosy drone pilots disturbing the work of first responders<sup>17</sup>; unlawful recording of images or collection of information<sup>18</sup>; crashes causing harm to people on the ground; trespassing into security restricted areas; attacks on the integrity of other aircrafts or disturbances of air traffic<sup>19</sup>; not to mention the potential risk of misuses of drones employed as projectiles, or even of terrorist attacks<sup>20</sup>. Regarding unauthorised flights, judges have established a broad repressive legal precedence<sup>21</sup>.

To face these risks, the law of October 24th, 2016 established the obligation to register electronically<sup>22</sup> any civil drone over 800g (1,7lbs) with air traffic control authorities, as well as the obligation for professional drones<sup>23</sup> over 25kg (55lbs)<sup>24</sup> to carry an identification plate, including information on the owner's citizenship<sup>25</sup>. The decree of October 11th, 2018 and the ruling of October 19th, 2018 set the specifics of the registration, which will become compulsory by December 26th, 2018, including the information to be registered (type, manufacturer, model, serial number, equipment – sensor, calculator, camera –, personal information of the owner), as well as the conditions of access and corrections to this

information, and the obligation to make the registration number visible and accessible on the aircraft<sup>26</sup>. As we can see, the 800g threshold determines the obligations recreational remote pilots are subjected to, and creates a new offense for drones: failure to register, which already applied to any other aircraft circulating without a registration certificate<sup>27</sup>. The 800g threshold was a controversial point, since it allowed to keep most recreational remote pilots away from excessive procedures, and it might very well be lowered in the future, as EU institutions are currently working on new criteria which might set the line lower<sup>28</sup>.

Issues of public order and national defense have thus been confronted with the fundamental liberties (freedom of movement, property rights) exercised within the practice of remote piloting (Hanicotte, 2014). These fundamental liberties had to be conciliated with the police restrictions necessary to the safety of airspace, the security of civil and military infrastructure, and the protection of people and property. The current regulations settled for a middle ground which, in order to improve safety, led to an increased professionalization of drone use, combined with more repression. In doing so, they might have somewhat neglected the intelligibility necessary to the

(15) The ministry of Justice mentioned possible "reconnaissance" drone flights previous to Redoine Faïd's notorious escape from the prison of Réau on July 1st, 2018.

(16) Art. 434-35 to 36 Penal Code; see also "Un drone parvient à s'introduire dans la cour d'une prison de Valence", *le Monde*, August 16th, 2017; Normand, J.-M. (2018) "Les drones se bousculent au-dessus des prisons", *le Monde*, May 16th.

(17) TGI Court of Bayonne, ruling of July 14th, 2014, prosecution number 1410000004, minute number 864/2014: a drone flight disturbed a rescue helicopter tasked with winching shipwreck victims from a sinking boat (four months suspended prison sentence for the offender and his accomplice; 38 euros fine and confiscation of the device).

(18) Art. 226-1 and 226-2 Penal Code.

(19) Case of the Airbus A320 Barcelona-Paris Air France flight that crossed paths with a drone at 1600 meters (1 mile) of altitude as it was approaching the Roissy-CDG airport on February 19th, 2016; the drone passed at just a few feet's distance from its left wing.

(20) Attacks in Erbil, September 2016; Mosul, November 2016; and against Venezuelan President Nicolas Maduro on August 4th, 2018 (SGDSN, 2015: 31). On September 15th, 2013, a drone flew over a crowd and landed a few meters away from German Chancellor Angela Merkel. On October 14th, 2014, a soccer game between Serbia and Albania was interrupted after a drone carrying an Albanian flag flew over the Belgrade stadium. In April of 2015, a drone carrying radioactive sand, in quantities insufficient to pose a risk, landed on the roof of Japanese Prime Minister Shinzo Abe's official residence in Tokyo.

(21) Flying without authorization, non-conformity of the aircraft with security rules, and the failure to comply with conditions of airworthiness are all penalized (Lepage, 2014): TGI Court of Paris, ruling of February 20th, 2014, prosecution number 14051000548, minute number 369; TGI Court of Nancy, ruling of May 20th, 2014, prosecution number 1406000068, minute number 173/14; TGI Court of Paris, ruling of October 2nd, 2014, prosecution number 14275000307, minute number 1682; TGI Court of Paris, ruling of March 13th, 2015, prosecution number 15058000357, minute number 49; TGI Court of Bayonne, ruling of July 14th, 2014, *ibid.*; and Court of Appeal of Bourges, ruling of June 8th, 2017 (exemption of punishment for the flight over the nuclear power plant of Belleville-sur-Loire).

(22) Art. L. 6111-1, II, paragraph 2 Code of Transports.

(23) Regarding professional drone use, the Directorate of Security for Civil Aviation (D.S.A.C.) distinguishes the remote pilot ("aircraft" ruling, consolidated, art. 2, 2) from the operator, defined as the person (company, association, private corporation, individual) responsible for the activity. The remote pilot is the person who controls the aircraft and performs the flight for the operator. In cases where the operator is a single person, operator and remote pilot are one and the same (D.S.A.C., 2017: 6).

(24) L. 6111-1, I and II, paragraph 1 Code of Transports, penalized by art. L. 6142-4 to 6 Code of Transports.

(25) Law 6111-2 Code of Transports.

(26) Decree number 2018-882 of October 11th, 2018 regarding the registration of civil aircrafts circulating without anybody on board, JORF, number 237, October 13th, number 41; ruling of October 19th, 2018 regarding the registration of civil aircrafts circulating without anybody on board, JORF number 248, October 26th, 2018, number 46.

(27) Art. L. 6142-5 Code of Transports (the general offense applying to all aircrafts). Regarding the specific offense for drones, see: art. L. 6111-1, II, paragraph 2 Code of Transports, *ibid.*; art. D. 124-1 Code of Civil Aviation, and decree of 19 October 2018, *ibid.*

(28) See *infra*.

enforcement of such technical rules. Apart from these registration obligations, drones over 800g registered after July 1st, 2018<sup>29</sup> must from now on be equipped with an electronic or numerical sound-emitting device designed to ensure the safety of passersby. Any failure to comply with the rules (unauthorized flights, nonconformity of equipment, etc.) will be liable to prosecution within the competent territorial jurisdiction. In addition to these many obligations, a new article L. 425-1 was introduced into the Code of Consumption, which requires manufacturers (of aircrafts as well as spare parts) to provide the buyer with incident prevention information<sup>30</sup> via a user's manual or leaflet. Although this obligation of information undeniably allows for a progress in fostering manufacturers' responsibility, its impact in terms of preventive power is very limited. Indeed, it actually ends up shifting that responsibility onto the final users, requiring them to do some additional reading which they might not be used to.

However, if this initial legislation was intended to implement the first measures of prevention, it couldn't fail to include a certain amount of training as well.

### *Prevention through progressive professionalization*

In the world of aeronautics, a well-known saying goes: "being an amateur pilot is a hobby that requires a professional attitude" (Brucker, 2013 : 6), and this also applies to remote pilots. As a consequence, since July of 2018, the distinction between professional and recreational drone use has somewhat faded, although the difference remains. Until then, only professionals were bound by obligations: they had to declare their activity (in addition to the declarations of specific activities to the police and the requests for derogations to fly over forbidden areas), to undergo training (theoretical exam

of the ultralight aviation, glider or airplane license), and to draft a specific activity manual. To these, may have been added extra obligations such as the "declaration of ability level" (in French, C.N.D.) of the operator, and a declaration of abilities for drones over 25kg (with 100 flight hours as captain). But since the decree of May 18th, 2018, even recreational drones over 800g which, until then, were only bound by 10 simple rules emitted for information only by the Directorate General for Civil Aviation (D.G.A.C.)<sup>31</sup> and by the obligation to look into the no-fly zones on the Géoportail website<sup>32</sup>, are now also obligated to undergo training<sup>33</sup>. Said training consists of an online questionnaire validating precise theoretical knowledge, after which, if passed successfully, remote pilots are registered into the list kept by the D.G.A.C. Still since the decree of May 18th, 2018<sup>34</sup>, pilots who successfully complete that training also get a "training certificate"<sup>35</sup>. The training will be taught by nationally recognized federations of airplane model building, or by multisports federations including airplane model building and approved by the minister<sup>36</sup>. The content and the specifics of the training (detailed curriculum of theoretical knowledge to be acquired) are defined<sup>37</sup> by the ruling of October 12th, 2018<sup>38</sup> which came into effect on December 26th, 2018. This ruling also specifies the age conditions required to work as a remote pilot; the validity period of the training certificate, as well as the documents that remote pilots must carry while they are operating a drone<sup>39</sup>. To that effect, and by virtue of the ruling of October 19th, 2018<sup>40</sup>, the D.G.A.C. created the *Fox-Alpha Tango* online platform<sup>41</sup> for registration and training purposes. Professionalization is thus almost systematic for recreational drones over 800g, a threshold which is easily reached when the drone has any payload.

Besides these measures, a crucial element of risk prevention in aeronautics is the experience feedback process known as "postmortem documentation", "lessons learned", or in French, REX or RETEX. Bettering the quality and security of civil drone operations hinges crucially on

(29) Art. 4, III of law number 2016-1428 of October 24th, 2016, *ibid.* (the 800g limit). For drones over 800g, the regulation was postponed on January 1st, 2019.

(30) Art. L. 425-1 Code of Consumption.

(31) Document published by the D.G.A.C. "Usage d'un drone de loisir".

(32) <https://www.geoportail.gouv.fr/donnees/restrictions-pour-drones-de-loisir>

(33) L. 6214-2 Code of Transports.

(34) Decree number 2018-375, *ibid.*

(35) D. 136-8, paragraph 2 Code of Civil Aviation.

(36) D. 136-10 Code of Civil Aviation.

(37) D. 136-11 Code of Civil Aviation.

(38) Ruling of October 12th, 2018 regarding the training required for remote pilots who use civil aircrafts circulating without anybody on board for recreational purposes, JORF, number 248 of October 26th, 2018, number 45.

(39) D. 136-11 Code of Civil Aviation, *ibid.*

(40) Ruling of October 19th, 2018, *ibid.*, art. 2.

(41) <https://fox-alphatango.aviation-civile.gouv.fr/>

the involvement of pilots, operators and manufacturers following any incident or accident impacting safety that might occur during their use. Experience feedback means the people involved must report the event in order to allow for its analysis. Both the Directorate of Security for Civil Aviation (D.S.A.C.) and the manufacturer (holder of the conception certificate) should be notified through a form<sup>42</sup>. Experience feedback is instrumental for risk prevention as it makes users accountable and fosters a culture of security, in accordance with legislation such as the ruling of December 17th, 2015<sup>43</sup> annex III, article 3.5.6. Thus, the report of any event that affected or could have affected the safety of others must be communicated to the D.S.A.C., and the maker or manufacturer must also be informed of any security flaw or malfunction. For example, the D.S.A.C. must be notified if the drone approaches a group of people in consequence of a distraction of the pilot; or if the drone approaches another flying aircraft in the absence of any specific technical failure; or if the drone causes damage at landing following unexpected behavior; or if the drone enters a forbidden area in the absence of any specific technical failure, etc. In other cases, the incident should be reported both to the D.S.A.C. and the manufacturer, for example if the drone goes past the 150 meters altitude limit following a loss of control, if the drone flies over a territory which hadn't been planned in the security study, or in the event of a crash. An analysis of the event must be attached to the experience feedback report, as it contributes to the prevention of future risks (D.G.A.C., 2016: 10).

This preventive aspect is furthermore strengthened by a notion which is particularly popular within the field of aeronautics: the concept of "Just Culture" as defined by EU regulations<sup>44</sup>. The notion of Just Culture promotes a preventive reinforcement of safety, and aims at generating favorable conditions for users to feel comfortable about reporting incidents. Essentially, Just Culture is based on the idea that building a climate of trust is more favorable to fostering security and safety. This notion of Just Culture, so dear to the aeronautical sector, specifically aims at encouraging users to systematically report any event that posed or could have posed security issues. It promotes experience feedback (REX) and the collective

improvement of procedures. Thus the article L. 6223-2 of the Code of Transport provides that "no administrative, disciplinary or professional punishment may be inflicted upon a person who reported an event [...], regardless of whether the person was or wasn't involved in the event, except if the person is guilty of deliberately or repeatedly failing to comply with the safety rules".

As we've seen, the preventive aspect of these new measures for public safety is praiseworthy. The repressive aspect, however, is a different matter. Indeed, the legal framework around drones could use some simplification and rationalization.

## The increasing repression and legal risk faced by remote pilots

The repressive measures included in the new drone regulations are increasingly complex and, furthermore, too scattered, which hinders their legibility and accessibility (A). This complexity and the restrictions it entails contribute to burdening operators with a heavy legal risk, and fragilizing, in the name of public order, the legal certainty of drone practices (B).

## Complexification and inaccessibility of the legal framework

A project to homogenize drone regulations across the European Union will come into effect in July 2020, and is scheduled to progressively replace local legislations over a three-year period<sup>45</sup>. However, the current regulations are still far from unified: they are scattered both in terms of hierarchy of norms (law of October 24th, 2016 regarding the reinforcement of safety in civil drone use; rulings of December 17th, 2015 regarding the conception of drones and their use of airspace<sup>46</sup>; ruling of October 12th, 2018 establishing the list of zones where aerial photography and video recording are forbidden<sup>47</sup>; decrees of May 18th, 2018 regarding compulsory training for remote pilots of

(42) <https://www.ecologique-solidaire.gouv.fr/drones-usages-professionnels>

(43) Ibid.

(44) Regulation (EU) number 376/2014 of April 3rd, 2014 on the reporting, analysis and follow-up of occurrences in civil aviation, amending the regulation (EU) number 996/2010, art. 2 (12).

(45) Commission delegated regulation (EU) 2019/945 of March 12th, 2019 on unmanned aircraft systems and on third-country operators of unmanned aircraft systems and Commission implementing regulation (EU) 2019/947 of May 24th, 2019 on the rules and procedures for the operation of unmanned aircrafts; OJEU, June 11th, 2019, number L 152.

(46) Ibid.

(47) Ruling of January 27th, 2017 establishing the list of zones where aerial image recording is forbidden, whether with a photographic or cinematographic device or any other recording device, JORF, number 25, January 29th, text number 1.

recreational drones<sup>48</sup> and regarding the weight criterion<sup>49</sup>; decree of April 19th, 2019 regarding the information leaflet on the use of aircrafts circulating without anybody on board<sup>50</sup>) and plurality of sources (Code of Transports, Civil Code – privacy rights, image reproduction rights and civil liability – and especially Penal Code). Drone use is thus materially situated at the junction between several laws and rights, which hinders the readability and consistency of regulations.

Furthermore, regulations are bound to evolve for drone users, both professional and recreational. Penal laws on drone use are constantly changing, which makes them even more inaccessible to non-jurists. For example, the recent decree of April 19th, 2019, that just came into effect in July 2019, introduces a new third class penal violation: the sale of spare parts of drones unaccompanied by the information leaflet made compulsory by article 425-1 of the Code of Consumption. This preventive leaflet contains information on the conditions of use of aircrafts circulating without anybody on board, as well as the rules regarding the use of airspace, safety, and the respect of privacy. In the near future, depending on the development of the upcoming EU regulations currently being adopted, the registration criteria is expected to change again, shifting from a weight criterion to a new criterion based on kinetic energy. Thus, if in the current state of the law, registration and training are compulsory for drones over 800g, they will probably become compulsory for devices “which, in case of an impact or collision with a person, can transfer energy beyond 80 joules”. Not only is this criterion of a different nature, as it focuses on the level of damage done in the event of an impact at full speed, it also drastically lowers the weight threshold for registration. Indeed, based on those 80 joules of kinetic energy, the obligation to register would apply to any drone slightly over 250g. Thus, drone users should expect an extension of their obligations. Generally speaking, such changes, complexifications and increases in the obligations borne by remote pilots, in conjunction with the numerous scattered sources of these regulations,

tend to further weaken the legal certainty of the field (Balat et Mazouz, 2019 : 411). Being that public order and material security have priority over legal certainty, the D.G.A.C. will probably have to provide operators with a homogenous guide compiling all the scattered applicable rules, which will serve as a “traffic code” for drones. The need for such a guide has often been suggested<sup>51</sup>. Such initiatives already exist, but they cover the whole field of civil aviation<sup>52</sup>. And the D.S.A.C. frequently publishes a complete guide of drone use, which includes the topic of regulations (D.S.A.C., 2017). However, a specific compilation exclusively dedicated to legal aspects is still lacking to simplify such a complex activity. It would be all the more necessary that these regulations are quite unstable and bound to evolve over time. In the perspective of the progressive professionalization of remote pilots of drones above a certain weight (which, besides, is expected to be lowered), such a guide would allow them to maintain the mandatory knowledge acquired during their initial theoretical training. It would also help to mitigate the risk of legal punishment which has been increasingly heavy on remote pilots, in order to conciliate the imperative necessities of aeronautical public order with the exercise of individual liberty, within the boundaries of “doing anything that does not harm others”, as defined by the Declaration of the Rights of Man and of the Citizen of 1789<sup>53</sup>.

### **Penal risk and legal uncertainty**

Indeed, besides the violations pertaining specifically to remote pilots defined by articles L. 6232-12 and 13 of the Code of Transports, it must be remembered that the other penal offenses established by this same Code for all civil aircrafts also apply to drones: violation of safety rules<sup>54</sup>; obstruction of air traffic and navigation<sup>55</sup>. And in addition to these offenses, are also applicable those established by the Penal Code itself, as well as other sources: physical harm caused by imprudence, negligence, clumsiness or inattention<sup>56</sup>; endangering the life of others

(48) Ibid.

(49) Decree number 2018-374 of May 18th, 2018 regarding the weight thresholds provided by law number 2016-1428 of October 24th, 2016 regarding the reinforcement of safety in civil drone use, JORF, number 115, May 20th, text number 32.

(50) Decree number 2019-348 of April 19th, 2019 regarding the information leaflet on the use of aircrafts circulating without anybody on board, which came into effect on July 1st, 2019, JORF number 95, April 21st, 2019, text number 34.

(51) EASA, *Proposal to create common rules for operating drones in Europe*, number A-NPA 2015-10, September 2015 (33 proposals).

(52) A striking example is the RADIC, published by the D.G.A.C. (2017), *Recueil des arrêtés, décisions, instructions et circulaires relatifs à l'aviation civile* (RADIC 2018), Volume I, Ministry for the Ecological and Inclusive Transition.

(53) Art. 4 of the Declaration of the Rights of Man and of the Citizen of 1789.

(54) Art. L. 6232-2 Code of Transports.

(55) Art. L. 6372-4 Code of Transports.

(56) Art. 222-19 Penal Code.

exposing them to an immediate risk of death or injury likely to result in mutilation or permanent disability<sup>57</sup>; data theft, hacking and piracy<sup>58</sup>; trespassing and recording in a sensitive area<sup>59</sup>, recording of confidential information protected under “national security” secrecy<sup>60</sup>, violation of privacy<sup>61</sup>, or even use of unauthorized frequency<sup>62</sup>. It is fair to say that this great number of offenses heavily burden remote pilots, but also operators (when they are not the same person), and also potentially manufacturers and distributors, not to mention hypothetical accomplices. Such a context cannot fail to generate an increasing legal risk, as the law of October 24th, 2016 simply added a specific offense via two new provisions, to the already existing general corpus of repressive laws<sup>63</sup>. Furthermore, the presence of penal offenses (one of which is specific to drones<sup>64</sup>) outside of the Penal Code and within the Code of Transports makes them less accessible and visible to drone operators. These complex and technical regulations challenge the intelligibility of the law, a constitutional principle which, then again, is supposed to constantly guide legislators<sup>65</sup>.

As we can see, civil drone activities have been gaining material safety, as they are practiced according to a strict framework in compliance with public order, but losing legal safety, as the slightest use of a drone can result, for the operators, in a state of constant doubt and uncertainty regarding the penal risk they might be exposed to, made even more unclear by the complexity of applicable regulations. The certified training operators go through, although it includes information of penal regulations, isn't enough to compensate the level of uncertainty entailed by their inherent complexity.

There is a fine line between enforcing aeronautical public order and preserving the freedom of users within reasonable practices, and the balance remains to be found, in such an innovative and evolutive field. But finding that balance is an unavoidable necessity for a technical sector facing a progressive increase in penalization, paired with such complex legislation ■

## References

### Books and articles

Archambault, Laurent and Alicia Mazouz, 2015, « L'envol des drones civils : Appréhension par le droit français d'une pratique émergente », *Annals of Air and space Law*, vol. XL.

Archambault, Laurent and Alicia Mazouz, 2016, « Quel horizon juridique pour les drones civils ? », *Gaz. Pal.*, 21 juin 2016, p.19.

Balat, Nicolas and Alicia Mazouz, 2019, « Les drones civils et la sécurité juridique », in Siguoit, Laurent (ed.), *Transports et sécurité*, Lexis Nexis, p. 411.

Cormier, Henri, 2018, « Drones. Vers un renforcement législatif », *Aviation civile*, Nr 383.

Geffray, Edouard, 2015, « Quel cadre juridique pour les drones aériens civils ? », in CESE, 2015, « Les drones aériens civils : opportunités et risques », colloque du 28 mai 2015.

Gojkovic, Johanne and Grégory Houillon, 2019, « La pratique du drone, entre sécurisation et répression », *AJ-Pénal*, Nr 3, p.135.

Hanicotte, Robert, 2014, « Une nouvelle catégorie d'OVNI juridique : les drones », *Gazette du Palais*, Nr 317, p.6.

Lepage, Agathe, 2014, « Première rencontre du droit pénal avec un drone », *Lexis Nexis, Comm. Com. électr.*, Nr 7/8, comm. Nr 65.

Pupin, Gaëlle, 2018, « Drones : les gendarmes investissent la troisième dimension », *GendInfo*, (19 mars).

(57) Art. 223-1 Penal Code.

(58) Art. 323-1 Penal Code.

(59) Art. D. 133-10 Code of Civil Aviation.

(60) Art. 413-9 and following articles, Penal Code.

(61) Art. 226-1 and 2 Penal Code.

(62) Art. L. 39-1 Code of Postal services and Telecommunications.

(63) Law number 2016-1428 of October 24th, 2016, *ibid.*, art. 5, which inserts two articles within the section 6 entitled “aircrafts circulating without anybody on board” in Chapter 2 of Title III, Book II of the 6th part of the Code of Transports.

(64) Art. L. 6232-12 and 13, *ibid.*

(65) Decision number 99-421 DC of December 16th, 1999, Constitutional Council, Records, p. 136.

Sandvik, Kristin Bergtora and Jumbert Maria Gabrielsen, 2015, « Les drones humanitaires », *RIS*, Nr 98, p. 139 ;

Zema, Alexis, 2019, « En France, des drones effectuent désormais des contrôles routiers », *Le Figaro*, (May 17th).

#### Official reports

European Commission, Communication of April 8th, 2014, *A new era for aviation. Opening the aviation market to the civil use of remotely piloted aircraft systems in a safe and sustainable manner*, COM (2014) 207.

European Parliament, 2015, *Report on safe use of remotely piloted aircraft systems (RPAS), commonly known as unmanned aerial vehicles (UAVs), in the field of civil aviation*, number 2014/2243/INI.

SGDSN, 2015, *l'Essor des drones aériens civils en France : enjeux et réponses possibles de l'État*, report from the Government to the Parliament, SGDSN, October 20th, 2015.

EASA, 2015, *Proposal to create common rules for operating drones in Europe*, number A-NPA 2015-10.

EASA, 2016a, *“Drone collision” Task Force, Final Report*, October 4th, 2016.

EASA, 2016b, *High Level Conference on “Drones as a Leverage for Jobs and New Business Opportunities”*, Warsaw, November 24th, 2016.  
D.G.A.C., 2016, *Incidents de drones – notification et suivi*, May 2016.

D.S.A.C., 2017, *Aéromodélisme : modèles réduits et drones de loisir*, 1st edition, version 2 (January 10th).

D.S.A.C., 2017, *Aéronefs circulant sans personne à bord : activités particulières*, 1st edition, version 3 (August 28th).

#### Laws, decrees and other regulations

December 7th, 1944 Chicago Convention on International Civil Aviation. Regulation (EU) number 376/2014 of April 3rd, 2014 on the reporting, analysis and follow-up of occurrences in civil aviation.

“Aircraft” ruling of December 17th, 2015 *regarding the conception of unmanned civil aircrafts circulating without anybody on board, the conditions of their utilization, and the abilities required from the persons who use them*, *JORF* (Official Journal of the French Republic), number 129.

“Spaces” ruling of December 17th, 2015 *regarding the use of airspace by aircrafts circulating without anybody on board*, *JORF*, number 298, p. 23890

Law number 2016-1428 of October 24th, 2016 *regarding the reinforcement of safety in civil drone use*, *JORF*, number 249.

Ruling of January 27th, 2017 *establishing the list of zones where aerial image recording is forbidden, whether with a photographic or cinematographic device or any other recording device*, *JORF*, number 25.

Decree number 2018-374 of May 18th, 2018 *regarding the weight thresholds provided by law number 2016-1428 of October 24th, 2016*, *JORF*, number 115.

Decree number 2018-375 of May 18th, 2018 *regarding compulsory training for remote pilots of aircrafts circulating without anybody on board for recreational purposes*, *JORF*, May 20th, number 33.  
Decree number 2018-882 of October 11th, 2018 *regarding the registration of civil aircrafts circulating without anybody on board*, *JORF*, number 237.

Ruling of October 12th, 2018 *regarding the training required for remote pilots who use civil aircrafts circulating without anybody on board for recreational purposes*, *JORF*, number 248 of October 26th, 2018, number 45.

Ruling of October 19th, 2018 *regarding the registration of civil aircrafts circulating without anybody on board*, *JORF* number 248, October 26th, 2018, number 46.

Décret Nr 2019-348 du 19 avril 2019 *regarding la notice d'information relative à l'usage des aéronefs circulant sans personne à bord*, *JORF* number 95.

Decree number 2019-348 of April 19th, 2019 *regarding the information leaflet on the use of aircrafts circulating without anybody on board*, *JORF* number 95.

# Stop-djihadisme ou comment déjouer la radicalisation : examen critique d'un plan de prévention par l'information

Laurène RENAUT, Laura ASCONE

Cette contribution, qui s'inscrit dans le champ de l'analyse du discours appliquée à des questions de sécurité ou de justice (et en particulier à leur dimension préventive), propose une analyse critique du dispositif *Stop-djihadisme*. Lancé en janvier 2015 par le gouvernement, ce plan de prévention spécifique à la radicalisation vise à prévenir ce phénomène par l'information auprès de divers publics (jeunes en voie de radicalisation et leur entourage, éducateurs spécialisés, acteurs associatifs et ensemble de la population française). Dans cette perspective, nous examinerons d'abord les stratégies argumentatives et rhétoriques des clips *Il s te disent* et *Toujours le choix* puis nous présenterons les points forts et les limites, d'un point de vue discursif, de ces campagnes. Enfin, nous élargirons la réflexion sur la nécessité de produire des contre-discours au discours djihadiste en proposant une ouverture vers une forme de récit susceptible de constituer un discours alternatif pertinent : le témoignage, aussi bien d'ex-djihadistes « repentis » que des victimes directes ou indirectes du terrorisme.

**Mots-clés :** contre-discours ; témoignage ; analyse du discours ; justice restaurative.

## Laurène RENAUT

Diplômée du CELSA (sciences de l'information et de la communication) et doctorante (sciences du langage) à l'Université Paris-Seine. Sa thèse porte sur la construction de la radicalité djihadiste en ligne à partir d'un corpus de profils radicalisés, d'échanges en ligne, de témoignages et de jugements.

## Laura ASCONE

Titulaire d'un master (linguistique anglaise) à l'Université Paris-Diderot et d'un doctorat de l'Université Paris Seine avec une thèse sur l'expression des émotions sur les réseaux sociaux, sur la propagande djihadiste et sur ses contre-discours. Elle effectue un post-doctorat à l'Université de Lorraine dans le cadre d'un projet A.N.R. sur les discours de haine contre les migrants.

**S**uite aux attentats de *Charlie Hebdo* en janvier 2015 et face au nombre grandissant de jeunes adhérent à l'idéologie promue par l'Organisation de l'État islamique (O.É.I.), le gouvernement français a mis en place des plans successifs de prévention, adoptés sous l'égide du Comité interministériel de prévention de la délinquance et de la radicalisation (C.I.P.D.R.)<sup>1</sup>, visant à contrer le phénomène de radicalisation. Un premier pas a d'ailleurs été franchi avec la réalisation du site *Stop-djihadisme*, qui se donne trois objectifs principaux :

- comprendre la menace terroriste et décrypter la propagande djihadiste
- sensibiliser et mobiliser la communauté nationale pour lutter ensemble contre ce phénomène
- agir pour protéger la population et le territoire français.

Dans cette perspective, trois supports différents ont été mis au service de ces grands axes de communication : des articles, des clips vidéo et un numéro

(1) Le C.I.P.D.R. a pour missions l'animation, la coordination et le soutien financier des politiques de prévention de la délinquance et de la radicalisation.

vert. Les articles, de nature informative et explicative, considérés par le gouvernement comme des outils de prévention, s'articulent autour de cinq rubriques : « la radicalisation », « le terrorisme djihadiste », « la lutte contre le terrorisme et la radicalisation », « que faire ? » et « en cas d'attaque ». En d'autres termes, si l'objectif du discours djihadiste est d'inciter le destinataire à agir, les articles pédagogiques (composant une grande partie du contre-discours institutionnel français), visent plutôt à l'informer (Ascone, 2018). Toutefois, la rubrique « que faire » et, plus particulièrement, l'article « Devenir acteur de la lutte contre la radicalisation et le terrorisme » se présentent comme une tentative de mettre le citoyen au centre de l'action et de la lutte contre la radicalisation violente. Cette volonté se traduit également par le numéro vert, mis en place pour le signalement de tout individu radicalisé ainsi que pour « soutenir les familles des personnes radicalisées ». Enfin, se distinguent sur le site gouvernemental, deux clips : *Ils te disent* et *Toujours le choix*, ce dernier étant articulé autour de deux parcours (celui de Mehdi ou d'Emma) et présentant aussi une section dédiée aux témoignages, « Ils l'ont vécu ». Cette rubrique fait principalement référence aux proches de jeunes radicalisés même si une vidéo met aussi en scène un repenti dont l'objectif est de dissuader d'autres jeunes à rejoindre les rangs de l'O.É.I. Si les articles et le numéro vert s'adressent au grand public ainsi qu'aux proches d'individus radicalisés, les vidéos produites par le Service d'Information du Gouvernement (S.I.G.) visent, quant à elles, un public radicalisé.

Ainsi, l'ensemble de ces éléments montre bien que les instances gouvernementales ont investi internet comme un nouveau lieu d'affrontement symbolique contre l'O.É.I. L'objectif : monter une parade aux messages de haine. Le combat contre le terrorisme a donc lieu non seulement en Syrie et Irak mais aussi sur le terrain disputé d'internet dans une optique de prévention qui passe avant tout par la sensibilisation et la détection.

Or qui dit contre-discours dit production d'un discours qui s'établit par définition « dans un antagonisme explicite » (Angenot, 1989 : 1) avec un autre discours dont il convient d'ailleurs de comprendre les ressorts pour mieux saisir les spécificités du discours produit en

réaction (Auboussier, 2015). Aussi, précisons que nous avons décidé ici d'étudier le contre-discours institutionnel français en relation avec le discours djihadiste de *Dar al-Islam*, la revue francophone diffusée par l'O.É.I. et, plus particulièrement, par son département communication et médias le Al Hayat Media Center. Depuis 2014, ce centre médiatique diffuse principalement des revues : *Dabiq* qui est publiée en anglais et qui compte quinze numéros, *Dar al-Islam* dont les dix numéros sont rédigés en français, et *Rumiyah*<sup>2</sup>, déclinée en huit langues (anglais, turc, ouïghour, pachtoune, russe, allemand, indonésien et français) et qui compte treize numéros. Al Hayat Media Center publie également des vidéos et enregistrements de chants (*nachids*) visant à promouvoir l'idéologie djihadiste. Cependant, notre étude pour ce présent article a exclusivement porté sur les revues et, plus spécifiquement, *Dar al-Islam*, afin d'y étudier un discours s'adressant spécifiquement à un public radicalisé francophone, d'une part, et accessible de manière anonyme, une mesure de précaution non négligeable pour un chercheur non rattaché à des structures institutionnelles, d'autre part<sup>3</sup>. Bien que cette revue de propagande soit diffusée sur internet, précisons qu'elle présente toutes les caractéristiques d'une revue imprimée (on y retrouve un sommaire, des entretiens, des reportages photo ou des articles sur les opérations menées par l'O.É.I.) et que ses dix numéros (229 762 mots) constituent donc un réservoir important de données. Ce choix, tout en présentant des limites bien sûr, nous a aussi permis d'analyser deux discours officiels, le site *Stop-djihadisme* d'un côté, à travers l'étude de deux clips<sup>4</sup> sur lesquels nous focaliserons notre attention, et *Dar al-Islam* de l'autre.

C'est dans ce contexte que notre contribution, laquelle s'inscrit dans le champ de l'analyse du discours appliquée à des questions de sécurité et de justice, propose une analyse critique du dispositif *Stop-djihadisme*, présenté par le gouvernement comme un plan de prévention visant à prévenir la radicalisation par l'information. Plus particulièrement, cette étude présente une analyse des stratégies argumentatives et rhétoriques déployées dans les vidéos examinées. À cet égard, nous entendons rhétorique comme « l'art de persuader par le discours » (Reboul, 1991 : 4) afin de déclencher une action (Plantin, 2011 : 17-18), l'objectif étant « de provoquer ou d'accroître

(2) Précisons que *Rumiyah* remplace les revues *Dabiq* (en anglais), *Dar al-Islam* (en français), *Istok* (en russe) et *Konstantiniyye* (en turc), dont la publication a été assurée jusqu'à fin 2016.

(3) Précisons que le corpus de revues étudiées a été recueilli en 2016, date à laquelle les supports de propagande djihadiste étaient encore accessibles (notamment en PDF pour les revues sur le site jihadology.net) sans recourir à un enregistrement avec des codes d'accès spécifiques comme c'est le cas aujourd'hui.

(4) *Ils te disent* (<http://www.Stop-djihadisme.gouv.fr/stopdjihadisme-retour-2-ans-lutte-contre-propagande-djihadiste>) et *Toujours le choix* (<http://www.toujourslechoix.fr/>). Précisons que le clip *Toujours le choix* se décline sur deux parcours, celui d'Emma et celui de Mehdi qui font donc l'objet de deux vidéos.

l'adhésion des esprits aux thèses qu'on présente à leur assentiment» (Perelman et Olbrechts-Tyteca, 1988 : 59 ; voir aussi Amossy, 2008).

Dans cette optique, nous examinerons d'abord les stratégies argumentatives des clips diffusés sur cette plateforme. S'agissant de contenus plurisémiotiques, nous mènerons donc des analyses sémio-discursives (alliant texte et image) et adopterons une approche qualitative pour examiner ces vidéos. Nous présenterons ensuite les points forts et les limites de ces campagnes d'un point de vue discursif. Enfin, à partir de l'analyse de la rubrique « Ils l'ont vécu » (sur le site *Stop-djihadisme*), nous élargirons la réflexion sur la nécessité de produire une forme de récit susceptible de constituer un discours alternatif pertinent : nous nous pencherons donc sur les caractéristiques et le rôle du témoignage, aussi bien d'ex-djihadistes repents que des victimes directes ou indirectes du terrorisme.

## Stop-djihadisme : les objectifs d'une plateforme numérique

### Discréder l'autre

Le premier clip réalisé par le S.I.G., *Ils te disent*, dénonce la nature mensongère du discours djihadiste en confrontant les promesses des recruteurs de l'O.É.I. aux crimes commis par ses membres (Figure 1).

Cette campagne gouvernementale repose sur des armes non militaires (mots, images et informations) qui s'inscrivent dans une guerre de représentations, centrée sur l'autre. Cette dernière s'appuie en effet sur le triptyque discréder-culpabiliser-renverser favorisant une forme de « guerre symbolique, psychologique et subversive » (Del Valle, 2014 : 3) en parallèle des opérations militaires. Dans ce contexte, discréder l'autre aux yeux des jeunes sensibles à l'idéologie djihadiste passe ici par une entreprise de diabolisation dont l'objectif est de déshumaniser l'ennemi. La prédiction « tu découvriras l'enfer sur terre » fait ainsi référence à un lieu mortifère tout en renvoyant au mal absolu, c'est-à-dire l'O.É.I.

Or, si les dénominations pour désigner les Occidentaux foisonnent dans les supports de propagande djihadiste, avec le terme « mécréants » (449 occurrences dans les dix numéros de *Dar al-Islam*) et « apostats » (194

Figure 1 : Exemple d'une séquence de la vidéo *Ils te disent*



occurrences), le mal indicible dénoncé par cette campagne gouvernementale est pronominalisé : les hommes de l'O.É.I. sont en effet désignés par « ils » à six reprises, une façon de ne jamais nommer l'opposant directement. La répétition de ce prénom construit ainsi une opposition binaire (« ils » versus « nous ») qui vise à rejeter ce « ils » et s'adresser directement aux jeunes d'où le recours au tutoiement. Néanmoins, si l'innommable n'est pas nommé, il est constamment imaginé dans le clip à travers ses actes de barbarie. En effet, cet autre qui allégorise la mort et la tromperie est montré comme l'auteur de massacres via des images de guerre, de corps crucifiés et de décapitation. Toutefois précisons bien que si le S.I.G. active des codes similaires aux films de propagande djihadiste en utilisant des images officielles de l'O.É.I., la vidéo *Ils te disent* distingue bien deux camps en présence : celui des ennemis qui choisissent la barbarie et ses détracteurs qui la rejettent, en ne la montrant que partiellement. Cette mise en scène paradoxale de la violence, présente mais euphémisée, permet ainsi un effet de dévoilement : le clip affirme que ce ne sont pas seulement les cibles revendiquées par l'O.É.I. (l'armée de Bachar El-Assad) qui sont victimes des massacres mais aussi les civils.

En plus d'être diabolisé, l'autre s'avère aussi tourné en dérision par des stéréotypes<sup>5</sup> qui construit une vision caricaturale du recruteur djihadiste. À cet égard, l'élément principalement visé par cette forme de discrédit n'est autre

(5) Le terme « stéréotype » réfère à des « croyances partagées concernant les attributs personnels d'un groupe humain » (Leyens et al., 1996 : 11).

Figure 2 : Exemple de premier contact que le recruteur établit avec sa cible sur Facebook (capture d'écran du clip *Ils te disent*)



que le langage : d'un point de vue orthographique, les représentations des échanges écrits sur Facebook entre un jeune radicalisé et son recruteur véhiculent en effet l'idée d'un abaissement du niveau de langue, en particulier dans la vidéo *Ils te disent*. Dans ce clip, après avoir consulté des contenus djihadistes sur Facebook, le protagoniste reçoit un message de la part d'un recruteur (Figure 2).

Même si les choix graphiques miment ici une orthographe basée sur l'oralité, visant à produire un effet de réel et donc à mettre en scène la langue « des jeunes », les effets de ces choix pourraient amener certains récepteurs à catégoriser socialement les personnages représentés, voire à assimiler ce parler au « langage des cités ». Cette possible interprétation semble d'ailleurs renforcée d'un point de vue phonétique par le parler des enrôleurs qui présente tous les indices prosodiques de l'accent dit « de banlieue », audible dans le clip *Toujours le choix*.

En outre, le caractère récitatif du discours d'embrigadement reproduit dans ce dernier clip (« Il faut aider les musulmans qui souffrent. [...] On va t'aider, tu seras plus seule ») et les choix du montage qui ajoute cette séquence juste après la scène de rencontre avec la jeune Emma, pourraient contribuer à rendre simpliste les ficelles de ce système de recrutement. En effet, ce qui dans la vidéo est présenté comme un basculement rapide pour un jeune en voie de radicalisation, est en réalité un processus dont la durée et la trajectoire dépendent d'une pluralité de facteurs, psychologiques, culturels, sociaux, etc. (Moniquet, 2015). De même, on sait que « cette conversion ne survient pas comme un coup de tonnerre dans un ciel serein, mais prend la forme d'un lent processus » (Haddad, 2015 : 110).

Enfin, se greffe à ces stratégies, le ressort du remord, autrement dit la tentative de susciter une forme de culpabilité, notamment visible à travers le slogan de la campagne *Toujours le choix* : « Se radicaliser, c'est détruire

sa vie, sa famille et celle des autres. » Cet énoncé présente en effet une fonction pathémique en faisant référence à la souffrance des proches. Culpabiliser s'appuie donc ici sur une logique de victimisation où les figures de victimes sont plurielles : le jeune radicalisé, son entourage et plus largement les français comme victimes des attentats terroristes. Toutefois, dans le contre-discours institutionnel, la culpabilisation est causée par l'action violente au nom du djihad tandis que, dans la propagande de l'O.É.I., elle découle au contraire de l'inaction face aux bombardements et aux humiliations endurées par les musulmans : « Vas-tu laisser le mécréant dormir tranquille dans sa maison pendant que les femmes des musulmans et leurs enfants tremblent de peur, effrayés par le bruit des avions croisés au-dessus de leur tête nuit et jour. » (*Dar al-Islam* 2, 2015 : 6). L'objectif, dans les deux cas, est de mettre à jour les actes immoraux perpétrés par l'ennemi et déclencher des émotions (peur, honte, colère, etc.) visant à provoquer des comportements collectifs.

### Orchestrer la dissonance

Le dispositif du clip *Ils te disent* repose sur la mise en scène d'un récit polyphonique : deux voix discordantes, celle des djihadistes, mise à distance par un recours au discours direct (« Ils te disent : « viens fonder une famille avec un de nos héros ». ») et la voix institutionnelle introduite par « en réalité », se superposent pour révéler la nature mensongère du discours de l'O.É.I. De cette manière, la communication gouvernementale orchestre la dissonance afin de bouleverser l'univers de croyances des jeunes radicalisés et leur appréhension du réel.

Pour ce faire, cette campagne recourt à des inversions sémantiques qui consistent à retourner contre l'ennemi ses références pour déconstruire les fantasmes autour de l'idéologie djihadiste. Ainsi, le glissement du sens philosophique du terme vérité, abondamment utilisé

Figure 3 : Exemple d'une séquence de la vidéo *Ils te disent* qui montre la stratégie iconographique adoptée par le S.I.G.



par l'O.É.I.<sup>6</sup> et associé à sa valeur universelle dans « la vérité est ici », à une forme plurielle de ce terme dans « comme seules vérités tu découvriras l'horreur et la tromperie » (Figure 3), participe au détournement des significations. La figure de l'humanitaire (« Viens aider les enfants syriens »), est remplacée par celle du criminel de guerre (« Tu seras complice de massacres »). De même, la logique sacrificielle conduisant au paradis pour le martyr, « Sacrifie-toi à nos côtés, tu défendras une juste cause », se transforme en un avertissement : « Tu découvriras l'enfer sur terre ». Le plan gouvernemental de prévention de la radicalisation par l'information repose donc sur une dénonciation des éléments de langage djihadiste à travers un processus de renversement du sens. En outre, on assiste à une inversion des représentations du jeune radicalisé lui-même, le mythe du héros laissant place à une figure de victime manipulée par le groupe djihadiste.

Du rêve à la réalité : tel est le glissement principal qui régit la campagne *Ils te disent*. D'un point de vue iconographique d'abord, le montage saccadé alterne images en couleurs, pour les promesses des djihadistes, et images en noir et blanc pour la réalité.

Concernant la bande sonore, une musique « religieuse » d'Omar Omsen<sup>7</sup>, traditionnellement utilisée dans la propagande musicale de l'O.É.I. pour exalter la foi de ses recrues dans le combat, est ici volontairement exploitée par le S.I.G. Or, ces incantations mélodiques sont entrecoupées par des grésillements qui donnent l'impression d'un réglage à la recherche d'une bonne fréquence, comme pour échapper à la parole officielle de l'O.É.I. Pleurs de femmes et cris d'enfants ponctuent également ce clip qui abonde d'images de civils maltraités en terre de califat. Cette valorisation du contraste entre

fiction et réalité tend à confronter un public radicalisé à des informations incohérentes avec ses croyances et à réinstaurer chez lui le doute.

### Dissuader d'agir

Si le contre-discours porté par le gouvernement est présenté par Manuel Valls comme une tentative bienveillante « de ramener ces jeunes [...] vers la France qui les aime »<sup>8</sup>, il n'est cependant pas exempt d'un rapport de force. Le clip *Toujours le choix* ne présente d'ailleurs rien d'autre qu'un véritable bras de fer entre les autorités et les individus susceptibles de se retourner contre leur pays : ce n'est pas un hasard si l'on y voit un jeune Mehdi arrêté et condamné à la prison après avoir fomenté un attentat en France. La menace est ici explicite (provenant de l'État lui-même), et coercitive, visant à contraindre les sympathisants de l'O.É.I. au respect de la loi via le spectre d'une privation de liberté.

Pour autant, le gouvernement se contente surtout d'avertir ou prévenir le jeune radicalisé des risques qu'il encourt (mort violente dans le clip *Ils te disent* ou répudiation pour Emma dans *Toujours le choix*) et s'attache ainsi à mettre en œuvre un ethos<sup>9</sup> d'autorité qui tend à faire du conseil une consigne par la convocation d'un univers punitif. À la loi d'Allah dans le discours djihadiste s'oppose donc la loi de la République mise au service d'une stratégie de persuasion par la peur qui permet d'agir sur le comportement (Witte et Allen, 2000). Précisons que si le contre-discours institutionnel fait de cette peur l'épicentre de la rhétorique des émotions qu'il développe, c'est pour mieux dissuader le jeune d'agir, à l'inverse du discours djihadiste qui s'en sert comme tremplin à l'action.

(6) On compte 111 occurrences du terme « vérité », uniquement au singulier, dans la revue *Dar al-Islam*.

(7) L'auteur des premières vidéos djihadistes en français.

(8) Discours de Manuel Valls du 18 novembre 2016.

(9) La notion d'ethos désigne l'image discursive de soi, c'est-à-dire la présentation de soi dans le discours (Amossy, 2010).

## Points forts et limites

S'adressant à divers publics à travers des supports variés (articles ou vidéos), le dispositif *Stop-djihadisme* s'inscrit dans un large plan de prévention contre la radicalisation en se plaçant sur le terrain de l'information et de la communication. Ayant suscité, depuis sa mise en place, des réactions controversées au sein du monde académique et professionnel, nous proposons ici une réflexion critique, résultant des analyses sémio-discursives menées précédemment.

### *Le choix de représenter la violence*

Le choix d'utiliser un site web, comme outil de diffusion d'un contre-discours institutionnel, a permis au gouvernement d'articuler son plan de prévention autour de supports variés : articles, vidéos, et numéro vert censé favoriser la détection d'individus radicalisés. Depuis son ouverture le 29 avril 2014 jusqu'au 30 juin 2017 (Benbassa et Troendlé, 2017 : 15), le Centre national d'assistance et de prévention de la radicalisation (CNAPR) a d'ailleurs reçu 51 429 appels pour un total de 5 723 signalements<sup>10</sup> ; ces derniers étant transmis à des services spécialisés chargés d'évaluer et de confirmer ou non le degré de dangerosité d'une personne.

Cette hétérogénéité des contenus constitue, selon nous, l'un des points forts de la plateforme *Stop-djihadisme*. Rendant possible la vulgarisation et le partage de connaissances accessibles sur le phénomène complexe de la radicalisation, ces campagnes parviennent à atteindre divers publics et susciter des réactions : à cet égard, la vidéo *Ils te disent* a enregistré près de 2 millions de vues en seulement deux jours. Et si ce clip a suscité des débats, c'est notamment en raison de la présence d'images violentes, lesquelles ont provoqué des avis contrastés.

En effet, nombreuses sont les recrues de l'O.É.I., ayant rejoint la Syrie ou l'Irak, qui reconnaissent à posteriori avoir été fascinées par les vidéos de décapitation diffusées par Al Hayat Media Center et plus largement par la violence. C'est le cas de ce jeune réfugié afghan de 25 ans, interpellé en 2017 par la police antiterroriste, et qui, accroc à des images

violentes, avait téléchargé 2000 vidéos produites par l'État Islamique<sup>11</sup>. Un constat que confirme la sociologue des médias Hasna Hussein, lorsqu'elle affirme que ces vidéos, en alternant des images de combats et de paysages exotiques grandioses déclenchent « une forme d'excitation sensorielle chez les internautes » (Hussein, 2019). N'oublions pas que le courant salafiste djihadiste légitime d'ailleurs le recours à la lutte armée en convoquant la théorie du « choc des civilisations » et en utilisant l'actualité proche-orientale, afin de justifier le combat contre l'Occident qui aurait déclaré la guerre à l'islam. Par conséquent, une vidéo qui se focalise sur la violence, laquelle représente une fin en soi dans la communauté djihadiste (Crettiez et Ainine, 2017) prend le risque d'accroître cette fascination chez un public radicalisé.

Par ailleurs, si la stratégie de déshumanisation de l'ennemi mise en œuvre dans ces clips peut se révéler pertinente chez certains individus en voie d'initiation à l'idéologie djihadiste, et dont le raisonnement cognitif est encore ouvert à d'autres discours, elle pourrait s'avérer imprudente auprès de sympathisants déjà bien engagés dans ce processus et favorables à l'action menée au nom du djihad armé. En effet, ainsi que le souligne Bouzar et Martin (2016), les retours d'expérience montrent que le temps consacré au changement comportemental d'un jeune radicalisé est lié à son niveau de radicalité : plus le diagnostic est précoce, plus le suivi sera court. À l'inverse, plus le jeune est avancé dans le processus, plus le phénomène de déshumanisation de l'autre sera abouti : d'ailleurs, dans la propagande djihadiste, la figure de l'occidental est le terreau d'un déferlement d'images d'une violence extrême visant à justifier et encourager la guerre à son encontre<sup>12</sup>. Cette forme de déshumanisation facilite ainsi l'établissement d'une distance psychologique nécessaire pour déclencher la violence contre un groupe (Semelin, 2005), mais aussi rendre inaudible la parole de l'ennemi, ici le gouvernement français.

Enfin, relevons un paradoxe qu'il nous semble important de prendre en compte dans la production de contre-discours : « en effet si la victimisation n'est pas loin de concerner chaque prise de parole dans la djihadosphère, notons pourtant un mépris affiché de ses membres pour la figure de victime ; « il fait sa victime » ou « c'est une grosse victime » étant des insultes courantes à l'encontre des ennemis de la communauté » (Renaut, 2019 :

(10) Chiffres arrêtés au 30 juin 2017 (Benbassa et Troendlé, 2017 : 15).

(11) Site de Lyonmag (21/09/2019) : <https://www.lyonmag.com/article/103293/villeurbanne-le-refugie-afghan-est-devenu-accro-aux-videos-de-decapitations-de-daesh>.

(12) Si l'on prend l'exemple du *nachid* « Avance, avance », l'ennemi y est diabolisé. Tour à tour « soldats du diables » ou « criminel », cet autre occidental est à anéantir car source de destruction selon les lois d'une vision victimale et d'une logique duelle (c'est l'autre ou c'est moi) : « Sois tu les tues, soit ils te tuent ». Le registre est guerrier et l'autre se décline sous la forme d'une masse anonyme comme le souligne la formule anaphorique : « Tue-les ».

28). Dès lors, il convient d'interroger les éléments de langage officiels du clip *Ils te disent* et les représentations ambivalentes qu'ils véhiculent du jeune djihadiste, entre acteur de la radicalisation et surtout victime d'un discours d'embrigadement. Auprès d'une cible rétive à la figure de victime, le clip *Toujours le choix* a quant à lui l'avantage de mettre en avant la notion de responsabilité personnelle.

### *Un processus de labellisation institutionnelle à interroger*

Comme nous l'avons analysé précédemment, la mise en scène du décalage entre les espoirs suscités par la propagande de l'O.É.I. et la réalité de la vie à Raqqa est au cœur de la stratégie communicationnelle du S.I.G. (Figure 4).

La mise en scène de ce décalage a pour objectif de bouleverser le système de croyances du destinataire. Toutefois, pour réintroduire le doute chez un public radicalisé, il est important d'anticiper la façon dont la vidéo sera perçue par cette cible en fonction de sa lecture spécifique du monde. Or, enfermés dans une vision complotiste de leur environnement, les jeunes susceptibles d'être touchés par cette idéologie risquent de percevoir ce clip comme une énième forme de manipulation émanant d'un gouvernement impie. À cet égard, le processus de labellisation institutionnelle de ces clips est un élément qu'il convient en lui-même d'interroger : en effet, le choix d'un site gouvernemental prend le risque d'être étiqueté comme un discours mensonger ou manipulateur, donc d'alimenter la vision conspirationniste de l'O.É.I. et renforcer ainsi l'adhésion à leur système de croyance initial. C'est d'ailleurs le danger que pointe Mourad Benchellali, ex-djihadiste sollicité par Christian Gravel (anciennement directeur du S.I.G.), pour collaborer

à la création de vidéos, et qui aurait refusé car « le support en lui-même, [lui] posait problème »<sup>13</sup>. De ce point problématique découlerait, selon lui, une absence d'intérêt pour cette campagne de la part du public cible, comme il le relate dans une interview pour *Libération* : « J'ai eu l'occasion de donner la parole à des jeunes de Vénissieux à ce sujet. Tout d'abord, ils ne connaissaient pas le site Internet, alors qu'ils sont bien, a priori, le public visé. Ensuite, je leur ai demandé s'ils avaient désormais envie de le visiter. Encore une fois, ils ont dit non. Ils étaient convaincus qu'ils y trouveraient davantage de la propagande que de l'information, selon leurs mots. »<sup>14</sup> A cet égard, le système discursif binaire, adopté ici pour opposer le mythe djihadiste à la réalité, paraît aisément renversable. On peut ainsi inverser les propos de la Figure 2 : « Ils te disent : « Comme seules vérités, tu découvriras l'horreur et la tromperie ». En réalité, tu vis dans un monde de mécréants impurs, la vérité est ici. »

Précisons, toutefois, que si le gouvernement essaye de déconstruire les engagements que l'O.É.I. prend devant ses sympathisants, c'est justement parce que la promesse et la récompense sont au cœur du discours djihadiste. Une belle maison, un bon salaire, plusieurs femmes, le pardon d'Allah figurent ainsi parmi les promesses les plus attrayantes. Cet emploi stratégique de la récompense a pour objectif d'amener le jeune radicalisé à agir au nom de l'idéologie djihadiste. Le départ en Syrie lui permettra de mener une vie sous le sceau de l'aventure et de la gloire, tandis que la mort en martyr lui garantira l'accès au paradis. À l'inverse, le contre-discours institutionnel dissuade d'agir : il s'agit de ne pas rejoindre l'O.É.I. ou de ne pas commettre d'attentats sur le sol français. De même, les articles publiés sur le site *Stop-djihadisme*, s'adressant au grand public plus qu'aux jeunes radicalisés, montrent que l'action contre le terrorisme djihadiste doit être entreprise par l'État et non par le citoyen (Ascone, 2018).

Figure 4 : Exemple d'une séquence de la vidéo *Ils te disent* qui montre le décalage entre les promesses de l'O.É.I. et la réalité



(13) Interview de Mourad Benchellali par *Libération* datant du 16 février 2016 : [https://www.liberation.fr/france/2016/02/08/rien-ne-bouge-sur-les-contre-discours-a-la-radicalisation\\_1431915](https://www.liberation.fr/france/2016/02/08/rien-ne-bouge-sur-les-contre-discours-a-la-radicalisation_1431915).

(14) Ibid.

C'est pourquoi, si ces campagnes n'excluent pas la notion de liberté comme le révèle l'intitulé, *Toujours le choix*, le choix se réduit ici surtout à un renoncement (ne pas partir en Syrie) sans véritable alternatives pour combler un désir d'agir. C'est dans cette absence de propositions que se situe peut-être la principale limite de ce discours en plus de son support lui-même, un site gouvernemental, potentiellement suspect aux yeux du public cible.

Ces différents points nous conduisent à questionner les cibles de ce contre-discours qui, s'il n'a peut-être pas vocation à concerner les personnes les plus embrigadées, s'adresse plus largement aux familles, aux éducateurs et aux acteurs associatifs à sensibiliser. Conçu, en outre, pour occuper l'espace face aux discours de haine sur internet, il est aussi une réplique communicationnelle adressée aux hommes de l'O.É.I. ainsi qu'à l'ensemble des Français dans un contexte de guerre.

## Bilan et perspectives

La campagne gouvernementale présente donc des points forts tels que l'utilisation de différents supports, la vulgarisation de recherches académiques et la volonté d'atteindre des publics variés, mais elle présente aussi des limites. À cet égard, même si en janvier 2015, le clip anti-djihad *Ils te disent* bat des records d'audience avec près de deux millions de vues, l'impact de cette campagne reste toutefois difficile à évaluer. Le S.I.G. le reconnaît d'ailleurs : il n'a pas les moyens scientifiques de savoir qui consulte le site *Stop-djihadisme*, donc s'il touche un public radicalisé et quelle en est sa perception. À ce titre, l'étude des profils radicalisés sur Facebook, tend à montrer que les retours sur la campagne *Stop-djihadisme* sont peu nombreux dans la djihadosphère et ne font pas l'objet de véritables débats (Renaut, 2019). Quand le clip *Ils te disent* est partagé, la tonalité associée est plutôt satirique : le contenu des vidéos et la figure du recruteur djihadiste est notamment tournée en dérision par certains jeunes qui revendiquent, sur les réseaux sociaux, leur attachement à l'idéologie promue par l'O.É.I.

Nous avançons ainsi l'hypothèse qu'il existe une certaine défiance vis-à-vis de la source qui diffuse ce contre-discours. N'oublions pas que les individus adhérant à l'idéologie djihadiste rejettent la démocratie et les

institutions françaises. C'est pour cette raison que nous ne formulerais pas des recommandations pour la production d'un contre-discours institutionnel à proprement parler. Nous proposerons plutôt, à partir des enjeux soulevés dans notre analyse, d'explorer d'autres formes de discours alternatifs qui nous paraissent pertinentes dans le cadre de la lutte contre la radicalisation.

## Du contre-discours au discours alternatif : le rôle du témoignage

Bien que ce type de discours apparaisse en retrait dans le site *Stop-djihadisme*, le témoignage constitue un contre-discours potentiel qui mériterait selon nous d'être développé et valorisé. À travers une analyse des spécificités de ce discours, nous verrons dans quelle mesure il pourrait fournir des bases pour une stratégie discursive alternative. À cet égard, nous entendons « discours alternatif » au sens d'un contre-discours qui ne se construit pas en opposition à un autre discours, c'est-à-dire un discours autre qui ne se dirait pas contre-discours. Ici, la forme spécifique du témoignage, où la conflictualité est intérieure et non dirigée contre, s'inscrit bien dans cette définition.

## L'argumentation par le récit de vie : une « arme de persuasion massive »<sup>15</sup>

Le témoignage renvoie au fait de raconter, de livrer un récit confirmant la véracité de ce que l'on a vu, entendu, perçu ou vécu. Ce récit a la spécificité de partager plus que d'asséner un point de vue dominant : en d'autres termes « il fait signe au lieu de mettre la main sur » (Combet-Galland, 1991) et déclenche un travail chez le récepteur ; élément qu'il nous semble pertinent de prendre en compte s'agissant du public qui nous intéresse dans le cadre de cet article. Par ailleurs, si l'argumentation ne s'impose pas dans le récit, elle se profile toutefois derrière la narration : le témoignage peut ainsi constituer un argument fort qui repose essentiellement sur la personne de l'orateur<sup>16</sup>, la crédibilité que l'on accorde au témoin influençant toujours celle que l'on accorde au témoignage (Perelman et Olbrechts-Tyteca, 1988 : 420).

(15) Expression de l'ex-djihadiste David Vallat, extraite du documentaire « Jihad : faut-il croire les repentis ? » dans l'émission *Complément d'enquêtes* sur France 2.

(16) Nous avons recours à la terminologie de Perelman et Olbrechts-Tyteca (1988 : 9) : « Aussi, pour des raisons de commodité technique, et pour ne jamais perdre de vue ce rôle essentiel de l'auditoire, quand nous utiliserons les termes « discours », « orateur », et « auditoire », nous comprendrons par là l'argumentation, celui qui la présente et ceux auxquels elle s'adresse, sans nous arrêter au fait qu'il s'agit d'une présentation par la parole ou par l'écrit, sans distinguer discours en forme et expression fragmentaire de la pensée. »

Or, l'une des difficultés qui semble se poser en amont de la production des contre-discours, réside précisément dans la mise en place d'une relation de confiance avec leur émetteur, afin de créer les conditions favorables d'une remise en question chez un public radicalisé. Ce point interroge donc le choix des acteurs à intégrer au processus de désengagement au-delà même des stratégies rhétoriques à mettre en place pour instiller le doute dans l'esprit d'une personne radicalisée. C'est d'ailleurs l'enjeu majeur que soulève Mourad Benchallali lorsqu'il évoque son engagement dans la prévention de ce phénomène : « Il faut savoir de quoi on parle. Or, qui mieux qu'un repenti du jihad peut dire ce qu'est la réalité de vivre sur une terre de jihad, ce que ça implique ? ». Si un discours de vérité passe par un vécu, certains obstacles entravent l'intervention des repentis dans les écoles ou dans les prisons en raison de leur casier judiciaire.

Néanmoins, le témoignage, en tant que discours argumentatif<sup>17</sup>, semble se distinguer par sa puissance émotionnelle en convoquant trois procédés pathémiques (Lausberg, 1960 : 257) :

- Premièrement, l'orateur se montre ému, se dit ému et communique par empathie son émotion à l'auditoire.
- Deuxièmement, l'orateur inclut d'autres individus venant prouver la vérité référentielle du témoignage livré (parents, époux, compagne, amis susceptibles de démentir le récit en cas d'inexactitude).
- Enfin, l'orateur évoque par définition des événements émouvants.

Dans ce contexte, la forme du témoignage, quelque soit le statut des « témoins » (repentis ou victimes du terrorisme), pourrait constituer un outil pertinent dans la prise en charge préventive de la radicalisation voire auprès d'individus incarcérés. Ce n'est d'ailleurs pas un hasard si le genre du témoignage a été exploité dans la propagande de l'O.É.I., notamment dans la revue *Dar al-Islam* sous la forme d'interviews rédigées par des femmes qui relatent leur bonheur d'avoir atteint la terre du califat : « Louange à Allah qui m'a facilité la route, je n'ai rencontré aucune difficulté. [...] Je ressens un soulagement d'avoir accompli cette obligation al-hamdoullah ».<sup>18</sup>

## *Le témoignage sous le prisme de Stop-djihadisme : « Ils l'ont vécu »*

Le gouvernement a saisi l'intérêt du témoignage en lui donnant une place sur le site *Stop-djihadisme*, et plus particulièrement dans la campagne *Toujours le choix*, en créant la section « Ils l'ont vécu », où la parole est donnée à des repentis ou aux proches d'individus partis combattre sur zones. Toutefois, il est évident que le S.I.G. priviliege ici les témoignages des familles aux témoignages des individus radicalisés eux-mêmes. Dans le cadre de cette campagne, seul David Vallat raconte son expérience tandis que Mourad Benchellali a décliné la proposition de figurer dans ces vidéos.

Néanmoins, outre la problématique récurrente d'une source institutionnelle, ces témoignages ont le mérite de privilégier une accroche directe avec l'auditoire, tant par le tutoiement régulièrement employé par David Vallat, « on te ment », que le regard face caméra de ce dernier. Par ailleurs, les éléments non verbaux (comme les mains crispées de l'ex-petite amie d'un jeune homme), y compris dans le cas où le visage des témoignants n'est pas filmé, contribuent à nourrir la force pathémique de ces capsules.

Le récit se focalise sur le jeune parti en Syrie, privilégiant ainsi la troisième personne du singulier, et échappe à toute logique de confrontation ou d'opposition (« ils » contre « nous »). L'objectif est bien de mettre le jeune radicalisé au centre du discours par le biais de son entourage : « il se sentait rejeté, il pensait qu'il ne pourrait pas vivre son islam en France », « pour lui, il était sur le droit chemin, c'était sans retour, plus personne ne pouvait le retenir ». Il s'agit moins de dissuader par le recours à l'avertissement ou à la menace que de livrer un récit de vie authentique en proposant un autre regard sur le phénomène, celui du vécu.

Rappelons que le choix de donner la parole à des repentis a d'ailleurs été recommandé par Dounia Bouzar, anciennement mandatée par le gouvernement pour mettre en place des stratégies de « déradicalisation », selon qui les témoignages d'ex-djihadistes sont susceptibles de faire écho aux préoccupations d'individus radicalisés.

(17) Précisons que l'entreprise de persuasion à l'œuvre dans ces ouvrages est le plus souvent indirecte ou inavouée, nous autorisant donc à les catégoriser comme des discours à dimension plus qu'à visée argumentative (Amossy, 2008) : le pouvoir persuasif de la narration réside ici dans la volonté du repenti d'imposer une cohérence à son récit et de structurer les circonstances dans une temporalité ou causalité afin d'en maîtriser le sens.

(18) Extrait de l'article « Interview de l'épouse de notre frère Aboû Basîr Abdoullâh Al-Ifriqî ». Précisons que l'article n'est pas signé et donc anonymisé.

## Vers des implications pratiques : pistes de recherche et d'application

Suite aux attentats de 2015, des repentis du djihad ont exprimé leur volonté de s'engager dans la prévention de la radicalisation. Si les enjeux de ces témoignages sont multiples, nous évoquerons ici leur dimension didactique, visant à prévenir des dangers du djihadisme : « Vingt ans après avoir quitté le tunnel mortifère d'un martyr radicalisé, je retrouve l'autre sens du martyr, celui du témoignage. Je dois désormais raconter ce que j'ai vécu [...]. Pour expliquer de l'intérieur le mécanisme de la radicalisation » (Vallat, 2016 : 5). Expliquer pour mieux comprendre ce phénomène et donc mieux le contrer : « Je cherche à comprendre comment tout cela est arrivé pour avertir ceux qui passent par là des pièges qui se referment quand il est trop tard » (*ibid.* : 7). Ces pièges, recensés par les repentis, sont décrits comme les symptômes d'un processus destructeur qui mène à la dépersonnalisation :

- Est ainsi d'abord évoqué un sentiment de révolte intérieure synonyme d'une volonté d'engagement, point sur lequel de nombreux jeunes engagés sur un chemin radical pourront se reconnaître : « La Yougoslavie se déchire. [...] je me sens inconsciemment une âme de soldat. [...] Au moment où je reprends les études, je me retrouve dans un dilemme déchirant. » (Vallat, 2016 : 22).
- Puis, une fois l'engagement amorcé, tous les témoignages font état d'une impression d'écartèlement ou de tiraillement intérieur qui peut se lire entre les doutes restants et la ligne de conduite dictée par le groupe djihadiste. C'est ce que relate Laura Pasoni, à propos de son mari qu'elle rejoint en Syrie : « Dans ma tête, un lancingant bras de fer s'est installé entre [...] l'obligation de vivre en Terre sainte et l'envie de faire demi-tour. Deux petites voix se battent au fond de mon âme. » (Pasoni et Lorsignol, 2016 : 74).
- Enfin, le tiraillement semble se muer en un sentiment d'étrangeté à soi-même et d'irréalité. Laura Pasoni se sent ainsi devenir observatrice de sa propre personne : « comme un automate, j'avance tout de même vers la sortie » (*ibid.* : 12) ; quand Mourad Benchellali parle de lui comme un autre : « je pars, mais j'ai l'impression que ce n'est pas vraiment moi qui pars » (Benchellali, 2006 : 25). Par ces descriptions d'un monde intérieur en crise,

les témoignages de repentis visent à pointer l'objectif de déshumanisation qui anime le discours de l'O.É.I. : « mon cerveau fonctionne en mode automatique » (Pasoni et Lorsignol, 2016 : 75).

C'est donc dans une perspective d'éclairage par une parole vécue que le récit des repentis trouve sa place : mis au service du décryptage des mécanismes de l'embriagagement, il semble pouvoir offrir des clés de compréhension donc de déconstruction du discours djihadiste. Quant à la bonne foi du témoin, condition première de l'acceptabilité du témoignage, elle est assurée par les co-auteurs des ouvrages autobiographiques des repentis, qui jouent ici le rôle de garant de leur conversion républicaine. Ce travail de déconversion passe sans doute par l'indispensable glissement du remord, qui enferme dans le passé, au regret, tourné vers l'avenir et donc vers l'action. Or, l'action réside là encore dans la voie du témoignage : « J'espère avoir l'occasion de raconter mon histoire dans les écoles. Ce serait pour moi une manière de me racheter et de faire ce que j'ai toujours voulu : aider les autres. » (Pasoli et Lorsignol, 2016 : 194).

Aider et s'investir dans la lutte contre la radicalisation, c'est peut-être aussi ce qui anime certaines victimes du terrorisme ou proches de victimes, à l'image de Georges Salines (père de Lola Salines, décédée au Bataclan) et ex-président de l'association 13onze15 Fraternité et Vérité. Ce dernier nous confiait récemment dans un entretien, sa volonté de continuer à s'engager dans la prévention de ce phénomène en effectuant, en plus des activités en milieu scolaire qu'il réalise déjà actuellement, des interventions auprès d'individus incarcérés en raison de leurs liens avec le djihadisme. Et à la question de savoir si ce souhait est partagé par d'autres familles de victimes, Georges Salines répond que « oui absolument, beaucoup de familles, même si elles ne sont pas encore majoritaires parmi les proches des victimes ».

Si cette porte de la justice restaurative<sup>19</sup> n'est pas encore ouverte pour les faits de terrorisme, son esprit reste, selon les mots du magistrat et essayiste Denis Salas, « à l'horizon de nos attentes » (Walgrave et Salas, 2015), et en particulier des attentes des victimes, avec la perspective notamment de rencontres dites restauratives ou réparatrices avec des détenus jihadistes. Ces dernières ne pouvant pas avoir lieu sans la participation volontaire des détenus, on pourrait néanmoins envisager des rencontres entre différents

(19) La justice restaurative est définie comme « une optique sur la façon de rendre justice après l'occurrence d'un délit orientée prioritairement sur la réparation des dommages individuels, relationnels et sociaux causés par ce délit » (Walgrave, 2008 : 21).

(20) Ce groupe se compose de Robert Cario, Géraldine Blin (DFSPIP, SPIP 95), Ouisa Kies (sociologue CADIS/EHESS, association Dialogues citoyens), Alexandre Cartier (CPIP, SPIP 95) et Jérémy Bridier (juriste, Association française des victimes du terrorisme). Voir le site : <http://www.justicerestaurative.org/news/radicalisation-terrorisme-et-mesures-de-justice-restaurative/>.

types de victimes, primaires ou secondaires (famille ou entourage restreint), et même avec des victimes plus indirectes comme les parents ou proches des auteurs du crime.

Si de telles rencontres ont un impact pour les parties prenantes immédiates, elles pourraient donc s'étendre à des détenus volontaires pour se mettre en place en prison. En effet, en France, la justice restaurative, entrée dans le code de procédure pénale par la loi du 15 août 2014, ne s'applique pas encore aux faits de terrorisme, même si un groupe de travail s'est formé au sein du service pénitentiaire d'insertion et de probation (SPIP) du Val d'Oise<sup>20</sup>, pour développer un programme de justice restaurative appliquée au domaine de la radicalisation.

## Conclusion

Suite aux attentats qui ont frappé la France en 2015, le S.I.G. a lancé la campagne gouvernementale *Stop-djihadisme* afin de contrer et de prévenir la radicalisation djihadiste par l'information. Cette contribution, qui s'inscrit dans le champ de l'analyse du discours appliquée à des questions de sécurité et de justice, nous a permis d'examiner les stratégies argumentatives et rhétoriques adoptées dans les clips *Ils te disent* et *Toujours le choix*. En discréditant l'ennemi djihadiste et en orchestrant la dissonance, le gouvernement vise à dévoiler les atrocités perpétrées par l'O.É.I., afin de dissuader le destinataire d'adhérer à l'idéologie djihadiste et, dans certains cas, à agir au nom de cette idéologie. Cependant, si la mise en scène des massacres dans la vidéo *Ils te disent* peut dissuader certains individus d'approuver l'action djihadiste, elle prend aussi le risque de fasciner d'autres jeunes attirés par la violence.

Précisons que cet article, ne prétendant pas à l'exhaustivité, présente des limites tant de par son objet d'étude que par la nature des recommandations envisagées. En effet, nous faisons d'abord le choix de nous focaliser sur des discours officiels, ici le contre-discours produit par le gouvernement français d'une part, et nous avons conscience de ne pas pouvoir livrer dans cet article une analyse détaillée du discours djihadiste en lui-même d'autre part : même si nous prenons bien évidemment en compte la variété des supports de propagande produits par l'O.É.I., les vidéos et les *nachids* ne constituent pas le cœur de ce travail.

Par ailleurs, en proposant une synthèse de nos recherches respectives dans le domaine de la radicalisation djihadiste, nous livrons ici davantage des pistes de réflexion que des véritables plans d'action. Il serait en outre intéressant de mener une étude comparative des contre-discours produits par l'ensemble des acteurs sociaux (en prenant notamment en compte le travail des associations) dans le monde francophone mais aussi au-delà bien entendu (Royaume-Uni, Canada, États-Unis et Australie).

Néanmoins, l'analyse des points forts et des limites de cette campagne gouvernementale nous a conduites à élargir la réflexion sur une forme de récit susceptible de constituer un discours alternatif : le témoignage. Bien que le site *Stop-djihadisme* présente une section dédiée aux récits de repents ou de proches de jeunes radicalisés, cette forme de discours apparaît en retrait par rapport aux autres supports constituant cette campagne gouvernementale.

L'étude menée sur les spécificités discursives ainsi que sur le potentiel argumentatif du témoignage nous amène à le considérer comme une forme de discours alternatif à la haine comme à la division. Par conséquent, il nous paraît pertinent qu'il puisse trouver sa place au cœur des stratégies déployée pour combattre le phénomène de radicalisation djihadiste ■

## Références

- Amossy, Ruth, 2008, « Argumentation et Analyse du discours : perspectives théoriques et découpages disciplinaires », *Argumentation et Analyse du discours*, (1).
- Amossy, Ruth, 2010, *La présentation de soi : Ethos et identité verbale*, Paris : PUF, coll. « Interrogation philosophique ».
- Angenot, Marc, 1989, « Hégémonie, dissidence et contre-discours : réflexions sur les périphéries du discours social en 1889 », *Études littéraires*, 22(2), p. 11–24.
- Ascone, Laura, 2018, « La radicalisation à travers l'expression des émotions sur internet », Thèse soutenue le 22 novembre 2018 à l'Université de Cergy-Pontoise.
- Auboussier, Julien, 2015, « Présentation », *Semen*, 39. [En ligne : <http://journals.openedition.org/semen/10463>].
- Benbassa, Esther et Catherine Tréandré, *Rapport final de la mission d'information sur le désendoctrinement, le désembragagement et la réinsertion des djihadistes en France et en Europe*, Paris, Sénat, 2017.

- Benchellali, Mourad, 2006, *Voyage vers l'enfer*. Éditions Robert Laffont.
- Bouzar, Dounia, et Marie Martin, 2016, « Méthode expérimentale de déradicalisation : quelles stratégies émotionnelles et cognitives ? », *Pouvoirs*, (3), p. 83-96.
- Combet-Galland, Corina, 1991, « Quand le récit devient communication : Dialogue avec un recueil sur la narration », *Revue de philosophie et de théologie*, n°123, 213-220.
- Crettiez, Xavier et Bilel Ainine, 2017, *Soldats de Dieu, paroles de djihadistes incarcérés*, Editions de l'Aube, Fondation Jean-Jaurès.
- Del Valle, Alexandre, 2009, « Guerre des représentations et virus sémantiques », *Géoéconomie*, 51(4), p. 119-145.
- Haddad, Gérard, 2015, *Dans la main droite de Dieu : psychanalyse du fanatisme*, Paris : Premier parallèle.
- Kasiki, Sophie et Pauline Guéna, 2016, *Dans la nuit de Daesh : confession d'une repente*, Robert Laffont.
- Vallat, David, 2016, *Terreur de jeunesse, le témoignage d'un ex-djihadiste*, Paris, Calmann-Lévy.
- Lausberg, Heinrich, 1960, *Handbuch der literarischen Rhetorik*, Munich, Max Hueber.
- Leyens, Jacques-Philippe, Vincent Yzerbyt et Georges Schadron, 1996, *Stéréotypes et cognition sociale*, Bruxelles, Mardaga.
- Moniquet, Claude, 2015, *Néo-djihadistes : Ils sont parmi nous, qui sont-ils ? Comment les combattre ?*, Jourdan.
- Pasoni, Laura et Catherine Lorsignol, 2016, *Au cœur de Daesh avec mon fils*, Paris, La Boîte à Pandore.
- Perelman, Chaïm et Lucie Olbrechts-Tyteca, 1988, (5e éd.). *Traité de l'argumentation*. Bruxelles, Éditions de l'Université libre de Bruxelles.
- Plantin, Christian, 2011, *Les bonnes raisons des émotions*. Peter Lang Publishing Group.
- Reboul, Olivier, 1991, *Introduction à la rhétorique : théorie et pratique*, Paris, Presses universitaires de France.
- Renaut, Laurène, 2019, « Radicalisation djihadiste et discours victimaire sur les réseaux sociaux : de la victime au bourreau », *Argumentation et Analyse du Discours*, 23 [En ligne : <http://journals.openedition.org/aad/3870>].
- Renaut, Laurène et Laura Ascone, 2019, « Contre-discours au discours de haine djihadiste. De l'expression de la conflictualité à la fabrique du doute », *Semen*, n°47.
- Salas, Denis, 2018, *La Foule innocente*, Paris, Desclée de Brouwer.
- Semelin, Jacques, 2005, *Purifier et détruire. Usages politiques des massacres et génocides*, Paris, Seuil.
- Walgrave, Lode, 2008, *Restorative Justice, Self-Interest and Responsible Citizenship (Manuscrit)*, Cullompton, Willan Publishing.
- Walgrave, Lode et Denis Salas, 2015, « Le terrorisme intérieur. Un défi pour la justice restaurative », *Les Cahiers de la Justice*, 3(3), p. 423-438.
- Witte, Kim et Mike Allen, 2000, « A meta-analysis of fear appeals: Implications for effective public health campaigns », *Health education & behavior*, 27(5), p. 591-615.

# “Stop-djihadisme”, or how to thwart radicalization: a critical examination of a plan of prevention through information

Laurène RENAUT, Laura ASCONE

This research, which is part of the field of linguistics applied to security or justice issues (and specifically to their preventive dimension), offers a critical analysis of the *Stop-djihadisme* platform. This prevention plan, launched by the French government in January 2015, aims to prevent jihadist radicalization through information targeted at radicalized youths, their families, educators, associations and the general French public. Educating the population on the radicalization process is at the heart of this government campaign. This study first investigates the argumentative and rhetorical strategies adopted in videos entitled *Il s te disent* (“They tell you”) and *Toujours le choix* (“Always a choice”), then examines the strengths and the limitations of this counter-narrative from a discursive perspective. In conclusion, it develops the hypothesis that testimonies (of both ex-jihadists and victims of terrorism) would constitute a potentially relevant alternative discourse to counter jihadist hate speech.

**Keywords:** counter-narrative; testimony; discourse analysis; restorative justice.

## Laurène RENAUT

Laurène Renault is a CELSA graduate in Information and Communication Sciences, and a PhD student in Linguistics at Université Paris-Seine. Her dissertation research focuses on the construction of jihadist radicality online, drawing on a corpus of radicalized profiles, online discussions and conversations, testimonies and court rulings.

## Laura ASCONE

Laura Ascone graduated with a Master’s degree in English linguistics from Université Paris-Diderot, and a PhD from Université Paris-Seine. Her doctoral dissertation dealt with the expression of emotions in social networks, jihadist propaganda and its counter-narratives. She is now conducting post-doctoral research at Université de Lorraine for an ANR project (National Agency for Research) on hate speech against migrants.

After the *Charlie Hebdo* attacks in January of 2015, and given the growing number of youths adopting the ideology promoted by the Islamic State Organization (ISO), the French government has implemented successive prevention plans intended to counter the radicalization phenomenon, which were adopted under the authority of the Interministerial Committee for the Prevention of Delinquency and Radicalization (CIPDR) 1. One of the first steps was achieved with the creation of the *Stop-djihadisme* website, with three main goals:

- raising awareness and mobilizing the national community to unite against that phenomenon

- acting to protect the French population and territory.

In that perspective, three different formats have been mobilized to fulfil these major communication purposes: articles, videos and a toll-free number. The articles are informative and explanatory, and are considered by the government to be prevention tools. They are organized into five sections: “radicalization”, “jihadist terrorism”, “the fight against terrorism and radicalization”, “what to do?” and “in case

- understanding the terrorist threat and deciphering jihadist propaganda

(1) The CIPDR is in charge of animating, coordinating and supporting financially the delinquency and radicalization prevention policies.

of an attack". In other words, while the goal of jihadist discourse is to incite the receivers to act, the educational articles which make up a great part of French institutional counter-narratives, rather seeks to inform them (Ascone, 2018). However, the "what to do?" section, and especially the article entitled "Becoming an actor of the fight against radicalization and terrorism", appear as an attempt to place the citizen at the center of the action and the fight against violent radicalization. This intention is also reflected in the toll-free number, established to facilitate the reporting of radicalized individuals, as well as to "support the families of radicalized persons". Lastly, two video campaigns stand out on the government website, entitled *Ils te disent* ("They tell you") and *Toujours le choix* ("Always a choice"). The latter is divided in two stories, that of Mehdi and that of Emma, and also introduces a section dedicated to testimonies, *Ils l'ont vécu* ("They lived it"). It mostly refers to the families of radicalized youths, although one video also shows a reformed ex-jihadist's cautionary tale, aimed at dissuading other youths from joining the ranks of the ISO. Whereas the articles and the toll-free number are directed to the general public and to the relatives of radicalized individuals, the videos produced by the Government Information Service (SIG) specifically target a radicalized audience.

Thus, these elements demonstrate that government institutions have taken to the Internet as a new space of symbolic confrontation against the ISO. The goal: to deflect hate speech. Therefore the fight against terrorism is not only set in Syria and Iraq, but also on the disputed territory that is the Internet, through a prevention strategy mostly executed through detection and awareness campaigns.

The phrase counter-narrative implies that the discourse is established, by definition, "in explicit antagonism" (Angenot, 1989, p. 1) to another discourse. It is then necessary to understand the devices and mechanisms of the initial narrative, in order to better grasp the specific characteristics of the narrative produced in reaction (Auboussier, 2015).

It should also be noted that in this research, we chose to analyze the French institutional counter-narrative in relation with the jihadist discourse of *Dar al-Islam*,

the French language magazine published by the ISO, specifically by its media branch Al-Hayat Media Center. Since 2014, it has mostly been publishing magazines: *Dabiq*, published in English, totals 15 issues; the 10 issues of *Dar al-Islam* were published in French; and *Rumiyah*<sup>2</sup>, translated into eight languages (English, Turkish, Uyghur, Pashto, Russian, German, Indonesian and French), has had 13 issues. Al-Hayat Media Center also publishes videos and audio recordings of chants (*nasheeds*) that aim to promote the jihadist ideology. However, the present study only deals with the magazines, and especially, with *Dar al-Islam*. This choice was made in order to analyze discourse which firstly, was specifically directed at French-speaking radicalized audiences, and secondly, was accessible anonymously – a necessary precaution for a researcher who isn't connected to institutional structures.<sup>3</sup>

Although this propaganda magazine is published on the Internet, it presents all the characteristics of a printed magazine: it has a table of contents, interviews, photo reports or articles about the ISO's operations... Its 10 issues (229 762 words) constitute an important corpus of data. In spite of its obvious limitations, this choice also allowed us to study two official discourses: on the one hand, the *Stop-djihadisme* website, through the analysis of the video campaigns<sup>4</sup> on which we will focus our attention, and on the other hand, the *Dar al-Islam* magazine.

In that context, this contribution, within the field of discourse analysis applied to security and justice issues, offers a critical examination of the *Stop-djihadisme* platform, presented by the government as a prevention plan aimed at thwarting radicalization through information. More specifically, this research presents an analysis of the argumentative and rhetorical strategies deployed in the videos selected. In this regard, rhetoric should be understood as "the art of persuading through discourse" (Reboul, 1991, p. 4) with the purpose of triggering action (Plantin, 2011, pp. 17-18) in order to "provoke or increase adhesion in the minds of those to whom propositions are presented for agreement" (Perelman and Olbrechts-Tyteca, 1988, p. 59; see also Amossy, 2008).

With that in mind, in this paper we will first examine the argumentative strategies of the videos published

(2) In fact, *Rumiyah* came as a replacement for *Dabiq* (in English), *Dar al-Islam* (in French), *Istok* (in Russian) and *Konstantiniyye* (in Turkish), which were published until the end of 2016.

(3) The corpus of magazines studied here was gathered in 2016, when the jihadist propaganda material was still accessible (for example as PDF files on the [jihadology.net](http://jihadology.net) website) without having to register with a specific username and password as is now the case.

(4) *Ils te disent* (<http://www.Stop-djihadisme.gouv.fr/stopdjihadisme-retour-2-ans-lutte-contre-propagande-djihadiste>) and *Toujours le choix* (<http://www.toujourslechoix.fr/>). The *Toujours le choix* campaign follows the stories of two characters, Emma and Mehdi, and therefore consists of two videos.

on the platform. Given the plurisemiotic nature of the material, we will carry out a semiodiscursive analysis (combining text and image) of these videos, and adopt a qualitative approach. We will then present the strengths and limitations of the campaign from a discursive point of view. Finally, based on the analysis of the *Ils l'ont vécu* section of the *Stop-djihadisme* website, we will broaden the discussion to consider the necessity to produce a form of narrative that could constitute a relevant alternative discourse: we will thus look into the characteristics and role of testimonies, whether they be testimonies of reformed ex-jihadists, or of direct and indirect victims of terrorism.

## Stop-djihadisme: the goals of the digital platform

### Discrediting the other

The first campaign video produced by the SIG, *Ils te disent*, denounces the mendacious nature of jihadist discourse by contrasting the ISO recruiters' promises with the crimes committed by its members (figure 1):

*Figure 1: Example of a sequence from the Ils te disent video  
Above: "They tell you: sacrifice yourself with us, you will defend a just cause"  
Below: "In reality: you will discover hell on earth and die alone, far from home"*



This government campaign relies on non-military weapons (words, images and information) which participate in a war of representations, centered on the other. Indeed, it is based on the discredit-guilt-overturn triad, which promotes a form of "symbolic, psychological and subversive war" (Del Valle, 2014, p. 3) waged in parallel with military operations. In that context, discrediting the other in the eyes of youths who might be receptive to jihadist ideology is achieved through a process of demonization, intended to dehumanize the enemy. The prediction "you will discover hell on earth" thus refers to a deathly place, but also to absolute evil, i.e. the ISO.

Yet whereas the designations to name Westerners abound in jihadist propaganda material (449 occurrences of the term "infidels" over the 10 issues of *Dar al-Islam*, and 194 occurrences of "apostates"), the unspeakable evil denounced by the government campaign is alluded to through pronominalization: the men of the ISO are indeed referred to as "they" 6 times, which is a way to avoid directly naming the opponent. The repetition of that pronoun thus constructs a binary opposition ("they" versus "us") which aims at rejecting "them" and directly addressing the youth, hence the use of "tu", the singular, informal, familiar French word for "you". The unnameable isn't named, but is nonetheless constantly pictured in the video through its barbaric actions. Indeed that other, which allegorizes death and deceit, is shown as the perpetrator of massacres, via images of war, crucified bodies and beheadings. However, it should be noted that although the SIG mobilizes similar codes to the jihadist propaganda videos by using official ISO images, the *Ils te disent* video clearly distinguishes two opposite camps: that of the enemy, who chooses barbarity, and that of its detractors, who reject it, and only partially show it. This paradoxical representation of violence, which is shown but understated, thus helps create an unveiling effect: the video asserts that the victims of the ISO's massacres are not only its claimed target (Bashar al-Assad's army), but also civilians.

The enemy, in addition to being otherized and demonized, is also ridiculed through stereotypes<sup>5</sup> that produce a caricatured vision of jihadist recruiters. The main element used to communicate this form of discredit is language: indeed, the representation of a written interaction on Facebook between a radicalized youth and a recruiter convey the idea of poor language skills in terms of spelling, especially in the *Ils te disent* video. In that campaign, after viewing jihadist content on Facebook, the protagonist receives a message from a recruiter (figure 2).

(5) The term "stereotype" refers to "shared beliefs regarding the personal attributes of a human group." (Leyens et al., 1996 : 11).

Figure 2: Example of a first contact established by a recruiter with his target on Facebook (screenshot from the *Ils te disent* video)

"Hi The stuff you 'like' on here is cool, u interested in what's going on in the Sham these days? If u have questions feel free, the truth is over there, now is the time to leave!if you want more info, give me ur number I have friends over there fightin, I put u in touch"



Although the graphical choices mimic spelling and style based on orality, in order to achieve a realistic effect and to represent the “youth” language, the effect of these choices could lead some viewers to assign a social category to the depicted characters, and assimilate this lingo to “street slang”. Besides, this possible interpretation also seems to be reinforced phonetically by the speech patterns of the recruiters, which present all the prosodic clues of the so-called “urban” accent, audible in the *Toujours le choix* video.

Furthermore, the recitation-like nature of the indoctrination discourse reproduced in the latter video (“We have to help the Muslims who are suffering. [...] We are gonna help you, you won’t be alone anymore”), and the editing choices that place this sequence right after the scene of the first encounter with young Emma, could contribute to oversimplifying the mechanisms of this recruiting system. Indeed, what is presented in the video as a rapid tipping point for youths on the road to radicalization, is in reality a process, the duration and trajectory of which depend on several social, cultural and psychological factors (Moniquet, 2015). It is also well-known that “such a conversion doesn’t occur like a bolt from the blue, but rather as a slow process” (Haddad, 2015, p. 110).

Lastly, in addition to these strategies, the use of remorse, or in other words, the attempt to appeal to a form of guilt, is obvious in the slogan of the *Toujours le choix* campaign: “Becoming radicalized means destroying one’s family, one’s life and that of others.” Indeed that sentence serves a pathemetic function, as it refers to the suffering of one’s relatives. Here, causing guilt hinges upon a logic of victimization, wherein the victim figures are several: the radicalized youths, their loved ones, and more generally,

the French population as victim of terrorist attacks. However, within the institutional counter-narrative, guilt is caused by violent actions committed in the name of jihad, whereas in the ISO’s propaganda, it comes on the contrary from inaction in the face of the bombings and humiliations endured by Muslims: “Are you going to let the infidel sleep peacefully in his house while the wives and children of Muslims are shaking in fear, frightened by the of the crusaders’ planes above their heads day and night.” (*Dar al-Islam* 2, 2015 : 6). The goal, in both cases, is to reveal the immoral acts perpetrated by the enemy and to trigger emotions (fear, shame, anger, etc.) in order to provoke collective behaviors.

### Orchestrating dissonance

The device used in the *Ils te disent* video is based on designing a polyphonic narrative, in which two discordant voices are articulated in order to reveal the mendacious nature of the ISO’s discourse: the voice of the jihadists, kept at a distance by the recourse to direct speech (“they tell you: ‘come start a family with one of our heroes.’”), and the institutional voice introduced by “in reality”. In this way, the government’s communication orchestrates dissonance in order to disrupt the radicalized youths’ belief system and their grasp of reality.

To that end, the campaign resorts to semantic inversions which consist in turning the enemies’ own references against them, in order to deconstruct the fantasized vision of jihadist ideology. Thus, the shift from the philosophical sense of the term “truth”, abundantly used by the ISO<sup>6</sup> and associated to its universal value in “the truth is here”, to a plural form of the term in “the

(6) There are 111 occurrences of the term “truth”, only in singular form, in the *Dar al-Islam* magazine.

Figure 3: Example of a sequence from the *Ils te disent* video displaying the iconographic strategy adopted by the SIG  
**On the right:** "They tell you: 'you're living in a world of impure infidels, the truth is here'"  
**On the left:** "In reality the only truths you'll discover are horror and deceit."



only truths you'll discover are horror and deceit" (figure 3), contributes to the twist in meaning. The figure of the humanitarian worker ("Come and help the Syrian children") is replaced by that of the war criminal ("You will be complicit in massacres"). Similarly, the sacrificial logic that leads martyrs to paradise, "Sacrifice yourself with us, you will defend a just cause", becomes a warning: "You will discover hell on earth". The government plan for the prevention of radicalization through information draws upon a denunciation of jihadist talking points, through a process of reversal of meaning. Furthermore, the representation of the radicalized youth themselves is turned upside down, turning them from mythical heroes to victims manipulated by the jihadist group.

From dreams to reality: such is the main shift that operates through the *Ils te disent* campaign. First and foremost from an iconographic point of view, the jerky editing alternates between images in color for the jihadists' promises, and black and white images for reality.

Regarding the soundtrack, a piece of religious music by Omar Omsen<sup>7</sup>, often used in the ISO's musical propaganda to exalt its recruits' faith in the fight, is deliberately exploited here by the SIG. However, this melodic chanting is interspersed with static interference, which gives the impression of someone tuning to find the correct frequency, as if to escape the official discourse of the ISO. The cries of weeping women and children can also be heard throughout the video, which is also replete with images of civilians mistreated on caliphate land. This dramatization of the contrast between fiction and reality intends to confront radicalized viewers to information inconsistent with their beliefs, and to re-instill doubt in their minds.

### Dissuading action

While the government's counter-narrative was presented by then Prime Minister Manuel Valls as a good-intentioned attempt to "bring back these young people [...] to the France that loves them"<sup>8</sup>, it is however not free from power struggles. In fact, the *Toujours le choix* campaign really depicts none other than a showdown between the authorities and individuals susceptible of turning against their own country: it is no coincidence that it shows young Mehdi being arrested and sentenced to jail after fomenting a terrorist attack in France. The threat here is explicit (coming from the State itself), and coercive, as it aims to compel the ISO's supporters to obey the law, using the spectre of imprisonment.

However, the government mostly warns radicalized youths of the risks they incur (suffering a violent death in the *Ils te disent* video, or Emma being repudiated by her husband in *Toujours le choix*), in order to build an ethos<sup>9</sup> of authority, where recommendations become commands through the evocation of punishment. The law of the Republic is opposed to the law of Allah in jihadist discourse, and is put to use in a strategy of persuasion through fear, which allows to influence behaviors (Witte and Allen, 2000). It must be noted that, while the institutional counter-narrative places fear at the center of the emotional rhetoric it develops, it is only the better to dissuade the youth from acting, whereas jihadist discourse uses it as a springboard to action.

(7) The author of the first French-language jihadist videos.

(8) Speech given by Manuel Valls on November 18th, 2016.

(9) The concept of ethos refers to the discursive image of self, i.e. the presentation of oneself through discourse (Amossy, 2010).

## Strengths and limits

Directed at a diverse audience and consisting of multiple formats (articles and videos), the *Stop-djihadisme* device is part of a broad plan for the prevention of radicalization, operating through information and communication. As it has spurred, from its outset, controversial reactions within the professional and academic spheres, we offer here a critical reflection, resulting from the previously exposed semiodiscursive analysis.

### The choice to represent violence

The choice to use a website as a tool for the dissemination of its institutional counter-narrative, has allowed the government to articulate its prevention plan around multiple formats: articles, videos, and a toll-free number meant to contribute to the detection of radicalized individuals. In fact, since its opening on April 29th, 2014 to June 30th, 2017 (Benbassa and Troendlé, 2017 : 15), the National Center for Assistance and Prevention of Radicalization (CNAPR) has received 51 429 calls, and a total of 5 723 individuals were reported<sup>10</sup>; these reports were passed on to specialized services in charge of assessing and confirming (or not) the level of dangerousness of each person.

The heterogeneity of contents is, in our view, one of the strengths of the *Stop-djihadisme* platform. These campaigns make it possible to share knowledge and provide accessible education on the complex phenomenon of radicalization, by reaching a diverse audience and generating reactions: in that regard, the *Il te disent* video registered nearly 2 million views in only two days. And if the video sparked debate, it is especially due to the use of violent images, which have drawn contrasting opinions.

Indeed, many of the ISO's recruits who travelled to Syria or Iraq, admitted in retrospect having been fascinated by the beheading videos circulated by Al-Hayat Media Center and more generally, by violence. A notable example is the case of a young Afghan refugee, aged 25, who was arrested in 2017 by the antiterrorist police force and who, having become addicted to violent

images, downloaded no fewer than 2000 videos from the Islamic State's online networks.<sup>11</sup> This case confirms media sociologist Hasna Hussein's analysis, who posits that these videos, by alternating images of combat and images of majestic exotic landscapes, trigger "a form of sensory excitation in viewers" (Hussein, 2019). Let us not forget that Salafi jihadist ideology legitimizes the recourse to armed struggle by evoking the theory of the "clash of civilizations" and exploiting current events in the Middle East in order to justify fighting the West, alleged to be waging a war against Islam. Therefore, a video focused on violence, which is considered an end in and of itself within the jihadist community (Crettiez and Ainine, 2017), runs the risk of increasing that fascination in a radicalized audience.

Besides, while the strategy of dehumanizing the enemy implemented in these videos can turn out to be applicable to some individuals being initiated to jihadist ideology, and whose cognitive reasoning is still open to other views, it could result inefficient when dealing with ISO supporters who are already deeply engaged in the process, and who approve of the actions conducted in the name of armed jihad. Indeed, as emphasized by Bouzar and Martin (2016), feedback shows that the time dedicated to behavioral change in a radicalized youth is correlated with the individual's level of radicality: the earlier the process is diagnosed, the fastest the recovery will be. Conversely, the more advanced the youth is in the process, the more completed is the phenomenon of dehumanization of the other: in fact, in jihadist propaganda, the figure of the Westerner is the object of a surge of images of extreme violence, aimed at justifying and encouraging war against him.<sup>12</sup> This dehumanization thus contributes to establishing the psychological distance that is necessary to catalyze violence against a group of people (Semelin, 2005), but also to render inaudible the words of the enemy, in this case, the French government.

Lastly, it seems crucial to us to point out a paradox that should be taken into consideration regarding the production of a counter-narrative: "indeed, although victimization is omnipresent in nearly every word in the jihadosphere, it must be noted that its members display utter contempt for the figure of the victim; insults such as 'he's playing the victim' or 'he's such a victim' are frequently

(10) As of June 30th, 2017, according to the Benbassa-Troendlé report, *op. cit.*, 2017, p. 15.

(11) Lyonmag Website (article published September 29th, 2019) :<https://www.lyonmag.com/article/103293/villeurbanne-le-refugie-afghan-etait-devenu-accro-aux-videos-de-decapitations-de-daesh>

(12) For example, in the nasheed entitled "Avance, avance" ("Keep going"), the enemy is demonized. Qualified as "soldiers of the devil" and "criminals", the Western others must be annihilated because they are a source of destruction, according to the laws of a binary logic of victimization (it's either them or me): "You kill them or they kill you". The song is written in a warlike register, where the other is referred to as an anonymous mass, as emphasized in the anaphoric repetition of "Tue-les" ("Kill them").

used to target the community's enemies" (Renaut, 2019, p. 28). Therefore, it becomes necessary to question the official language featured in the *Ils te disent* video and the ambivalent representation it conveys of young jihadists, shown as actors of radicalization but mostly as victims of a discourse of indoctrination. As for the *Toujours le choix* campaign, on the other hand, it offers the advantage of highlighting the notion of personal responsibility, better suited to an audience reluctant to identify with the figure of the victim.

### *Interrogating the institutional labeling process*

As we have previously shown, at the heart of the SIG's strategy of communication lies the dramatization of the gap between the hopes generated by the ISO's propaganda, and the reality of life in Raqqa (figure 4).

The staging of this contrast aims to disrupt the viewer's belief system. However, to re-instill doubt in a radicalized audience, it is important to anticipate the way the video will be perceived according to the targeted group's specific understanding of the world. Now in the case of the youths susceptible to be affected by that ideology, they are so stuck in a conspirationist vision of their environment that they risk perceiving this video as just another form of manipulation coming from an impious government.

In that respect, the institutional labeling of these videos in itself is an element that should be questioned: indeed, the choice of a government website takes the risk of being deemed fallacious or manipulative, and therefore fueling

the conspirationist views of the ISO, thus strengthening the youths' adhesion to their initial belief system. That danger was in fact highlighted by Mourad Benchellali, an ex-jihadist who was invited by Christian Gravel (former director of the SIG) to collaborate on the creation of videos, and who allegedly refused because "the very format itself [...] was a problem" to him.<sup>13</sup> This problematic element, according to him, would lead to an absence of interest in the campaign from its targeted audience, as he explained in an interview given to newspaper *Libération*: "I had the opportunity to listen to youths from Vénissieux speak on the matter. First of all, they didn't know the website, although they are theoretically the targeted audience. Then, I asked if they would want to visit it. Once again, they said no. They were convinced that they would find more propaganda than information there, in their own words."<sup>14</sup> In this respect, the binary discourse system adopted here to oppose jihadist myth to reality seems easy to reverse. For example, the words seen on figure 2 can be turned around as such: "They tell you: 'the only truths you'll discover will be horror and deceit'. In reality, you are living in a world of impure infidels, the truth is here."

It should be noted however, that if the government is trying to deconstruct the promises made by the ISO to its supporters, it is precisely because reward is central in jihadist discourse. A beautiful house, a great income, several wives, the forgiveness of Allah are among the most enticing promises. The strategic use of reward aims to motivate radicalized youths to act in the name of jihadist ideology. Leaving for Syria will allow them to lead a life of glory and adventure, and dying as martyrs will guarantee them access to paradise. On the opposite, the institutional counter-narrative seeks to dissuade from action: it is about not joining the ISO, not committing

Figure 4: Example of a sequence from the *Ils te disent* video showing the gap between the ISO's promises and reality

**On the right:** "They say 'come start a family with one of our heroes'"  
**On the left:** "In reality you will raise your children in war and terror."



(13) Interview given by Mourad Benchellali to *Libération* dated February 16th, 2016 : [https://www.liberation.fr/france/2016/02/08/rien-ne-bouge-sur-les-contre-discours-a-la-radicalisation\\_1431915](https://www.liberation.fr/france/2016/02/08/rien-ne-bouge-sur-les-contre-discours-a-la-radicalisation_1431915)

(14) *Ibid.*

attacks on French soil. Similarly, the articles published on the website, directed at the general population rather than the radicalized youths, assert that any action against jihadist terrorism must be undertaken by the State and not by citizens (Ascone, 2018).

This is why, although these campaigns don't exclude the notion of individual freedom, as is emphasized by the title *Toujours le choix* ("Always a choice"), choice here is mostly limited to renouncement (not leaving for Syria), without a real alternative to fulfil the urge to act. This absence of propositions might be the main weak spot of that discourse, in addition to the very format of a government website, potentially deemed untrustworthy by the targeted audience.

All these elements lead us to question who the real targets of that counter-narrative are: while it might not be destined to reach the most indoctrinated individuals, it is more broadly directed at families, educators and members of civil society organizations, in order to raise awareness. Besides, as it was conceived to take up online space and compete against hate speech, it is also a way to strike back through communication, directed at the ISO as well as the global French population in a war context.

### **Global assessment and outlook**

The government's campaign thus presents strengths, such as the use of various formats, the accessible dissemination of academic research, and the will to reach out to a diverse audience, but it also has limitations. Indeed, although in January 2015, the anti-jihad video *Ils te disent* broke records, generating nearly 2 million views, the impact of the campaign remains however difficult to evaluate. The SIG actually admits it: it doesn't have the technological means to know who is visiting the *Stop-djihadisme* website, and therefore has no way to know whether it is reaching a radicalized audience, or how such an audience perceives it. In this respect, the study of radicalized profiles on Facebook tends to show that there is little feedback or debate on the *Stop-djihadisme* campaign within the jihadosphere (Renaut, 2019). Whenever the *Ils te disent* video is being shared, it is mostly associated with a satirical tone: the content of the videos and the figure of the jihadist recruiter are, in particular, mocked by some of the youths who express on social networks their attachment to the ideology promoted by the ISO.

We therefore put forth the hypothesis that the source distributing this counter-narrative is met with a level of mistrust. It must not be forgotten that the individuals who adhere to jihadist ideology reject French democracy and its institutions. This is why we shall not formulate recommendations for the production of an institutional counter-narrative strictly speaking. Instead, we will propose, based on the issues raised by our analysis, to explore other forms of alternative discourse that seem to us relevant in the context of the fight against radicalization.

### **From counter-narrative to alternative discourse: the role of testimonies**

Although this type of discourse appears peripherally on the *Stop-djihadisme* website, testimonies are a potential counter-narrative that, according to us, deserves to be developed and given center stage. Through an analysis of the specificities of that discourse, we will show to what extent it could provide a basis for an alternative discursive strategy. In this respect, what is meant by "alternative discourse" is a counter-narrative that isn't constructed in opposition to another discourse, i.e. a separate discourse that wouldn't present itself as a counter-narrative. Here, the specific form of the testimony, wherein conflictuality is internal instead of directed against another, fits the definition.

### **Argumentation through lifenarratives: a "weapon of mass persuasion"<sup>15</sup>**

The word testimony refers to the fact of telling, of delivering a narrative, affirming the veracity of what has been seen, heard, perceived or lived. Such a narrative holds the specificity of sharing, rather than asserting domination by hammering one's point of view: in other words, "it signals instead of grabbing" (Combet-Galland, 1991), and causes the receiver to initiate an effort, which seems relevant and should be taken into account with regards to the specific audience considered within this article. Besides, while in a narrative, argumentation isn't imposed, it can be latent, expressed subtly in the background: a testimony can thus constitute a strong

(15) Phrase uttered by ex-jihadist David Vallat, in a passage of the documentary entitled "Jihad : faut-il croire les repentis ?" shown as part of the TV program Complément d'enquêtes on national channel France 2.

argument, which mostly relies on the personality of the speaker<sup>16</sup>, as the credibility afforded to the witness always influences that afforded to the testimony (Perelman and Olbrechts-Tyteca, 1988, p. 420).

But one of the difficulties that seems to arise in the early stages of producing a counter-narrative, precisely resides in establishing a trust relationship between the source and the receiver, in order to create conditions favorable to self-questioning in a radicalized audience. This point must be considered when choosing which actors to include in the disengagement process, even before determining the rhetorical strategies that will be developed to instill doubt in a radicalized person's mind. It is in fact the main issue raised by Mourad Benchellali as he evokes his involvement in the prevention of that phenomenon: "You must know what you're talking about. And who better than a reformed jihadist can speak about the reality of living on a land of jihad, about what it implies?" But while lived experience is necessary to provide a discourse of authenticity, there are obstacles hindering the intervention of reformed jihadists in schools or prisons, because of their criminal records.

Nonetheless testimony, as a form of argumentative discourse<sup>17</sup>, is set apart by its emotional potency, as it mobilizes three pathematic devices (Lausberg, 1960, p. 257):

- First, the speaker shows emotion, expresses emotion, and communicates emotion to the audience through empathy.
- Second, the speaker includes other individuals in the testimony, which attests to the referential truth of the delivered narrative (parents, wife, husband, partner, friends susceptible to refute the story in case of inaccuracy).
- Finally, the speaker evokes events that are, by definition, emotionally touching.

In the present context, testimonies, regardless of the status of those testifying (reformed jihadists or victims of terrorism), could constitute relevant tools in the prevention

of radicalization, or even in addressing prison inmates. It is indeed no coincidence that the testimony genre has been exploited in the ISO's propaganda, for example in the *Dar al-Islam* magazine, in the form of interviews of women expressing their happiness for having reached the land of the caliphate: "Praise be to Allah who made my journey easy, I have met no difficulty. [...] I feel relieved that I accomplished this obligation al-hamdoullah."<sup>18</sup>

### **Testimony in Stop-djihadisme : Ils l'ont vécu**

The government, it seems, understood the benefits of testimony, and made room for it on the *Stop-djihadisme* website, more specifically in the *Toujours le choix* campaign, by creating the *Ils l'ont vécu* section, where the floor is given to reformed jihadists and relatives of individuals who left for combat zones. However, it is obvious here that the SIG favored the testimonies of families over the testimonies of radicalized individuals themselves. In the campaign, only David Vallat talks about his experience, while Mourad Benchellali declined the invitation to appear in these videos.

Nonetheless, in spite of the recurrent problem of coming from an institutional source, these testimonies have the merit of favoring a direct approach to the audience, manifest in the way David Vallat looks straight into the camera, as well as in his use of "tu", the singular, informal, familiar French word for "you" (for example when he says "on the ment", meaning "they're lying to you"). Additionally, a few non-verbal elements, including in the cases where the witnesses' faces were not filmed (like the ex-girlfriend of a young man, nervously wringing her clenched hands in her lap), contribute to the pathematic power of these video clips.

The narrative focuses on the youth who left for Syria, is mostly formulated in third person singular, and is exempt from any kind of opposition or confrontation logic ("us" versus "them"). The goal is indeed to put the radicalized youth at the center of the discourse, via his relatives: "he

(16) We are using the terminology of Perelman and Olbrechts-Tyteca (1988). "Thus, for reasons of technical convenience, and in order not to lose sight of the essential role played by the audience, when we use the terms "discourse," "speaker," and "audience," we shall understand by them, respectively, the argumentation, the one who presents the argument, and those to whom it is addressed. We shall not dwell on whether the presentation is spoken or written, or distinguish between formal discourse and the fragmentary expression of thought." (p. 9)

(17) It should be noted that in most testimonies, the persuasion endeavour is indirect or unavowed, which allows us to classify them as discourse with an argumentative dimension, rather than discourse with argumentative intent (Amoss, 2008): here, the persuasive power of narration resides in the reformed jihadists' will to bring coherence to their story, and to articulate the circumstances in terms of temporality or causality in order to control their meaning.

(18) Extract from the article entitled "An interview of the wife of our brother Aboû Basîr Abdoullâh Al-Ifriqî." It should be noted that the article isn't signed, and is therefore anonymized.

felt rejected, he thought he would not be able to fully live his Islam in France”, “in his eyes, he was on the right path, there was no turning back, no one could hold him back anymore.” It is less about dissuading through warnings or threats, than about delivering authentic life narratives, offering new insight into the phenomenon through lived experience.

It must be remembered that the choice of having reformed jihadists speak was actually recommended by Dounia Bouzar, formerly commissioned by the government to establish “deradicalization” strategies, who argued that the testimonies of ex-jihadists would be relatable to radicalized individuals as they were susceptible to resonate with their concerns.

### **Towards practical involvement: leads for research and application**

Following the 2015 attacks, several reformed jihadists have expressed their will to get involved in the prevention of radicalization. While these testimonies carry multiple implications, we will evoke here their didactic dimension, their intent to caution against the dangers of jihadism: “Twenty years after reaching the end of the deadly tunnel of radicalized martyrdom, I recover the other meaning of martyrdom, that of testimony. I must now tell what I have lived. [...] To explain from within the mechanism of radicalization” (Vallat, 2016, p. 5). Explaining in order to better understand the phenomenon, and therefore to better counter it: “I seek to understand how all this happened so as to caution those who follow that path against the traps that close in on you when it is too late.” (*Ibid.*, p. 7) These traps, inventoried by the reformed jihadists, are described as the symptoms of a destructive process that leads to depersonalization:

- First, they evoke a feeling of inner revolt conjugated with a will to get involved, a point with which many youths engaged in a radicalization process will relate: “Yugoslavia was torn. [...] deep down, unconsciously, I felt like a soldier at heart. [...] Just when I was returning to school, I found myself facing an excruciating dilemma.” (Vallat, 2016, p. 22).
- Then, once the involvement begins, all the testimonies describe a sensation of being torn by agonizing uncertainty, which reads as an inner conflict between the remaining doubts and the rules dictated by the jihadist group. This is what Laura Pasoni narrates, regarding her husband whom she is about to join in Syria: “In my

head, a harrowing arm-wrestling match began between [...] the obligation to live in the Holy Land, and the desire to turn back. Two little voices were fighting deep in my soul.” (Pasoni and Lorsignol, 2016, p. 74).

– Lastly, the inner conflict seems to mutate into a feeling of irreality, of being a stranger to oneself. Laura Pasoni thus feels herself becoming an observer of her own person: “mechanically, like an automaton, I walked towards the exit anyway” (*Ibid.*, p. 12). Mourad Benchellali speaks of himself as another: “I left, but I had the impression that it wasn’t really me leaving.” (Benchellali, 2006, p. 25) Through these descriptions of an inner world in crisis, the testimonies of reformed jihadists intend to point out the objective of dehumanization that drives the ISO’s discourse: “my brain was on autopilot.” (Pasoni and Lorsignol, 2016, p. 75)

The role of reformed jihadists’ narratives is thus to bring a new perspective and shed light on radicalization through a discourse of lived experience: as they help decipher the mechanisms of indoctrination, they provide keys to understand, and therefore deconstruct jihadist discourse. As for the good faith of the witness, which is the primary condition for a testimony to be receivable, it is vouched for by the co-authors of the reformed jihadists’ autobiographical works, who act as guarantors of the sincerity of their conversion to the values of the Republic. In order for such work to be efficient, it is essential to operate a shift from remorse, which leaves one stuck in the past, to regret, which is geared towards the future and therefore invites action. And that action, once again, takes precisely the form of testimony: “I hope I will have the opportunity to tell my story in schools. That would be a way for me to redeem myself, make amends, and do what I’ve always wanted to: help others.” (Pasoli and Lorsignol, 2016, p. 194).

Helping and getting involved in the fight against radicalization is also what motivates some survivors of terrorism and family members of victims, such as Georges Salines (father of Lola Salines, who died in the Bataclan attack), former president of an association named “13onze15 Fraternité et Vérité” (“November 13th 2015 Fraternity and Truth”). He recently told us, during an interview we conducted with him, that he would like to get further involved in the prevention of that phenomenon by organizing, in addition to the presentations he is already giving to students in schools, activities directed at an audience of individuals incarcerated for their implication in jihadism. And, when asked if this wish is shared by other families of victims, Georges Salines answers: “Yes absolutely, many families,

although not yet by the majority of the victims' relatives." If the option of restorative justice<sup>19</sup> hasn't been made possible yet for acts of terrorism, its spirit is, in the words of Denis Salas, "on the horizon of our expectations" (Walgrave and Salas, 2015), and especially the expectations of the victims, including through the perspective of restorative encounters with jihadist inmates. Such encounters cannot be held without the voluntary participation of the inmates, but other types of encounters could nonetheless be envisioned, for example between different types of victims, primary (the persons directly affected) and secondary (their families or close social circles), or even with more indirect victims such as the parents or relatives of the criminals. If such encounters have a positive impact on the people immediately affected, they might then be extended to voluntary inmates to be organized in prisons. Indeed, in France, restorative justice, which entered the Code of Criminal Procedure after the law of August 15th, 2014, isn't applicable yet to acts of terrorism, although a task force has been established within the Penitentiary Service of Rehabilitation and Probation (SPIP) of the Val d'Oise department<sup>20</sup> in order to discuss the possibility to develop a program of restorative justice in relation to radicalization issues.

## Conclusion

Since the attacks that hit France in 2015, the SIG launched the *Stop-djihadisme* government platform in order to counter and prevent jihadist radicalization through information. This contribution, conducted within the framework of discourse analysis applied to issues of security and justice, allowed us to examine the argumentative and rhetorical strategies adopted in the *Ils te disent* and *Toujours le choix* video campaigns. By discrediting the jihadist enemy and orchestrating dissonance, the government aims to reveal the atrocities perpetrated by the ISO in order to dissuade the receiver from adhering to the jihadist ideology and, in some cases, from acting in the name of that ideology. However, while the representation of massacres in the *Ils te disent* video

may dissuade some individuals from approving jihadist actions, it also runs the risk of fascinating other youths who might be attracted to violence.

It should be noted that our article, which does not claim to be exhaustive, is also limited, both by its subject matter and by the nature of the recommendations considered here. Indeed, we first chose to focus on official discourse, in this case the counter-narrative produced by the French government, and are conscious that we can't provide in this article a detailed analysis of jihadist discourse itself: although we certainly took into account the diversity of the propaganda material produced by the ISO, the study of its videos and anasheeds does not constitute the heart of our work.

Besides, by offering an overview of our respective research projects in the field of jihadist radicalization, we are presenting here a few ideas and reflections to consider rather than actual plans of action. It would be interesting to further this exploration by conducting a comparative study of the counter-narratives produced by all the social actors (including the work of civil society organizations) in the French-speaking world and beyond (UK, Canada, USA and Australia).

Nonetheless, the analysis of the strengths and limitations of this government campaign led us to broadening the reflection to include a form of narrative susceptible to constitute a relevant alternative discourse: testimony. Although the *Stop-djihadisme* does present a section dedicated to the narratives of former jihadists and relatives of radicalized youth, this form of discourse appears only peripherally, overshadowed by the rest of the material that constitute this government campaign.

Studying the discursive specificities as well as the argumentative potential of testimonies led us to consider it a relevant form of alternative discourse to counter hatred and division. Therefore it seems to us suitable to give it a real place within the strategies deployed in order to fight the phenomenon of jihadist radicalization ■

(19) Restorative justice is defined as an "option for doing justice after the occurrence of an offence that is primarily oriented towards repairing the individual, relational and social harm caused by that offence" (Walgrave, 2008, p. 21).

(20) The task force's members are Robert Cario, Géraldine Blin (DFSPIP, SPIP 95), Ouisa Kies (sociologist at CADIS/EHESS and director of the organization "Dialogues Citoyens"), Alexandre Cartier (CPIP, SPIP 95) and Jérémy Bridier (legal expert at the AVT, French association of terrorism victims). See the website: <http://www.justicerestaurative.org/news/radicalisation-terrorisme-et-mesures-de-justice-restaurative/>.

## References

---

- Amossy, Ruth, 2008, « Argumentation et Analyse du discours : perspectives théoriques et découpages disciplinaires », *Argumentation et Analyse du discours*, (1).
- Amossy, Ruth, 2010, *La présentation de soi : Ethos et identité verbale*, Paris : PUF, coll. « Interrogation philosophique ».
- Angenot, Marc, 1989, « Hégémonie, dissidence et contre-discours : réflexions sur les périphéries du discours social en 1889 », *Études littéraires*, 22(2), p. 11–24.
- Ascone, Laura, 2018, « La radicalisation à travers l'expression des émotions sur internet », PhD dissertation defended on November 22nd, 2018 at the Université de Cergy-Pontoise.
- Auboussier, Julien, 2015, « Présentation », *Semen*, 39. [Online: <http://journals.openedition.org/semen/10463>].
- Benbassa, Esther and Catherine Trœndlé, *Rapport final de la mission d'information sur le désendoctrinement, le désembragagement et la réinsertion des djihadistes en France et en Europe*, Paris, Sénat, 2017.
- Benchellali, Mourad, 2006, *Voyage vers l'enfer*. Éditions Robert Laffont.
- Bouzar, Dounia and Marie Martin, 2016, « Méthode expérimentale de déradicalisation : quelles stratégies émotionnelles et cognitives ? », *Pouvoirs* (3), p. 83-96.
- Combet-Galland, Corina, 1991, « Quand le récit devient communication : Dialogue avec un recueil sur la narration », *Revue de philosophie et de théologie*, n°123, p. 213-220.
- Crettiez, Xavier and Bilel Ainine, 2017, *Soldats de Dieu, paroles de djihadistes incarcérés*, Editions de l'Aube, Fondation Jean-Jaurès.
- Del Valle, Alexandre, 2009, « Guerre des représentations et virus sémantiques », *Géoéconomie*, 51 (4), p. 119-145.
- Haddad, Gérard, 2015, *Dans la main droite de Dieu : psychanalyse du fanatisme*, Paris : Premier parallèle.
- Kasiki, Sophie and Pauline Guéna, 2016, *Dans la nuit de Daesh : confession d'une repentie*, Robert Laffont.
- Vallat, David, 2016, *Terreur de jeunesse, le témoignage d'un ex-djihadiste*, Paris, Calmann-Lévy.
- Lausberg, Heinrich, 1960, *Handbuch der literarischen Rhetorik*, Munich, Max Hueber.
- Moniquet, Claude, 2015, *Néo-djihadistes : Ils sont parmi nous, qui sont-ils ? Comment les combattre ?*, Jourdan.
- Pasoni, Laura and Catherine Lorsignol, 2016, *Au cœur de Daesh avec mon fils*, Paris, La Boîte à Pandore.
- Perelman, Chaïm and Lucie Olbrechts-Tyteca, 1988 (5th edition). *Traité de l'argumentation*. Bruxelles, Éditions de l'Université libre de Bruxelles.
- Plantin, Christian, 2011, *Les bonnes raisons des émotions*. Peter Lang Publishing Group.
- Reboul, Olivier, 1991, *Introduction à la rhétorique : théorie et pratique*, Paris, Presses universitaires de France.
- Renaut, Laurène, 2019, « Radicalisation djihadiste et discours victimaire sur les réseaux sociaux : de la victime au bourreau », *Argumentation et Analyse du Discours*, 23 [Online: <http://journals.openedition.org/aad/3870>].
- Renaut, Laurène and Laura Ascone, 2019, « Contre-discours au discours de haine djihadiste. De l'expression de la conflictualité à la fabrique du doute », *Semen*, n°47.
- Salas, Denis, 2018, *La Foule innocente*, Paris, Desclée de Brouwer.
- Semelin, Jacques, 2005, *Purifier et détruire. Usages politiques des massacres et génocides*, Paris, Seuil.
- Walgrave, Lode, 2008, *Restorative Justice, Self-Interest and Responsible Citizenship*, Cullompton, Willan Publishing.
- Walgrave, Lode and Denis Salas, 2015, « Le terrorisme intérieur. Un défi pour la justice restaurative », *Les Cahiers de la Justice*, 3(3), p. 423-438.
- Witte, Kim and Mike Allen, 2000, « A meta-analysis of fear appeals: Implications for effective public health campaigns », *Health education & behavior*, 27(5), p. 591-615.

# L'intelligence artificielle : nouvel outil au service de la prévention de la récidive ?

Marie NICOLAS-GRÉCIANO

L'intelligence artificielle pourrait s'imposer comme un outil d'avenir pour la prévention de la récidive en matière pénale. Bien connus du système américain, les algorithmes pourraient être utilisés par l'institution judiciaire pour anticiper la réitération d'infractions, mais ceci à condition de renforcer la fiabilité de ces outils et de respecter les principes fondamentaux du droit pénal.

**Mots clés :** Prévention, Récidive, Dangerosité, Évaluation du risque pénal, Intelligence artificielle, algorithme.

Le recours à l'intelligence artificielle<sup>1</sup> comme outil permettant à l'institution judiciaire de gérer la criminalité peut sembler irréaliste, mais la réalité est bien différente, car le mouvement d'automatisation de la justice pénale est en marche. Des algorithmes<sup>2</sup> capables d'anticiper le comportement humain et d'évaluer la dangerosité des individus pourraient, un jour<sup>3</sup>, être exploités par les autorités judiciaires, non pas pour prévenir la commission d'une infraction (c'est le rôle revendiqué par la police prédictive<sup>4</sup> avec des outils tels que Predpol), mais pour les aider à prendre des décisions de remise en liberté (durant la garde à vue ou pour une libération

conditionnelle) ou à choisir la peine la plus adaptée. Dans un avenir proche, un certain nombre de décisions pourraient donc être prises grâce à des outils d'anticipation du risque ou dits prévisionnels.

## Précisions terminologiques

Dans le langage courant, l'expression d'outils prédictifs est régulièrement employée pour désigner des logiciels d'anticipation du risque pénal. Or, le terme prédictif<sup>5</sup>, issu du latin *prae-* (avant) et *dictare* (dire), qui signifie littéralement : « dire avant qu'un événement se produise », est impropre à l'utilisation, parce que l'exercice relève davantage de la

(1) « Ensemble de théories et de techniques mises en œuvre en vue de réaliser des machines capables de simuler l'intelligence humaine », Encyclopédie Larousse.

(2) « Ensemble de règles opératoires dont l'application permet de résoudre un problème énoncé au moyen d'un nombre fini d'opérations », Encyclopédie Larousse. Ce type d'algorithme existe déjà à l'étranger (COMPAS aux USA, HART au Royaume-Uni). Cf. *Infra*.

(3) Une volonté politique de recourir, de manière maîtrisée, à l'intelligence artificielle dans la justice, s'est manifestée dans le discours de la Garde des Sceaux, le 26 février 2019, mais aucun projet de loi n'a encore été déposé.

(4) Voir sur ce thème notamment : Castets-Renard, 2019 : 314-317 ; Institut d'aménagement et d'urbanisme d'Île-de-France, 2019.

(5) Il s'agit en réalité d'une locution directement traduite du terme anglais « prediction ».

**Marie NICOLAS-GRÉCIANO**

Maître de conférences en droit privé et sciences criminelles à l'Université Clermont-Auvergne, Marie Nicolas-Grécianno est membre du Centre Michel de l'Hospital.

pseudoscience (divination) que de la science. Il serait plus pertinent de parler de prévision – notion issue des locutions latines *prae-* (avant) et *visere* (voir) – pour désigner le fait de voir un événement avant qu'il se réalise. Au sens strict, l'élaboration d'outils d'anticipation du risque pénal renvoie alors davantage à la prévision qu'à la prédiction (Garapon, 2017 : 6 ; Jean, 2019 : 947).

### ***Les atouts de l'intelligence artificielle***

Les outils prévisionnels présentent un certain nombre d'avantages pour la justice pénale. Ils peuvent soutenir l'institution judiciaire, plus précisément, les décideurs : c'est-à-dire les magistrats de l'ordre répressif. N'y aurait-il pas là une aide incommensurable pour le juge qui trouverait dans cet outil les réponses à des questions cruciales telles que : faut-il condamner l'individu à une peine ferme ? Le condamné va-t-il commettre de nouvelles infractions s'il est libéré de manière anticipée ? Face à ces questionnements quotidiens, nombre de magistrats pourraient être soulagés dans leur prise de décision. De plus, ces technologies pourraient contribuer à renforcer la sécurité juridique au profit du justiciable<sup>6</sup> (victimes et personnes mises en cause), puisque la décision ne serait plus prise par un magistrat, mais par un outil ayant examiné, de manière scientifique, des constantes et des variables objectives et extérieures. Enfin, les outils prévisionnels permettraient de renforcer l'efficacité de la répression pénale en évitant la remise en liberté d'individus dangereux. C'est donc la protection de la société qui serait renforcée. Ce sont là quelques exemples des apports de l'intelligence artificielle pour le système judiciaire<sup>7</sup>. Conscients de ces atouts potentiels, les politiques souhaitent mettre les outils prévisionnels au service de la justice pénale<sup>8</sup>.

### ***L'intelligence artificielle : l'avenir d'une justice 3.0 ?***

Toutefois, ces techniques représentent aussi un danger possible pour les droits et libertés fondamentales, en raison de résultats parfois erronés ou discriminatoires. De plus, remplacer le juge par une machine limiterait le droit d'accéder à un tribunal indépendant et impartial, tout en limitant l'individualisation de la peine<sup>9</sup>. En dépit de ces inconvénients, l'avenir des outils prévisionnels dans

les systèmes judiciaires semble tracé par les décideurs politiques, poussés par les concepteurs de ces technologies. Dès lors, la justice pourrait, à l'avenir, devenir algorithmique, automatisée ou simulée. En matière pénale plus précisément, cette technologie pourrait être utilisée pour prévenir le risque pénal entendu largement, qu'il s'agisse d'évaluer le risque de récidive ou de réitération<sup>10</sup> d'un suspect ou d'un condamné. Autrement dit, les outils prévisionnels seraient un nouvel indicateur<sup>11</sup>, permettant de limiter le danger de réitération d'infractions pénales. Cette utopie, toujours recherchée dans les sociétés, serait-elle accessible grâce à l'intelligence artificielle ? Pour l'heure, l'utilisation de ces algorithmes par les autorités policières pendant l'enquête ou par le juge dans le cadre d'un procès pénal reste au stade embryonnaire en Europe. Deux interrogations doivent être soulevées : i) peut-on prévenir la réitération ? ii) doit-on la prévenir par le biais de ces outils prévisionnels ?

La question de la possibilité de prévenir la réitération au moyen de l'intelligence artificielle est donc posée (I), comme celle de la pertinence du recours à ces outils dans le système pénal (II).

## **La possibilité de prévenir le risque pénal grâce à l'intelligence artificielle**

La possibilité de prévenir la réitération d'infractions revêt deux aspects qu'il convient d'envisager tour à tour : la faisabilité technique (A) et le cadre juridique (B).

### ***La faisabilité technique***

L'émergence de l'intelligence artificielle en matière pénale s'est réalisée outre-Atlantique avec la création de machines destinées à apporter une certaine dose de prédiction : si l'identification d'un auteur avant la commission d'un crime relève encore de la science-fiction, certains instruments dits d'évaluation du risque (*risk assessment tools*) sont présentés comme étant capables de mesurer

(6) Les attentes (prévisibilité, lisibilité, intelligibilité, compréhensibilité) des citoyens en matière de justice ont été mises en lumière par le rapport annexé au projet de loi de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice, p. 3.

(7) Automatiser la justice permet aussi de faire des économies en évitant des procédures longues et coûteuses.

(8) Discours de Nicole Belloubet le 26 février 2019 à la conférence d'Helsinki sur l'intelligence artificielle. Selon la Garde des Sceaux : « l'intelligence artificielle favorisera l'analyse jurisprudentielle et constituera un outil d'aide à la décision sans pour autant priver le juge de son rôle ».

(9) Cf. *infra*.

(10) Selon l'article 132-16-7 du Code pénal, la réitération intervient lorsque l'individu « commet une nouvelle infraction qui ne répond pas aux conditions de la récidive légale ». La récidive suppose, quant à elle, la commission d'une nouvelle infraction d'un certain type et dans un certain délai, lesquels sont déterminés par le Code pénal aux articles 132-8 à 132-11.

(11) Parmi d'autres : casier judiciaire, évaluation psychologique et psychiatrique.

les probabilités de réitération d'une infraction pénale par une personne ayant déjà exécuté une mesure privative de liberté. Techniquement, il serait possible d'évaluer le risque de récidive ou de réitération sur la base de certaines données emmagasinées par un algorithme. Pour le prouver, il suffit de tourner son regard vers les États-Unis où les technologies de l'intelligence artificielle sont à la pointe du secteur.

### *États-Unis : une culture juridique propice aux outils prévisionnels*

Les outils de prévention de la délinquance ont trouvé un terrain favorable aux États-Unis (Defferrard et Papineau, 2017 : 668) car dans les systèmes de *common law*, le niveau de risque de récidive (faible, moyen ou élevé) fait, depuis longtemps, partie des critères pris en compte par le juge pour déterminer la peine ou la mesure de réhabilitation à prononcer (Monahan et Skeen, 2016 : 495)<sup>12</sup>. Ainsi, les délinquants qui présentent un risque faible de récidive sont, de préférence, condamnés à une peine privative de liberté courte ou bénéficient de mesures alternatives. En revanche, ceux dont le risque de récidive est élevé, sont condamnés à une peine ferme et de longue durée. La détermination du risque de récidive fait donc partie de l'office du juge américain. C'est pour l'aider dans cette tâche délicate que des algorithmes d'évaluation du risque pénal ont été créés et élargis avec le temps. A l'origine, ces outils étaient uniquement employés lors de la phase d'exécution des peines pour évaluer la pertinence d'une mesure de libération conditionnelle (*parole*) ou de suivi par les services de probation. Aujourd'hui, ils sont aussi employés au moment de la détermination de la peine (*sentencing*) et au cours d'une mesure de garde à vue (*custody*) (Kehl *et al.*, 2017 : 9-10). Même si ces outils ne lient pas le juge, le résultat communiqué par l'algorithme exerce, à n'en pas douter, une influence sur sa décision. Les outils prévisionnels, qui ont remplacé les expertises considérées comme désuètes et inefficaces, rencontrent un franc succès aux États-Unis à tel point que le système américain d'évaluation du risque pénal repose exclusivement sur des méthodes de prédiction dites actuarielles (Morvan, 2013 : 326-330).

### *Le perfectionnement des outils américains*

Les progrès de l'intelligence artificielle ont conduit à la création d'instruments d'évaluation du risque de nouvelles générations. Le logiciel de référence aux États-Unis, appelé COMPAS (*Correctional offender management profiling for alternative sanctions*)<sup>13</sup>, fonctionne grâce à un algorithme élaboré sur la base : i) des informations tenant à la conduite criminelle rassemblées depuis plusieurs années par les services de police, ii) des décisions de privation de liberté déjà prononcées et iii) des facteurs de risques liés au sexe, à l'âge, à la scolarité, à l'état civil, au statut professionnel, à la situation patrimoniale, aux antécédents judiciaires, au lieu de résidence et à sa stabilité<sup>14</sup>. Cet algorithme s'appuie également sur des modèles conçus avec des techniques d'apprentissage automatique (*machine learning*), c'est-à-dire grâce à des ordinateurs capables d'apprendre tous seuls à partir de données, ceci afin de déterminer la probabilité statistique de récidive de l'individu concerné. Concrètement, l'algorithme procède à une comparaison entre les données statiques acquises et les caractéristiques d'un délinquant. Si celui-ci présente de nombreux facteurs communs avec les individus ayant déjà récidivé, son risque de réitération de l'infraction est indiqué élevé. L'évaluation réalisée par l'algorithme est par la suite communiquée au juge chargé de prendre la décision. Forte de son succès outre-Atlantique<sup>15</sup>, la justice actuarielle a fait ses premiers pas sur le Vieux Continent.

### *L'expérimentation britannique*

Créé par l'université de Cambridge, le logiciel HART (*Harm assessment risk tool*) est utilisé, à titre expérimental, depuis 2017 par la police de Durham au Royaume-Uni<sup>16</sup>. Plusieurs étapes ont été nécessaires à la mise en place de cette technologie. D'abord, l'ensemble des archives de la police de Durham entre 2008 et 2012 a été entré dans la machine afin qu'elle prenne connaissance de l'ensemble des décisions prises par les policiers pendant cette période et des statistiques en matière de réitération des suspects. Un algorithme a été conçu sur la base de ces informations préalablement enregistrées pour évaluer le risque de réitération des suspects en les classant selon trois

(12) Certains États américains ont intégré l'évaluation des risques dans les lignes directrices (*sentencing guidelines*), pour déterminer la peine la plus appropriée.

(13) Cet algorithme, développé par une entreprise privée, doit obligatoirement être utilisé par le juge dans certains États américains. 137 questions sont posées incluant la présence d'un téléphone à la maison, la difficulté de paiement de factures, les antécédents familiaux ou encore l'histoire criminelle du prévenu. L'algorithme note la personne sur une échelle de 1 (faible risque) à 10 (haut risque). Il s'agit d'une aide à la prise de décision judiciaire, ses conclusions n'étant qu'une des variables à considérer par le juge lors de la définition de la peine.

(14) Annexe I de la Charte éthique européenne de l'utilisation de l'intelligence artificielle dans les systèmes judiciaires et leur environnement (ci-dessous « Charte éthique européenne ») intitulée « Étude approfondie sur l'utilisation de l'intelligence artificielle dans les systèmes judiciaires, notamment les applications d'intelligence artificielle assurant le traitement des décisions et des données judiciaires », 3-4 décembre 2018, p. 55, § 128 et s.

(15) Cet outil fait l'objet d'importantes contestations. Cf. *infra*.

(16) Charte éthique européenne, § 125 et s.

catégories : faible, moyen ou élevé. Il permet d'identifier une trentaine de facteurs, dont certains sont statiques et non liés à l'infraction (adresse, genre, etc.) et de les comparer avec les caractéristiques du suspect (Oswald *et al.*, 2018 : 227-228). Employé dans le cadre de la garde à vue, ce logiciel permet d'évaluer le danger que représente le suspect susceptible de réitérer tout en aidant à la prise de décision policière (prolonger la mesure, remettre en liberté). Il fonctionne également grâce à l'apprentissage automatique, ce qui lui permet de tirer des conclusions des données et de se perfectionner sans nécessairement recevoir de nouvelles instructions. Des tests ont été réalisés, dès 2013, pour déterminer l'efficacité de cet outil. Il a ainsi été possible de constater, en observant le comportement des suspects pendant une période de deux années après la commission de l'infraction, que les prévisions de HART étaient efficaces à hauteur de 98 % en cas de risque faible et de 88 % en cas de risque élevé de récidive<sup>17</sup>. Ces résultats élevés seraient dus à l'algorithme exploité dans le logiciel. Celui-ci aurait été élaboré sur la base d'un « compromis entre les faux positifs et les faux négatifs »<sup>18</sup> afin de limiter le nombre de faux négatifs. En d'autres termes, l'algorithme aurait plutôt tendance à étiqueter les suspects comme étant des personnes à risque élevé, même si le danger est en réalité moyen, voire faible, ceci pour éviter les erreurs policières (et la remise en liberté d'individus qui risquent de commettre une nouvelle infraction). Les concepteurs de cette technologie ont donc préféré rester prudents en ayant tendance à surqualifier les individus comme dangereux. C'est là un danger considérable, car cet outil priviliege la sécurité nationale par rapport aux droits et libertés fondamentales des individus (Oswald *et al.* 2018 : 231, 241). Or, aucune concession ne devrait être possible : si des technologies de ce type sont développées et exploitées en France, elles devront respecter un cadre juridique exigeant en matière de droits et libertés fondamentales.

## Le cadre juridique

S'il est techniquement possible de créer des outils pour anticiper le risque pénal, il convient encore de définir le cadre juridique dans lequel ils doivent s'inscrire. Trois limites peuvent être posées, puisqu'il faut respecter : les principes du droit pénal fondamental, le droit à un procès équitable et la Charte éthique européenne d'utilisation

de l'intelligence artificielle dans les systèmes judiciaires et leur environnement.

### *Les principes du droit pénal fondamental*

La recherche de la prévention du risque pénal et de l'évaluation de la dangerosité fait craindre la résurgence de pensées déterministes<sup>19</sup>, basées sur l'absence de libre-arbitre des individus. En effet, il serait facile d'admettre l'idée selon laquelle certains individus sont prédéterminés à commettre des infractions, ce qui justifierait une peine rigoureuse accompagnée de mesures de sûreté<sup>20</sup>. Le déterminisme latent se ferait alors au détriment du principe d'individualisation de la peine (Saleilles, 2001 ; Mayaud, 2018 ; Dreyer 2016), largement admis depuis 1945 dans la plupart des systèmes judiciaires européens. En France, c'est la doctrine de la « défense sociale nouvelle » développée par Marc Ancel qui a posé les jalons du droit pénitentiaire moderne (Ancel, 1957 ; Lazerger, 2005). L'approche déterministe et punitive a ainsi été remplacée par un système tourné vers la réadaptation sociale du délinquant. L'idée originelle consiste à dire qu'en (ré-)adaptant l'individu – lequel dispose de son libre-arbitre –, les conditions de la délinquance disparaîtront, permettant *in fine* de prévenir durablement la commission d'infractions. Pourtant, si des algorithmes prévisionnels doivent être développés, les garanties nécessaires doivent être instaurées pour éviter qu'ils ne soient exploités dans une perspective déterministe et que les utilisateurs (magistrats) n'occultent l'objectif de réinsertion (Cassuto, 2017). Par ailleurs, en vertu du principe d'individualisation de la peine<sup>21</sup>, le juge doit se fonder sur des éléments objectifs (formation, emploi, prise en charge médico-sociale régulière etc.) pour trouver la peine la plus adaptée au condamné. Ce principe de valeur constitutionnelle<sup>22</sup> doit, lui aussi, être respecté par les outils prévisionnels (Brigant, 2018 : 237). Par conséquent, le recours aux algorithmes de prévision du risque pénal ne doit pas altérer ni écarter les objectifs d'individualisation et de réinsertion de la peine.

### *Le droit à un procès équitable*

Les outils prévisionnels seront aussi soumis au droit à un procès équitable inscrit à l'article 6§1 de la Convention

(17) Annexe I de la Charte éthique européenne, § 126.

(18) Les faux positifs qualifient de dangereux des individus alors qu'ils n'ont pas réitéré ou récidivé au moment du constat, tandis que les faux négatifs sont des individus catégorisés comme non dangereux alors qu'ils ont réitéré ou récidivé.

(19) Le déterminisme fonde l'école positiviste italienne, représentée par Cesare Lombroso (1835-1909), Enrico Ferri (1856-1929) et Raffaele Garofalo (1851-1934).

(20) La mesure de sûreté est une sanction pénale de nature préventive décidée par un juge lorsqu'un individu présente un caractère dangereux.

(21) Art. 132-24 du code pénal.

(22) Cons. const., déc. N° 2005-520, 22 juillet 2005, Rec. P. 118, cons. 3.

européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (CESDH) (Meneceur, 2018 ; Ferrié, 2018). Plus précisément, ils devront respecter le droit d'accès à un tribunal, garantie fondamentale énoncée par la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH) dans son célèbre arrêt *Golder c. Royaume-Uni* du 21 février 1975<sup>23</sup> et reconnue par le Conseil constitutionnel<sup>24</sup>. Selon cette garantie, les justiciables doivent avoir la possibilité de saisir le juge pénal afin qu'il se prononce sur le bien-fondé de l'accusation portée contre eux. Or, il est à craindre que les technologies d'évaluation du risque pénal n'aient pour effet de restreindre, voire de supprimer purement et simplement l'accès au juge. En effet, l'impact de l'évaluation de l'algorithme sur la décision pénale peut être plus ou moins fort. Au stade le moins avancé, le résultat donné par la machine sert seulement d'indicateur dans l'évaluation de la situation et le juge peut le prendre en compte ou l'écartier. Au stade le plus évolué, l'outil informatique se substitue au juge dans certains domaines : c'est ce que l'on appelle la justice automatisée. C'est le logiciel et non le professionnel, le robot et non l'humain, qui rend des décisions ayant des effets de droit. Tel pourrait être le cas pour certains contentieux de masse (par exemple, les infractions au code de la route) qui conduisent déjà à des réponses quasi-systématisées, à l'aide de barèmes (Sayn *et al.*, 2019 ; Gerry-Vernières : 2019). Si cette dernière voie semble encore lointaine<sup>25</sup>, les outils prévisionnels auront sans doute un rôle de plus en plus prégnant en matière pénale. Il faudra donc veiller scrupuleusement aux garanties du procès équitable, en laissant toujours au juge le soin de prendre la décision et en permettant au justiciable de la contester par les voies de recours.

### *La Charte éthique en matière d'intelligence artificielle*

Les outils d'évaluation du risque pénal sont également tenus par les exigences de la Charte éthique européenne d'utilisation de l'intelligence artificielle dans les systèmes judiciaires adoptée les 3 et 4 décembre 2018 par la Commission européenne pour l'efficacité de la justice (CEPEJ) (Meneceur, 2019 : 552-558 ; Barbaro, 2019 : 11-14). Cette Charte – relevant du droit souple (*soft law*)<sup>26</sup> – identifie cinq principes : i) le respect des droits fondamentaux, ii) la non-discrimination, iii) la qualité et la sécurité, iv) la neutralité, la transparence et l'intégrité intellectuelle et v) la maîtrise par l'utilisateur. Ainsi, les

algorithmes prévisionnels devront être conçus et mis en œuvre de manière à être compatibles avec les cinq principes énoncés. Toute discrimination entre individus ou groupes d'individus devra être bannie, afin d'éviter des résultats biaisés et porteurs d'atteintes aux droits et libertés fondamentales. De plus, l'environnement technique devra être sécurisé pour protéger les données sensibles des personnes concernées par ces outils. Quant aux méthodes d'évaluation et de traitement des données, elles devront être compréhensibles et accessibles pour tous, afin de préserver la confiance des justiciables dans le système judiciaire. Enfin, la Charte recommande que l'utilisateur de l'outil – en l'occurrence l'autorité judiciaire ou policière – soit suffisamment informé et qu'il reste, en tout état de cause, maître de ses choix. Remplacer l'humain par la machine doit donc être exclu au regard des exigences éthiques.

Ce n'est qu'en respectant ces principes éthiques et juridiques que les outils prévisionnels pourront être introduits dans notre système, lequel présentera les garanties d'une justice équitable.

## La pertinence du recours aux outils de prévention

Face à l'engouement des systèmes étrangers et des dirigeants pour ces outils prévisionnels, se pose la question de ce qui est de l'ordre du souhaitable : doit-on recourir, voire systématiser l'utilisation des outils de prévention du risque pénal ? A cette question, il est possible de répondre de deux manières : la négative semble s'imposer au regard du manque patent de fiabilité de ces outils (A), mais la positive peut l'emporter à condition de résérer une place spécifique à ces technologies (B).

### *Des instruments défectueux*

Deux séries de critiques peuvent être avancées pour refuser, aujourd'hui, le recours aux outils de prévention dans le procès pénal : d'une part, les outils de prévention souffrent de différents biais, d'autre part, leurs résultats sont parfois erronés.

(23) CEDH, *Golder c. Royaume-Uni*, 21 février 1975, § 35, GA, n° 23, Berger, n° 40 (voir aussi Desportes et Lazerges-Cousquer, 2015 : 241).

(24) Cons. const., déc. n° 96-373, 9 avril 1996, Polynésie française ; déc. N° 2002-532, 19 janvier 2006, Lutte contre le terrorisme.

(25) Notamment parce que l'article 10 de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés l'interdit expressément. Cela figure aussi à l'article 22 du Règlement (UE) 2016/679 du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données (RGPD).

(26) La Charte éthique n'a pas force obligatoire. Elle adresse des recommandations aux acteurs publics et privés chargés de la conception et du développement d'outils et de services d'intelligence artificielle.

### Des outils biaisés

Les outils de prévention sont présentés par leurs concepteurs comme objectifs, contrairement à la subjectivité du juge qu'ils combattent<sup>27</sup>. Fondées uniquement sur un traitement statistique de données relatives aux infractions recensées, insensibles aux sentiments et aux préjugés, les prédictions de l'intelligence artificielle se veulent plus fiables que celles de l'être humain. Cependant, ces outils souffrent d'erreurs méthodologiques tenant à la fois à l'approche retenue et aux données introduites (Chouldechova, 2016 ; Angwin et Larson, 2016).

Le premier type de biais intervient dans l'approche retenue par les algorithmes : ceux-ci sont élaborés à partir de données statistiques globales relatives à un groupe d'individus (les délinquants) pour des infractions déjà commises. Or, les magistrats doivent juger une individualité caractérisée par son propre degré de culpabilité. Dès lors, la façon dont le crime est appréhendé, puis traité, ne peut se réduire à une approche collective, mais doit suivre une approche individuelle. Cette erreur méthodologique inscrite dans le mode de raisonnement des algorithmes peut rendre ces outils non conformes à certains principes cardinaux du droit pénal, à savoir l'égalité<sup>28</sup> qui implique aussi de traiter les personnes différemment lorsqu'elles sont dans des situations différentes, l'individualisation de la peine et sa proportionnalité. Ces outils représentent alors un réel danger pour la justice individualisée et respectueuse de l'égalité. De surcroît, la machine est incapable de reproduire un raisonnement juridique (étude de causalités et non de corrélations dont certaines n'ont pas de sens) ou humain<sup>29</sup>. De même, la décision humaine peut parfois se fonder sur des valeurs et des considérations sociales qui ne sont pas prises en compte par la machine. À titre d'illustration, un juge pourrait décider d'ordonner la remise en liberté d'une femme délinquante tout en connaissant son risque de récidive élevé car il en appellerait à une valeur supérieure : la nécessité pour elle d'assurer son rôle de mère de famille. C'est l'application de la jurisprudence du « bon juge Magnaud »<sup>30</sup>. Dans ces hypothèses, l'algorithme déterminerait le risque de réitération de l'infraction sans pouvoir opérer une hiérarchie entre impératifs et valeurs.

Le second type d'erreur se manifeste dans les données introduites dans ces logiciels, celles-ci pouvant reproduire

des discriminations sociales et raciales préexistantes. Ces données sont constituées, à l'origine, à partir de certaines décisions des pouvoirs publics, tels que les lieux de patrouille des policiers, le profil des personnes qui vont être contrôlées et arrêtées ou encore le type de sanctions qui vont être appliquées. Or, ces données peuvent être entachées de biais sociaux ou raciaux présents dans des choix politiques. En effet, si certaines communautés sont surreprésentées dans les statistiques, parce qu'elles font, plus que d'autres, l'objet de mesures de police, les antécédents criminels des individus appartenant à ces communautés seront en conséquence plus nombreux. L'algorithme aura donc tendance à les considérer comme dangereuses. Par conséquent, ces outils de prévention du risque pénal peuvent avoir pour effet de reproduire des disparités raciales et socio-économiques. Ce défaut a été mis en lumière en 2016 par l'O.N.G. Pro-Publica, qui s'est penchée sur le logiciel américain COMPAS (Angwin *et al.*, 2016). Cet instrument d'évaluation du risque utilisé dans plusieurs États fédérés présente les populations afro-américaines comme ayant un taux de risque de récidive deux fois plus élevé que celui des autres populations, dans les deux années suivant l'application de la peine<sup>31</sup>. Les outils mis en place rendent ainsi des résultats discriminatoires et déterministes au détriment de certaines communautés (afro-américaine) ou classes d'âge (les jeunes) qui sont davantage pénalisées que d'autres (Chouldechova, 2016). La prétendue impartialité et l'objectivité d'une justice administrée par les algorithmes se heurte en quelque sorte à une « contamination » des statistiques et des données à l'apparence neutralisée, par l'utilisation de méthodes mathématiques et statistiques (Vigneau, 2018, 2019). Le risque d'une justice dévoyée est d'autant plus grand que ces algorithmes ont pour effet de naturaliser et d'ainsi légitimer des injustices, voire de les amplifier à travers une inégalité de traitement répétée et renforcée par les tribunaux. C'est dire que le fonctionnement même de ces outils de prévention est contestable.

### Des résultats erronés

Les promoteurs de l'intelligence artificielle soutiennent que cet outil est plus exact dans ses déterminations qu'un être humain (en l'occurrence, le juge)<sup>32</sup>. Il est vrai que les machines ont une capacité plus importante de traiter et d'établir des liens entre des masses de données, et ceci,

(27) Annexe I de la Charte éthique européenne, p. 58, § 135.

(28) Art. 1er de la Constitution. Pour une étude en la matière, voir : Dechenaud, 2008.

(29) Pour l'opinion d'un magistrat sur ce point, voir Dufour, 2019 : 4-6.

(30) Le juge Magnaud a prononcé, le 4 mars 1898, la relaxe de Louise Ménard qui avait volé du pain pour donner à manger à ses enfants.

(31) D'autres algorithmes ont été élaborés sur la base d'observations critiques exprimées par la doctrine. Ces outils se fondent sur des variables plus restreintes, plus directement liées au crime commis et moins à la race, le genre ou la condition socioéconomique. Tel est le cas du *Public safety assessment tool* utilisé dans 30 juridictions américaines.

de manière plus performante qu'une personne. Toutefois, l'erreur n'est pas uniquement humaine. Des fautes sont en effet fréquemment commises par les outils prévisionnels, lorsqu'ils classent un individu dans une mauvaise catégorie de risques. Deux types d'erreurs sont possibles : d'une part, les faux négatifs, consistant à libérer un individu en raison de son faible risque pénal, alors qu'en réalité il commettra une nouvelle infraction. D'autre part, les faux positifs, qui conduisent à maintenir en prison une personne considérée comme dangereuse, alors qu'elle n'aurait commis aucun tort si elle avait été libérée. L'étude menée par l'O.N.G. Pro-Publica a mis en lumière certaines de ces erreurs. Ainsi, pour le même type d'infraction – en l'occurrence, un vol – l'algorithme a considéré qu'une femme noire était à haut risque de récidive, tandis qu'un homme blanc était à risque faible (alors que celui-ci avait un casier judiciaire plus important). Dans les deux années suivant l'évaluation du risque, la femme n'a pas récidivé alors que l'homme a commis un vol avec effraction. Dans l'ensemble, il est apparu que l'algorithme avait tendance à surestimer le risque de récidive des personnes de couleur et à sous-estimer pour les personnes de type caucasien, conformément aux biais humains introduits dans l'algorithme. Les machines peuvent donc, à l'instar des êtres humains, commettre des erreurs. Mais le réel danger réside dans le fait de présenter ces outils comme parfaits. Les vertus attribuées aux outils prédictifs doivent par conséquent être largement relativisées.

### *La place à réservier aux outils de prévention*

Le tableau dressé n'a pas à être exclusivement noirci, puisque l'intelligence artificielle présente des qualités indéniables, comme l'importante capacité de traitement d'informations et de données par rapport à celles de l'être humain. Dans un contexte de réduction budgétaire, les outils prévisionnels peuvent donc apporter des éléments d'informations supplémentaires au juge. C'est pourquoi le recours à l'évaluation du risque pénal peut être envisagé, à condition de lui réservier une place préalablement déterminée par la loi : celle d'un indicateur pour un juge libre dans son appréciation.

### *Un indicateur capable de donner une estimation du risque pénal*

Pour concilier les avantages de l'intelligence artificielle avec les exigences du procès équitable et de l'individualisation des peines, les logiciels d'analyse du risque pénal doivent être considérés comme des instruments d'aide à la prise de décision policière et judiciaire. Les informations obtenues par le biais de ces outils doivent nécessairement être mises en perspective avec les autres éléments rassemblés par l'institution judiciaire. En somme, le résultat de l'évaluation du risque pénal est une information parmi d'autres (expertise psychologique, passé judiciaire, contexte familial, social et économique) et la décision ne peut pas reposer exclusivement sur celui-ci. De même, il ne peut y avoir de hiérarchie préétablie entre la prédiction et les autres éléments à disposition du juge, car si une valeur supérieure était conférée aux outils prévisionnels, au vu des erreurs possibles, des atteintes aux libertés fondamentales seraient inévitablement commises. Pour être efficace, cette garantie tenant à l'absence de hiérarchisation entre les informations obtenues doit figurer dans la loi et ne souffrir d'aucune exception.

### *Préserver le pouvoir d'appréciation du juge*

En outre, le pouvoir souverain d'appréciation du juge doit être préservé : celui-ci doit pouvoir s'écartez, *proprio motu*, de la prédiction formulée, notamment lorsque les circonstances de l'infraction et celles tenant à l'individu l'emportent<sup>32</sup>. C'est uniquement de cette manière que les garanties d'indépendance du juge<sup>33</sup>, du procès équitable et d'individualisation de la peine seront respectées. Autrement dit, les prévisions énoncées ne doivent pas se substituer aux décisions du juge. Cependant, il est légitime de s'interroger sur le risque de dépendance du juge vis-à-vis des résultats avancés par l'algorithme (comme c'est déjà le cas pour les expertises). En effet, il existe une tendance naturelle du juge à s'appuyer sur les conclusions des expertises, surtout lorsqu'elles lui apportent des réponses dans un domaine hors de son champ de compétence, comme la médecine, la balistique, l'évaluation du risque de récidive etc. (Marx, 1964 : 193 ; Vérin, 1980 : 1022 ; Pradel, 1975 : 67). Cette dépendance du juge à l'égard des outils de prévision risque d'être d'autant plus forte que leurs résultats sont présentés comme fiables, par ses concepteurs, généralement des entreprises privées

(32) Il s'agit essentiellement des acteurs économiques (entreprises privées) qui mettent en avant les avantages et les promesses des algorithmes et de l'intelligence artificielle.

(33) Comme cela a été le cas, par exemple, dans l'affaire du bon juge Magnaud. Cf. *supra*.

(34) Art. 6§1 de la CESDH. Le juge ne doit pas être tenu de suivre le résultat du logiciel prévisionnel.

dont l'opacité caractérise l'élaboration des algorithmes. Sur ce point, les outils d'évaluation du risque doivent être transparents, avec un code source permettant aux juges, aux avocats de la défense et aux justiciables de comprendre et d'évaluer l'algorithme<sup>35</sup>. Il en va du respect de la présomption d'innocence, de l'exercice des droits de la défense et de l'égalité des armes<sup>36</sup>. En effet, c'est en connaissant profondément ces outils que l'intéressé sera en mesure de discuter la validité scientifique, les composantes de l'algorithme et les conclusions hâtives.

### *Repenser l'utilisation de l'intelligence artificielle*

Partant d'un constat en demi-teinte, il semble nécessaire d'envisager une autre utilisation de l'intelligence artificielle en matière pénale. Ainsi, ce n'est pas la place, mais la fonction même de ces outils qui devrait être repensée. Au lieu d'utiliser l'intelligence artificielle comme un outil préventif, déterministe et punitif, les algorithmes pourraient être élaborés pour servir l'individualisation de la peine. En rassemblant les éléments objectifs de personnalité (formation, emploi, prise en charge médico-sociale régulière), ainsi que les informations détenues

par les institutions et organismes publics (Pôle emploi, Caisse d'allocations familiales, fisc, etc.), l'intelligence artificielle pourrait centraliser des quantités importantes de données à caractère économique, social et sanitaire et les traiter dans un temps record (Cassuto, 2017 : 334). A l'heure des données ouvertes (*open data*) des décisions de justice<sup>37</sup> et sur la base du fonctionnement de l'analyse des mégadonnées (*big data analytics*), les conclusions tirées de ces nombreuses données brutes pourraient être communiquées rapidement au juge qui doit parfois statuer dans des délais très courts, notamment dans le cadre de procédures accélérées<sup>38</sup>. Le juge aurait alors les moyens de prononcer la peine la mieux adaptée à la situation de l'individu et à ses ressources. L'intelligence artificielle serait au service de l'humain et contribuerait à la valorisation du travail de l'ensemble de l'institution judiciaire. Toutefois, cet idéal de justice combinant les nouvelles technologies et les droits de l'homme est conditionné à la bonne qualité des données, à la loyauté dans l'utilisation de ces outils, à la transparence du traitement d'algorithmes certifiés et, en tout état de cause, à la préservation de la liberté d'appréciation du juge ■

## Références

- Ancel, Marc, 1954, *la Défense sociale nouvelle*, Éditions Cujas, 183 p.
- Angwin, Julia, Jeff Larson, Surya Mattu et Lauren Kirchner, 2016, « Machine Bias », dans *ProPublica*, 23 mai 2016.
- Angwin, Julia et Jeff Larson, 2016, « Bias in criminal risk scores is mathematically inevitable, researchers say », dans *Propublica*, 30 décembre 2016.
- Barbaro, Clementina, 2019, « Les travaux de la CEPEJ en matière d'utilisation de l'Intelligence Artificielle dans les systèmes judiciaires. A propos de la Charte éthique européenne d'utilisation de l'IA dans les systèmes judiciaires et dans leur environnement », dans *JCP G*, p. 11-14.
- Brigant, Jean-Marie, 2018, « Les risques accentués d'une justice pénale prédictive », dans *Archives de philosophie du droit*, p. 237-251.
- Cadiet, Loïc, 2017, « L'*open data* des décisions de justice », Mission d'étude et de préfiguration sur l'ouverture au public des décisions de justice, novembre. Accessible sur le site de la Cour de cassation : [http://www.justice.gouv.fr/publication/open\\_data\\_rapport.pdf](http://www.justice.gouv.fr/publication/open_data_rapport.pdf).
- Cassuto, Thomas, 2017, « La justice à l'épreuve de sa prédictibilité », dans *AJ Pénal*, p. 334-337
- Castets-Renard, Céline, 2019, « L'IA en pratique : la police prédictive aux États-Unis », dans *Dalloz IP/IT*, p. 314-317

(35) Si la transparence doit reposer sur l'engagement et l'éthique de ces acteurs privés, elle doit également être imposée par la loi. Pour l'heure, le code des algorithmes est protégé par le secret des affaires.

(36) Ces garanties sont inscrites aux articles 6§1 et 6§3 de la CESDH.

(37) Sur ce thème, voir Cadet, 2017.

(38) « Il s'agit de procédures plus courtes que les procédures classiques » (Couvrat, 1994 : 699). Il s'agit, par exemple, de la CRPC, de la comparution immédiate ou encore de l'ordonnance pénale.

- Couvrat, Pierre, 1994, « Les procédures sommaires en matière pénale », dans *RIDC*, p. 699
- Dechenaud, David, 2008, *l'Égalité en matière pénale*, L.G.D.J., 2008, 620 p.
- Defferrard, Fabrice et Christelle Papineau, 2017, « Le pouvoir de *jurisdictio* des algorithmes aux États-Unis : entre fantasme et réalité jurisprudentielle », dans *Dalloz IP/IT*, p. 668-671
- Desportes, Frédéric, Lazerges-Cousquer Laurent, 2015, *Traité de procédure pénale*, Economica, 2480 p.
- Desportes, Frédéric et Francis Le Guehec, 2009, *Droit pénal général*, Economica, 1248 p.
- Dreyer, Emmanuel, 2016, *Droit pénal général*, LexisNexis, 2016, 1394 p.
- Dufour, Olivier, 2019, « Comment les nouvelles technologies ambitionnent de révolutionner la fonction de juger », *LPA*, 15 avril, p. 4-6.
- Ferrié, Scarlett-May, 2018, « Les algorithmes à l'épreuve du droit au procès équitable », dans *Procédures*, avril 2018, p. 4-9.
- Garapon, Antoine, 2017, « Les enjeux de la justice prédictive », dans *JCP G*, n° 1, 1er janvier, p. 47-52.
- Institut d'aménagement et d'urbanisme d'Île-de-France, 2019, « La police prédictive. Enjeux soulevés par l'usage des algorithmes prédictifs en matière de sécurité publique », avril, 39 p.
- Kehl, Danielle, Priscilla Guo et Samuel Kessler, 2017, « Algorithms in the criminal justice system : assessing the use of risk assessments in sentencing », dans *Responsive Communities*, juillet 2017, p. 9-10.
- Lazerges, Christine, 2005, « La défense sociale nouvelle a 50 ans. Actualité de la pensée de Marc Ancel », dans *RSC*, n° 1, p. 165-170.
- Marx, Yvonne, 1964, « Observations sur le problème de l'expertise pénale », dans *Mélanges Hugueney*, Dalloz, p. 193 et s.
- Mayaud, Yves, 2018, *Droit pénal général*, PUF, 784 p.
- Meceneur, Yannick, 2019, « Les enseignements des éthiques européennes de l'intelligence artificielle », dans *JCP G*, 25 mars 2019, p. 552-558.
- Meceneur, Yannick, 2018, « Les systèmes judiciaires européens à l'épreuve du développement de l'intelligence artificielle », dans *Revue pratique de la prospective et de l'innovation*, dossier n°7, octobre.
- Monahan, John et Jennifer Skeen, 2016, « Risk Assessment in Criminal Sentencing », dans *Annu. Rev. Clin. Psychol.*, n°153.
- Morvan, Patrick, 2019, *Criminologie*, LexisNexis, 460 p.
- Oswald, Marion, Jamie Grace, Sheena Urwin et Geoffrey Barnes, 2018, « Algorithmic risk assessment policing models: lessons from the Durham HART model and « experimental » proportionality », dans *Information & Communications Technology Law*, p. 223-250.
- Jean, Jean-Paul, 2019, « À l'ère du numérique, ce que le criminel pourrait apprendre au civil en l'état », dans *Recueil Dalloz*, p. 947-955.
- Pin, Xavier, 2019, *Droit pénal général*, Dalloz, 592 p.
- Pradel, Jean, 1975, « Les rôles respectifs du juge et du technicien dans l'administration de la preuve pénale », dans *Colloque IEJ*, PUF, p. 67-82.
- Saleilles, Robert, 2001, *l'Individualisation de la peine, réédition de la troisième édition, suivi de : L'individualisation de la peine cent ans après Saleilles* (plusieurs contributions), Eres, 288 p.
- Vérité, Jacques, 1980, « L'expertise dans le procès pénal », dans *RSC*, p. 1022 et s.
- Vigneau, Vincent, 2018, « Le passé ne manque pas d'avenir. Libres propos d'un juge sur la justice prédictive », dans *Recueil Dalloz*, p. 1095-1103.

# Artificial Intelligence: a new tool to prevent reoffending?

Marie NICOLAS-GRÉCIANO

AI could prevail as the tool of the future to prevent recidivism in criminal matters. Well-known in the US system, algorithms could be used by judicial institutions to anticipate reoffending, provided the reliability of these tools is strengthened and the fundamental principles of criminal law are respected.

**Keywords:** prevention, recidivism, dangerousness, criminal risk assessment, AI, algorithm.

Resorting to AI<sup>1</sup> as a tool enabling the judiciary institution to manage crime may seem unrealistic, but the reality is quite different as the automatization of criminal justice is underway. Algorithms<sup>2</sup> capable of anticipating human behavior and evaluating the dangerousness of individuals could, some day,<sup>3</sup> be used by judicial authorities, not to prevent crime (it is the role pertaining to the prediction police<sup>4</sup> with tools such as Predpol), but to help them make decisions to release a person who is in custody, or to put somebody on parole, or to choose the most suitable sentence. In the near future, a number of decisions could therefore be made thanks to risk anticipation or so-called prediction tools.

## Lexicon precisions

In common speech, the phrase prediction tools is regularly used to refer to criminal risk anticipation softwares. The term prediction<sup>5</sup> which comes from the latin *prae-* (before) and *dictare* (tell), which literally means: “tell before an event occurs,” is improper because this practice is more related to a pseudoscience (divination) than to science. It would be more relevant to talk about predition – a notion originating from *prae-* (before) and *visere* (to see) – to mean seeing an event before it happens. Strictly speaking, the creation of criminal risk anticipation tools falls more within the field of predition than in that of predicting (Garapon, 2017: 6; Jean, 2019: 947).

(1) «Ensemble de théories et de techniques mises en œuvre en vue de réaliser des machines capables de simuler l'intelligence humaine», Larousse Encyclopedia.

(2) «Ensemble de règles opératoires dont l'application permet de résoudre un problème énoncé au moyen d'un nombre fini d'opérations», Larousse Encyclopedia. This type of algorithm already exists abroad (COMPAS in the USA, HART in the UK). Cf. *Infra*.

(3) A political will to resort, in a controlled manner, to AI in justice, appeared in the Justice Secretary's speech on February 26th, 2019, but no bill so far has been registered.

(4) On this them, see notably: Castets-Renard, 2019: 314-317; Institut d'aménagement et d'urbanisme d'Île-de-France, 2019.

(5) It is actually a term directly translated from the English term “prediction”.

**Marie NICOLAS-GRÉCIANO**

A private law and criminal science Lecturer at Université Clermont-Auvergne, Marie Nicolas-Gréciano is a member of Centre Michel de l'Hospital.

### ***The assets of Artificial Intelligence***

Prediction tools offer a number of advantages to criminal justice. They can support the judicial institution, more precisely, decision-makers: i.e. the magistrates of the repressive order. Wouldn't they be immeasurably helpful to the judge who would find in these tools the responses to crucial questions such as: is it necessary to sentence the defendant to unconditional imprisonment? Is the convict going to commit new crimes if released early?

Faced with this daily questioning, a number of magistrates could be relieved in their decision making. Moreover, these technologies could contribute to reinforce judicial security for the victims and for the persons answerable to the law,<sup>6</sup> since the decision would no longer be made by a magistrate but by a tool having examined, scientifically, objective and external constants and variables. Finally, prediction tools could reinforce the efficacy of penal repression by avoiding the release of dangerous individuals. Therefore, society's protection would be reinforced. These are a few examples of the benefits of AI for the judicial system.<sup>7</sup> Well aware of these potential benefits, lawmakers wish to put these prediction tools at the service of criminal justice.<sup>8</sup>

### ***Artificial Intelligence: the future of justice 3.0?***

However, these techniques also represent a possible danger for the rights and fundamental liberties due to occasionally erroneous or discriminatory results. Furthermore, replacing the judge by a device would limit the right to access to an independent and impartial court, while limiting the individualization of sentences<sup>9</sup> as well. Despite these disadvantages, the future of prediction tools in judiciary systems seems obvious to lawmakers, influenced by the developers of these technologies. As a result, justice might, in the future, become algorithmic, automated or simulated. In criminal matters, more specifically, this technology could be used to prevent the criminal risk in a wider sense, whether it be to assess the risk of reoffending or repeat offense<sup>10</sup> of a suspect or convict. In other words, prediction tools would be a new indicator,<sup>11</sup> enabling to limit the danger of repeated criminal offenses. Would this utopia, always sought by society, be accessible thanks to AI? At the moment, the

use of these algorithms by law enforcement authorities during the investigation, or by the judge during a criminal trial, remains embryonic in Europe. Two questions must be addressed: i) can recidivism be prevented? ii) must it be prevented through these prediction tools?

Therefore, the question asked is that of whether preventing recidivism through AI is possible (I), as well as whether resorting to these tools is relevant in the criminal system (II).

## **The possibility of preventing criminal risks thanks to AI**

The possibility of preventing repeated offenses takes on two aspects which must be examined one by one: technical feasibility (A) and judicial framework (B).

### ***Technical feasibility***

The emergence of AI in criminal matters has appeared in the US with the creation of devices meant to offer a certain dose of prediction: although the identification of the perpetrator before the crime has been committed remains only possible in science fiction, certain so-called risk assessment tools are presented as being capable of assessing the probabilities for a person, who has been deprived of liberty, to repeat a criminal offense.

Technically, it would be possible to assess the risk of recidivism or repeat on the basis of certain data stored by an algorithm. To find evidence of this, just take a look at what is happening in the US, where AI technologies are leaders in this field.

### ***The US: a judicial culture favorable to prediction tools***

Prediction tools to prevent crime have found a favorable environment in the US (Defferrard and Papineau, 2017: 668) as, in common law systems, the level of recidivism risk (low, medium or high) has been, for a long time, part of the criteria taken into consideration by the judge, to

(6) Citizens expectations in terms of justice (foreseeability, legibility, intelligibility, clarity) have been highlighted by the report annexed to the programming 2018-2022 and justice reform bill, p.3.

(7) Automating justice also enables to cut costs by avoiding long and costly procedures.

(8) Nicole Belloubet's speech on February 26th, 2019 at the Helsinki conference on artificial intelligence. According to the Justice Secretary: "Artificial intelligence will enhance jurisprudential analysis and constitute a tool helpful in decision-making without depriving the judge of his role."

(9) Re. *infra*.

(10) Under article 132-16-7 of the Penal Code, reiteration occurs when the individual "commits a new common law offense which does not meet the criteria of legal recidivism." Recidivism implies committing a new common law offense of a certain type and within a certain timeframe, which are determined by the Penal Code in articles 132-8 to 132-11.

(11) Among others: criminal record, psychological and psychiatric assessment.

determine the sentence or the rehabilitation measure to pronounce (Monahan and Skeen, 2016: 495).<sup>12</sup> Thus, offenders who present a low risk of recidivism are, preferably, sentenced to a short time imprisonment sentence or to an alternative measure. However, those, for whom the risk is high, are sentenced to long term unconditional imprisonment. Determining the risk of reoffending is therefore part of the missions of US judges. To help them with this difficult task, risk assessment algorithms have been created and progressively enlarged. At first, these tools were only used during the execution of sentences to assess the relevance of parole or of follow up by probation services. Today, they are also used at the moment of sentencing and during custody (Kehl et al., 2017: 9-10). Even if these tools are not binding for judges, the result communicated by the algorithm certainly influences their decisions. The prediction tools, which have replaced the opinions of experts, deemed obsolete and inefficient, are extremely popular in the US to the extent that the US system of criminal risk assessment only relies on prediction methods called actuarial (Morvan, 2013: 326-330).

### The perfecting of US tools

The progress of AI has led to the creation of new generation risk assessment tools. The software used in the US, called COMPAS (*Correctional offender management profiling for alternative sanctions*),<sup>13</sup> works thanks to an algorithm elaborated on the basis of: i) information relative to criminal conduct gathered by the police for several years, ii) liberty deprivation decisions previously made, iii) risk factors linked to age, gender, schooling/educational background, civil status, professional status, patrimonial status, criminal record, place of residence and its stability.<sup>14</sup> This algorithm also relies on models developed with machine learning techniques, i.e. thanks to computers capable of learning by themselves from data, in order to determine the statistical probability of the individual's recidivism. Concretely, the algorithm compares the statistical data acquired and the characteristics of offenders. If an offender presents many common factors with individuals known for repeating

offenses, the recidivism risk is deemed high. The assessment made by the algorithm is then communicated to the judge in charge of making the decision. Owing to its success in the US,<sup>15</sup> actuarial justice has begun to be used on the old continent.

### The British experiment

Created by Cambridge University, the software HART (Harm assessment risk tool) has been experimentally used since 2017 by the Durham police in the UK.<sup>16</sup> Several steps have been necessary to the implementation of this technology. First, all the Durham police records have been uploaded for the machine to access all the decisions made by the police during that period and about the reoffending suspects statistics. An algorithm has been developed on the basis of this information previously recorded to assess the suspects' recidivism risk by classifying them in three categories: low, medium or high. It enables to identify about thirty factors, some of which are static and not linked to the offense (address, gender, etc.), and compare them with the suspect's characteristics (Oswald et al., 2018: 227-228). Used during custody, this software enables the police to assess the suspect's recidivism risk, while helping the police's decision (prolong the custody, release the suspect). It also works through automatic learning, which helps it draw new conclusions from data and perfect itself without necessarily receiving new instructions. Tests have been made since 2013, to determine the efficiency of this tool. It has thus been possible to notice, by observing the suspects' behaviour for two years after the offense, that HART's previsions were 98% efficient for the low risk cases and 88% efficient for the high recidivism risk.<sup>17</sup> These high results might be due to the algorithm used in the software. It might have been developed on the basis of a "compromise between the false positive and the false negative,"<sup>18</sup> in order to limit the number of false negatives. In other words, the algorithm might tend to label suspects as being high risk, even if the danger is in fact medium, or even low, to avoid police errors (and releasing individuals who risk reoffending). The developers of this technology have preferred to be cautious by tending to overqualify

(12) Some US states have integrated risk assessment in the *sentencing guidelines*, to determine the most appropriate sentence.

(13) This algorithm, developed by a private company, must by law be used by the judge in certain US states. 137 questions are asked, including the presence of a phone at home, the difficulty in paying bills, family background or the criminal history of the accused. The algorithm rates the person on a scale of 1 (low risk) to 10 (high risk). The idea is to help judicial decision-making, its conclusions being only one of the variables to be taken into account by the judge when defining the sentence.

(14) Appendix I of the European Ethical Charter on the use of AI in judicial systems and their environment (below "European Ethical Charter") entitled "In-depth study on the use of AI in judicial systems, notably AI applications processing judicial decisions and data," December 3-4th, 2018, p. 55, § 128 et s.

(15) This tool has been seriously objected to. Cf. *infra*.

(16) European Ethical Charter, § 125 et s.

(17) Appendix I of the European Ethical Charter, § 126.

(18) False positives qualify as dangerous individuals although they have not reiterated or repeated offenses at the time of the assessment, whereas false negatives are individuals categorized as not dangerous although they have reiterated or repeated offenses.

individuals as dangerous. This is a considerable danger, as this tool favors national security over the rights and fundamental liberties of individuals (Oswald et al. 2018: 231, 241). However, no compromise should be allowed. If these technologies are developed and used in France, they will have to respect a legal framework demanding in terms of rights and fundamental liberties.

## The legal framework

If it is technically possible to create tools to anticipate criminal risk, it is indispensable to define the legal framework in which they can be used. Three limits must be fixed, as it is necessary to respect: the fundamental principles of criminal law, the right to a fair trial and the European Ethical Charter on the use of AI in judicial systems and their environment.

### Fundamental principles of criminal law

The search for the prevention of criminal risk and dangerousness assessment alerts us on the resurgence of determinist thinking,<sup>19</sup> based on the absence of free will in individuals. Indeed, it would be easy to admit the idea that certain individuals are predetermined to commit offenses, which would justify a rigorous sentence reinforced by security measures.<sup>20</sup> Underlying determinism would then be favored over the principle of the individualization of sentences (Saleilles, 2001; Mayaud, 2018; Dreyer 2016), largely admitted since 1945 in most European judicial systems. In France, the doctrine of the new social defense by Marc Ancel, has introduced the new penitentiary law (Ancel, 1957; Lazergues, 2005). The determinist and punitive approach was thus replaced by a system aiming to socially readapt the offender. The original idea consisted in saying that by re-adapting the individual – who has got free will – the conditions of crime will disappear, durably and finally leading to the eradication of offenses and crimes. However, if prediction algorithms must be developed, necessary guarantees must be installed to prevent them from being exploited for the sake of determinism and make sure magistrates do not omit the objective of social reintegration (Cassuto, 2017). Besides, under the principle

of the individualization of sentences,<sup>21</sup> the judge must base his judgement on objective elements (professional training, employment, regular health and social support etc.) to find the most suitable sentence for the individual. This principle, of constitutional value,<sup>22</sup> must also be respected by the prediction tools (Brigant, 2018: 237). Therefore, resorting to criminal risk algorithms must not alter or eliminate the individualization and social reintegration objectives of the sentence.

### The right to a fair trial

The prediction tools will also be submitted to the right to a fair trial mentioned in article 6 alinea 1 of the European convention for the safeguard of human rights and fundamental liberties (Meneceur, 2018; Ferrié, 2018). More precisely, they will have to respect the right of access to a court, a fundamental guarantee mentioned by the European Court of human rights (ECHR) in its famous ruling Golder vs. United Kingdom of February 21st, 1975<sup>23</sup> and acknowledged by the Constitutional Council.<sup>24</sup> Under this guarantee, persons who must answer to the law must be able to refer to criminal judges for them to rule over the legitimacy of the accusation held against them. Now, there is some concern about the fact that criminal risk assessment technologies might result in restraining or even merely suppressing access to a judge. Indeed, the impact of the algorithm assessment on the penal decision, may vary in intensity. At the earliest stage, the result provided by the machine only serves as an indicator in the assessment of the situation and the judge can take it into account or not. At the most advanced stage, the IT tool substitutes for the judge in certain areas: that's what we call automated justice. It is the software and not the professional, the robot and not the human which makes legal decisions. Such could be the case for some mass litigations (for example driving offenses), which already lead to quasi-systematized answers, via sentence charts or scales (Sayn et al., 2019; Gerry-Vernières: 2019). While this alternative seems still faraway,<sup>25</sup> prediction tools will probably play a growing role in criminal matters. It will therefore be necessary to scrupulously ensure the guarantees of fair trial, by leaving to the judge the responsibility to make the decision and

(19) Determinism founded the positive Italian school, represented by Cesare Lombroso (1835-1909), Enrico Ferri (1856-1929) et Raffaele Garofalo (1851-1934).

(20) A security measure is a preemptive penal sanction decided by a judge when an individual seems dangerous.

(21) Art. 132-24 of the Penal Code.

(22) Constitutional Council, Decree N° 2005-520, July 22nd, 2005, Rec. P. 118, cons. 3.

(23) ECHR, Golder c. Royaume-Uni, February 21st, 1975, § 35, GA, n° 23, Berger, n° 40 (see also Desportes and Lazerges-Cousquer, 2015 241).

(24) Constitutional Council, Decree n° 96-373, April 9th, 1996, French Polynesia; Decree N° 2002-532, January 19th, 2006, Counter terrorism.

(25) Notably because article 10 of the law of January 6th, 1978 relative to IT, files and freedom forbids it expressly. It also appears in article 22 of the Regulation (EU) 2016/679 of April 2016 relative to the protection of physical persons with regards to personal data processing and the free circulation of this data (RGPD).

by enabling the person being tried the right to protest against it through the right of appeal.

### *The Ethical Charter on the use of AI*

The criminal risk assessment tools must also meet the requirements of the European Ethical Charter on the use of AI in judicial systems adopted on December 3rd and 4th, 2018 by the European Commission for the Efficiency of Justice (CEPEJ) (Meneceur, 2019: 552-558; Barbaro, 2019: 11-14). This charter – pertaining to soft law<sup>26</sup> – identifies five principles: i) respect for fundamental rights, ii) non-discrimination, iii) quality and security, iv) transparency, impartiality and fairness and v) “under user control”. Thus, prediction algorithms will have to be designed and implemented so as to be compatible with the five principles stated. Any discrimination between individuals or groups of individuals must be banished in order to avoid biased results which violate rights and fundamental liberties. Furthermore, the technical environment will have to be secured to protect sensitive data of the persons concerned by these tools. As for the assessment and data processing methods, they will have to be understandable by and accessible to all, to preserve trust in the judiciary system. Finally, the Charter recommends that the tool user – in this case the court or the police – be sufficiently informed and that they remain, in any case, in control of their choices. Replacing man by a machine must consequently be excluded with regards to ethical requirements.

It's only by respecting these ethical and legal principles that prediction tools will be able to be introduced in our system, which will offer fair justice guarantees.

## **The relevance of resorting to prevention tools**

In the face of the growing popularity of foreign systems and the attraction of lawmakers to these prediction tools, is it a good idea to resort to or even generalize the use of criminal risk assessment tools? To this question, the answer is twofold: a negative answer seems to prevail due to the undeniable lack of reliability of these tools (A), but a positive answer can prevail provided a specific place is reserved to these technologies (B).

### **Flawed tools**

Two types of criticisms can be put forward to refuse, today, to resort to prevention tools in a criminal lawsuit: first, prevention tools are biased in various ways. Furthermore, their results are sometimes erroneous.

### **Biased tools**

Prevention tools are presented by their developers as objective, contrary to the judge's subjectivity, against which they fight.<sup>27</sup> Only based on statistical data processing relative to identified and listed offenses, insensitive to feelings and prejudice, AI predictions intend to be more reliable than those made by man. However, these tools suffer from methodological errors in terms of the chosen approach and the data entered (Chouldechova, 2016; Angwin and Larson, 2016).

The first type of bias occurs in the chosen approach by algorithms: they are elaborated from overall statistical data relative to a group of individuals (offenders) for already committed offenses. Now, magistrates must judge an individuality characterized by its own degree of guilt. Therefore, the way the crime is apprehended, then processed, cannot be reduced to a collective approach, but must follow an individual approach. This methodological mistake embedded in the reasoning mode of algorithms, can result in tools non-compliant with certain key principles of criminal law, i.e. equality,<sup>28</sup> which also implies treating people differently when they are in different situations, the individualization of sentences and their proportionality. These tools present a real danger for individualized justice and for the respect of equality by justice. Furthermore, a machine is incapable of reproducing legal or human<sup>29</sup> reasoning (causality study, not correlation study, some of which make no sense).

Likewise, human decision can sometimes be based on social values and considerations which are not taken into account by a machine. For instance, judges might decide to release a convicted woman while being aware of her high recidivism risk as they might refer to a higher value: the need for the woman to take care of her children. It's the application of the “good judge Magnaud” precedent.<sup>30</sup> In these hypotheses, the algorithm would determine the offense repeating risk without being able to operate a hierarchy between imperatives and values.

(26) The Ethical Charter is not binding. It addresses recommendations to the public and private players in charge of designing and developing AI tools and services.

(27) Appendix I of the European Ethical Charter, p. 58, § 135.

(28) Art. 1er of the Constitution. For a study on the matter, see Dechenau, 2008..

(29) For the opinion of a judge on this point, see Dufour, 2019: 4-6.

The second type of error is manifest in the data entered in the software, which can reflect pre-existing social and racial discriminations. This data is constituted, originally, by government decisions such as where the police patrol, the profile of controlled or arrested people or even the type of sanctions applied. Now, this data can be biased by social or racial prejudice present in political choices. Indeed, if some communities are overrepresented in statistics, it is because these are more targeted than others by police measures, therefore the criminal records of individuals belonging to these communities will be more abundant. The algorithm will therefore tend to consider these communities to be dangerous. Consequently, these criminal risk assessment tools may result in reproducing racial and socio-economic inequalities. This flaw was highlighted in 2016 by ProPublica, an NGO that studied the US software COMPAS (Angwin et al., 2016). This risk assessment tool used in several US states presents African-American populations as having a recidivism rate twice as high as that of other populations, in the two years following the application of the sentence.<sup>31</sup> The implemented tools thus give discriminatory and determinist results at the expense of some communities (African-American) or age groups (youth) who are more criminalized than others (Chouldechova, 2016). The alleged impartiality and objectivity of a justice administered by algorithms is somehow faced with a "contamination" of statistics and data, apparently neutralized by the use of mathematical and statistical methods (Vigneau, 2018, 2019). The risk of misguided justice is all the greater as these algorithms result in naturalizing and thus legitimizing injustices or even amplifying them through recurrent unequal treatment reinforced by courts. In other words, the very functioning of these prevention tools is objectionable.

### *Erroneous results*

The proponents of AI claim that this tool is more accurate in its determinations than a human being (here, a judge).<sup>32</sup> It is true that machines have a greater capacity for dealing with and establishing links between masses of data, and in a more performing way than a person. Nevertheless, erring is not only human. Mistakes are indeed frequently made by prediction tools when they classify an individual in the wrong risk category. Two types of errors are possible: on the one hand false negatives, which consist in releasing an individual due to low criminal risk, when in reality they will commit another offense. On the other hand false

positives, which lead to keeping in jail a person considered dangerous, who would not have committed any offense if they had been released. The study led by NGO ProPublica highlighted some of these mistakes. So, for the same type of offense, here a theft, the algorithm considered that a Black woman had a high risk of recidivism, whereas a white man had a low risk (although he had a worse criminal record). In the years following the risk assessment, the woman did not commit a new offense whereas the man committed robbery. Overall, it appeared that the algorithm tended to overestimate the risk for coloured people and underestimate it for caucasian people, in line with the human prejudices introduced into the algorithm. Machines can, therefore, like human beings, make mistakes. But the real danger lies in presenting these tools as perfect. The virtues attributed to these prediction tools must therefore largely be nuanced and put into perspective.

### *The place to give these tools*

The bottom line should not exclusively be negative since AI presents undeniable qualities such as the capacity to process information and data compared to that of a human being. In a low budget context, prediction tools can therefore bring supplementary elements of information to the judge. That's why resorting to criminal risk assessment can be considered on condition that it is used within a framework beforehand determined by the law: as an indicator for a judge to freely appreciate its value.

### *An indicator capable of estimating criminal risk*

To reconcile the advantages of AI with the requirements of fair trial and individualization of sentences, risk assessment software must be considered helpful tools for decision-making by police or justice. Information obtained through these tools must necessarily be put into perspective with the other elements gathered by the judiciary institution. Therefore, the result of the criminal risk assessment is an element of information among others (psychological expertise, criminal record, family background, socio-economic background) and the decision cannot rely only on it. Likewise, there can be no pre-established hierarchy between the prediction and other elements at the disposal of the judge, as, if a superior value was granted to prediction tools, considering the possibility of mistakes, violations of fundamental liberties

(30) Judge Magnaud pronounced, on March 4th, 1898, the discharge of Louise Ménard who had stolen bread to feed her children.

(31) Other algorithms have been elaborated on the basis of critical observations expressed by the doctrine. These tools are based on more restricted variables, more directly related to the crime and less to the race, gender or socioeconomic conditions. Such is the case with the *Public safety assessment tool* used in 30 US jurisdictions.

(32) It is essentially economic players (private companies) who put forward the upsides and promises of AI.

would be inevitable. To be efficient, the guarantee of the absence of hierarchy between elements of information must appear in the law and suffer zero exception.

### *Preserving the judge's power of appreciation*

Moreover, the sovereign power of appreciation of the judges must be preserved: they must be able to move away, on their own initiative (*proprio motu*), from the formulated prediction, notably when the circumstances of the offense and those of the individual prevail.<sup>33</sup> It's only in this way that the guarantees of independence of the judge,<sup>34</sup> of fair trial and individualization of sentences will be respected. In other words, the predictions stated must not replace the judge's decisions. However, it is legitimate to question the dependence risk of the judge towards the results of the algorithm (it is already the case for expertise results). Indeed, there is a natural tendency for judges to rely on the conclusions of experts, mostly if they bring responses in areas in which they have no expertise, such as medicine, ballistics, recidivism risk assessment, etc. (Marx, 1964: 193; Vérin, 1980: 1022; Pradel, 1975: 67). This dependency of the judge regarding predicting tools may be all the stronger as their results are presented as reliable by their developers, usually private companies whose opacity characterizes the elaboration of these algorithms. In this respect, risk assessment tools must be transparent, with a source code enabling judges, defense lawyers and persons who must answer to the law to understand and evaluate the algorithm.<sup>35</sup> The respect of the presumption of innocence, the exercise of defense rights and equality of arms<sup>36</sup> depends on it. Indeed, it is by thoroughly knowing these tools that the person concerned will be able to discuss their scientific value, the algorithm components and rushed conclusions.

### References

- Ancel, Marc, 1954, *La Défense sociale nouvelle*, Éditions Cujas, 183 pp.
- Angwin, Julia, Jeff Larson, Surya Mattu and Lauren Kirchner, 2016, "Machine Bias", in *ProPublica*, May 13th, 2016.
- Angwin, Julia and Jeff Larson, 2016, "Bias in criminal risk scores is mathematically inevitable, researchers say", in *ProPublica*, December 30th, 2016.
- Barbaro, Clementina, 2019, Les travaux de la CEPEJ en matière d'utilisation de l'Intelligence Artificielle dans les systèmes judiciaires. A propos de la Charte éthique européenne d'utilisation de l'IA dans les systèmes judiciaires et dans leur environnement, in *JCP G*, pp. 11-14.
- Brigant, Jean-Marie, 2018, « Les risques accentués d'une justice pénale prédictive », in *Archives de philosophie du droit*, pp. 237-251.

(33) As was the case for good judge Magnaud. Cf. *supra*.

(34) Art. 6§1 of the ECHR. The judge does not have to follow the result of the prediction software.

(35) If transparency must rely on the commitment and ethics of these private players, it must also be imposed by the law. For the moment, algorithm code is protected by business secrecy.

(36) These guarantees appear in articles 6§1 et 6§3 of the ECHR.

(37) On this subject, see Cadet, 2017.

(38) "These are shorter procedures than classic ones" (Couvrat, 1994: 699). It is, for instance, immediate trial with admission of guilt, or a criminal order.

### *Rethinking the use of Artificial Intelligent*

Taking into consideration its relatively successful performance, it is necessary to consider another use of AI in criminal matters. Thus, it is not the place but the very function of these tools which must be reevaluated. Instead of using AI as a preventive, determinist and punitive tool, algorithms could be elaborated to serve the individualization of sentences.

By gathering objective aspects of a person (professional training, employment, regular health and social support), as well as the information held by public institutions and bodies (job centers, tax authorities, family allowance fund, etc.), AI could centralize a great amount of economic, social, sanitary/health data and could process it in no time (Cassuto, 2017: 334). At a time of open data of justice decisions<sup>37</sup> and on the basis of the functioning of big data analytics, the conclusions reached by this abundant raw data could quickly be communicated to the judge who must sometimes make decisions in a very short timeframe, notably in the case of accelerated procedures.<sup>38</sup> The judge would then have the means to pronounce the sentence most adapted to the situation of the individuals and their financial resources. AI would be at the service of the human and contribute to enhance the work of the whole judicial institution. However, this ideal of justice combining new technologies and human rights lies in the quality of data, loyalty in the use of these tools, transparency of certified algorithms and, obviously, the preservation of the freedom of appreciation of the judge ■

- Cadiet, Loïc, 2017, « *L'open data des décisions de justice* », Mission d'étude et de préfiguration sur l'ouverture au public des décisions de justice, November. Accessible on the Cour de cassation website: [http://www.justice.gouv.fr/publication/open\\_data\\_rapport.pdf](http://www.justice.gouv.fr/publication/open_data_rapport.pdf).
- Cassuto, Thomas, 2017, « La justice à l'épreuve de sa prédictibilité », in *AJ Pénal*, pp. 334-337
- Castets-Renard, Céline, 2019, « L'IA en pratique: la police prédictive aux États-Unis », in *Dalloz IP/IT*, pp. 314-317
- Couvrat, Pierre, 1994, « Les procédures sommaires en matière pénale », in *RIDC*, p. 699
- Dechenaud, David, 2008, *l'Égalité en matière pénale*, L.G.D.J., 2008, 620 p.
- Defferrard, Fabrice and Christelle Papineau, 2017, « Le pouvoir de *jurisdictio* des algorithmes aux États-Unis: entre fantasme et réalité jurisprudentielle », in *Dalloz IP/IT*, pp. 668-671
- Desportes, Frédéric, Lazerges-Cousquer Laurent, 2015, *Traité de procédure pénale*, Economica, 2480 pp.
- Desportes, Frédéric and Francis Le Guehec, 2009, *Droit pénal général*, Economica, 1248 p.
- Dreyer, Emmanuel, 2016, *Droit pénal général*, LexisNexis, 2016, 1394 pp.
- Dufour, Olivier, 2019, « Comment les nouvelles technologies ambitionnent de révolutionner la fonction de juger », *LPA*, April 15th, pp. 4-6.
- Ferrié, Scarlett-May, 2018, « Les algorithmes à l'épreuve du droit au procès équitable », in *Procédures*, April, pp. 4-9.
- Garapon, Antoine, 2017, « Les enjeux de la justice prédictive », in *JCP G*, n° 1, January 1st, pp. 47-52.
- Institut d'aménagement et d'urbanisme d'Île-de-France, 2019, « La police prédictive. Enjeux soulevés par l'usage des algorithmes prédictifs en matière de sécurité publique », April, 39 p.
- Kehl, Danielle, Priscilla Guo and Samuel Kessler, 2017, “Algorithms in the criminal justice system: assessing the use of risk assessments in sentencing”, in *Responsive Communities*, July, pp. 9-10.
- Lazerges, Christine, 2005, « La défense sociale nouvelle a 50 ans. Actualité de la pensée de Marc Ancel », in *RSC*, No 1, pp. 165-170.
- Marx, Yvonne, 1964, « Observations sur le problème de l'expertise pénale », in *Mélanges Hugueney*, Dalloz, p. 193 and following pages.
- Mayaud, Yves, 2018, *Droit pénal général*, PUF, 784 pp.
- Meceneur, Yannick, 2019, « Les enseignements des éthiques européennes de l'intelligence artificielle », in *JCP G*, March 25th, 2019, pp. 552-558.
- Meceneur, Yannick, 2018, « Les systèmes judiciaires européens à l'épreuve du développement de l'intelligence artificielle », in *Revue pratique de la prospective et de l'innovation*, dossier n°7, October.
- Monahan, John and Jennifer Skeen, 2016, “Risk Assessment in Criminal Sentencing”, in *Annu. Rev. Clin. Psychol.*, n°153.
- Morvan, Patrick, 2019, *Criminologie*, LexisNexis, 460 pp.
- Oswald, Marion, Jamie Grace, Sheena Urwin and Geoffrey Barnes, 2018, “Algorithmic risk assessment policing models: lessons from the Durham HART model and ‘experimental’ proportionality”, in *Information & Communications Technology Law*, pp. 223-250.
- Jean, Jean-Paul, 2019, « À l'ère du numérique, ce que le criminel pourrait apprendre au civil en l'état », in *Recueil Dalloz*, pp. 947-955.
- Pin, Xavier, 2019, *Droit pénal général*, Dalloz, 592 pp.
- Pradel, Jean, 1975, « Les rôles respectifs du juge et du technicien dans l'administration de la preuve pénale », in *Colloque IEJ*, PUF, pp. 67-82.
- Saleilles, Robert, 2001, *L'Individualisation de la peine, réédition de la troisième édition, suivi de: L'individualisation de la peine cent ans après Saleilles* (plusieurs contributions), Eres, 288 pp.
- Vérin, Jacques, 1980, « L'expertise dans le procès pénal », in *RSC*, p. 1022 and following pages
- Vigneau, Vincent, 2018, « Le passé ne manque pas d'avenir. Libres propos d'un juge sur la justice prédictive », in *Recueil Dalloz*, pp. 1095-1103.

# Le football amateur, « terrain » ou « terreau » de la radicalisation religieuse ? L'exemple de la ligue des Hauts-de-France (2015-2018)

Olivier CHOVAUX

Aborder la question de la radicalisation dans le football amateur revient autant à interroger un angle mort de la recherche historiographique que tenter de mettre à distance une question gouvernée par l'empire des émotions. Précédé par un nécessaire travail de contextualisation, cet article livre les résultats d'une enquête conduite sur le territoire de la Ligue des Hauts-de-France de football, entre 2015 et 2018. Elle met en évidence le caractère infinitésimal du phénomène, compte tenu de la méthodologie et du terrain retenus.

**Mots-clés :** football, violences, radicalisation.

Olivier CHOVAUX

Professeur des universités en histoire contemporaine à l'université d'Artois. Co-fondateur de l'Atelier SHERPAS (composante de l'URePSSS, EA 7369), ses recherches portent sur l'histoire du football, et plus récemment des violences sportives et leurs régulations. Il travaille actuellement sur l'histoire des arbitres et de l'arbitrage en France, de la fin du xixe siècle à nos jours.

**A**border la question de la radicalisation dans les clubs de football revient à interroger un véritable angle mort de la recherche historique, et confronte d'emblée l'historien à nombre de difficultés méthodologiques. Si le concept de radicalisation semble aujourd'hui stabilisé pour les pouvoirs publics<sup>1</sup>, étudier ce processus complexe dans le champ sportif et dans celui du football amateur suppose d'appliquer une démarche empirique permettant à la fois de le qualifier, le localiser et le quantifier, en l'inscrivant dans un temps immédiat (2015-2018).

Déjà privilégié pour nombre de travaux portant sur les violences et incivilités (Nuytens, 2003) ainsi que sur l'ethnicité sportive (Chovaux, 2013), le territoire de la ligue des Hauts-de-France a été ici retenu : la connaissance indigène

de la cartographie des clubs et un corpus d'archives institutionnelles accessible et *a priori* exploitable sur ces objets justifient ce choix. Il paraît en revanche difficile de systématiser le « quadrille méthodologique » (décrire, catégoriser, contextualiser et comprendre) pourtant éprouvé à propos des violences sportives (Chauvaud, 2010), face à un objet particulièrement volatile et politiquement sensible, dont il faut d'emblée rappeler qu'il se déploie également dans d'autres structures éducatives. Dans le cas du football, les contours de la radicalisation sont avant tout religieux et relèveraient d'une sorte de prédestination liée à l'identité de certains clubs. Qualifiés de « communautaires » par les instances, ils constituerait *de facto* un terreau fertile au communautarisme. Cette analogie mécanique n'étant pas sans rappeler celle également opérée entre

(1) « La radicalisation se définit comme un processus par lequel une personne (ou un groupe de personnes) conteste l'ordre institué en adoptant une forme extrême d'action. Celle-ci est liée à une idéologie qui peut être politique, sociale ou religieuse » (Ministère de l'Enseignement supérieur, 2019. Voir aussi Khosrokavar, 2014).

« clubs de quartiers » et « clubs à risque » à propos des violences et incivilités commises sur les terrains, dans les tribunes, ou à leur périphérie.

L'objet de cette étude consiste donc à poser la question de la radicalisation religieuse des clubs de football amateur, en la situant dans un contexte et un territoire particuliers. La présentation des résultats d'enquêtes préalables portant sur d'autres formes de radicalités sportives (les violences et incivilités) permettent de comprendre d'une part, les difficultés méthodologiques liées à une comptabilisation stricte des phénomènes, et d'autre part, la forme d'omerta institutionnelle qui peut être celle des instances face à ces derniers. Considérer que les clubs de football puissent être des foyers potentiels de radicalisation met en effet à mal la *doxa* généralement véhiculée par les dirigeants du monde sportif : constamment réifiées, les vertus intégratrices et éducatives du sport s'accorderaient bien mal de pareilles hypothèses et signeraient là un constat d'échec.

Pour autant, certains éléments de contexte peuvent expliquer que le monde du football amateur puisse constituer un terreau prédisposé à l'expression de déviances, fussent-elles statistiquement peu significatives, comme le confirme la série d'enquêtes conduites dans les Hauts-de-France. La présence sur ce territoire de clubs dits communautaires constituent *a priori* un autre facteur aggravant en matière de radicalisation religieuse. Sur ce dernier point, seule une « mise en perspective temporelle »<sup>2</sup> de ces phénomènes permettrait de le ramener à de justes proportions.

## Des éléments de contexte prédisposant le football aux déviances ?

### Des violences et incivilités sportives peu significatives

C'est sans doute au cours des premières années des Trente Glorieuses que la fonction intégratrice du football, en particulier pour les populations immigrées, devient plus visible, sans qu'elle soit l'apanage des seules associations sportives. Dans la France du Nord, si les Polonais se situent alors dans un entre-deux, oscillant entre maintien de leurs traditions culturelles et volonté d'en effacer les caractéristiques, les immigrés d'Afrique du Nord, compte

tenu du contexte de la décolonisation, seront contraints de jouer sur un autre registre : celui de l'invisibilité (Noiriell, 2016). Il n'est donc pas surprenant que ces derniers soient l'objet de phénomènes de stigmatisation dans les années 1970 : les prodromes de la crise économique, la montée du Front national, les comptes non soldés de la « fracture coloniale » (Bancel et Blanchard, 2005) changent le paradigme de la question migratoire et l'inscrivent dans une temporalité qui ne s'est pas encore refermée aujourd'hui. Dans le Nord-Pas-de-Calais, l'arrivée des ressortissants d'Afrique du Nord (Marocains, Algériens et Tunisiens) et d'Europe méditerranéenne (Portugais et Espagnols) pourra s'observer dans la création de clubs dont la géographie se calque sur les concentrations urbaines et industrielles : en 1990, la métropole lilloise (Lille-Roubaix-Tourcoing) compte une quinzaine de clubs de football dont la dénomination contient une référence explicite au pays d'origine (« Algériens de Tourcoing », « Portugais de Roubaix », « Mahorais de Lille »), tandis que d'autres affichent d'autres intentions, telles l'Association musulmane d'animation et de loisirs de Grande-Synthe, ou l'Association sportive et socio-culturelle franco-maghrébine de Douai, dans le district Escaut. À la fin des années 1990, sur les 1000 clubs affiliés à la Ligue du Nord-Pas-de-Calais, moins de 6% affichent dans leur appellation une référence ethnique ou communautaire. On assiste alors à une sorte de retournement de tendance qui voit se modifier l'identité et le regard porté sur ces clubs. Ce souci de l'entre-soi, observé dans l'entre-deux-guerres, persiste et demeure le fondement des sociabilités sportives mais l'affirmation identitaire émerge alors en divers points du territoire : clubs turcs en Alsace, portugais dans le Bordelais, ou encore arméniens dans la Drôme en sont les exemples les plus connus. Leur implantation et leur sociologie les désignent rapidement comme des clubs de quartier ou des clubs de banlieue (Vieille-Marchiset et Coignet, 2015), dont le rôle intégrateur est alors souligné dans le cadre des politiques de la ville alors naissantes. Ce glissement de sens apparaît à un moment où la question des violences et des incivilités devient prégnante dans le football amateur, sans qu'elle soit toutefois quantitativement significative.

En 2006, l'installation par la Fédération française de football (F.F.F.) de son Observatoire des comportements autorise une première série d'enquêtes quantitatives permettant de « recenser et analyser les incivilités en tout genre commises sur les terrains de football, pour mieux les combattre, par la prévention ou la répression »<sup>3</sup>. L'analyse des feuilles de match des rencontres officielles, gérées par les ligues et les districts, conduit à catégoriser les violences

(2) Comme le soulignait Alfred Wahl (cité par Mignon, 1995) à propos des violences sportives.

(3) Assemblée Fédérale du 23 juin 2007, Archives de la F.F.F. (extrait)

et incivilités, à partir de la nomenclature fédérale. Ainsi, pour la saison 2008-2009, sur les 709 514 matchs recensés au niveau national, seuls 11 338 avaient fait l'objet d'un incident consécutif à une « violence hostile » et 454 avaient été prématurément arrêtés, soit respectivement, 1,59% et 0,06% des rencontres. L'essentiel des incivilités (69,9%) était le fait des catégories seniors (Chovaux, 2012).

Les « incivilités » sont constituées par des gestes obscènes ou crachats.

Les violences « instrumentales » sont commises par les joueurs dans le jeu, constituent des infractions légères, généralement sanctionnées d'un simple avertissement.

Les violences « hostiles » regroupent des comportements en dehors du jeu et plus répréhensibles : violences verbales (propos injurieux, menaces ou intimidations verbales ou physiques), violences physiques (bousculade volontaire, tentative de coups, brutalités ou coups).<sup>4</sup>

Pour la période 2006-2009, les études menées dans les trois ligues du Septentrion (Nord-Pas-de-Calais, Picardie, Champagne-Ardenne) aboutissent à des chiffres sensiblement identiques, tant en ce qui concerne le niveau des violences et incivilités que leur distribution.

Ce détour préalable par la question des violences indique à quel point le football amateur est finalement un univers pacifié, autant que peut l'être d'ailleurs l'institution scolaire (Nuytens, 2016). La part résiduelle des comportements déviants ici observée fait écho à la théorie du procès de civilisation de Norbert Elias, parfois décriée

(Deluermoz, 2010), mais toujours pertinente. Les écarts à la norme demeurent en somme peu significatifs. Dès lors, on voit mal comment le terrain du football amateur, peu sensible à la question des violences hostiles (se situant en dehors du jeu), pourrait constituer un terreau autrement fertile pour celle de la radicalisation religieuse. L'amalgame parfois opéré entre clubs « communautaires » (dont on a vu qu'ils s'inscrivent dans un long processus de construction lié aux différentes vagues d'immigration) et clubs « communautaristes », peut expliquer que le football soit considéré (parfois par ses propres instances) comme particulièrement prédisposé à un processus de radicalisation religieuse, au regard de la sociologie et de l'ancrage territorial de ces mêmes clubs. Pourtant, l'enquête qui suit tend à montrer qu'aucune corrélation sérieuse ne peut précisément être établie entre identité ethnique et récurrence des comportements déviants.

### *Des clubs communautaires peu exposés aux violences mais stigmatisés*

L'analyse exhaustive des procès-verbaux de la commission régionale d'appel de la ligue du Nord-Pas-de-Calais de football pour la période 2006-2009 (Chovaux, 2013), permet de mesurer une responsabilité plus que relative, au plan statistique, de ces 31 clubs qualifiés de « communautaires » au regard de leur seule dénomination et de leur ancrage territorial. Ultime instance disciplinaire dans la hiérarchie des ressorts, cette commission examine les cas les plus graves. S'agissant des violences hostiles, sur les 142 dossiers disciplinaires examinés (les 108 dossiers de nature juridique ont été écartés)<sup>5</sup>, 29 d'entre eux les concernent, soit près du quart des contentieux.

Incidents recensés selon les ligues et leurs districts (% rapporté au nombre de matchs enregistrés)							
	Données F.F.F.	Champagne-Ardenne		Nord-Pas-de-Calais		Picardie	
		Ligue	District	Ligue	District	Ligue	District
2006-2007	*	*	*	5,68	2,47	*	*
2007-2008	1,76	2,19	2,69	5,13	2,50	5,14	1,47
2008-2009	1,65	1,87	3,78	1,18	1,99	7,85	1,82
Moyennes	1,69	2,03	3,23	3,99	2,32	6,49	1,64

(\*) données non disponibles

(4) Selon les statuts et règlements de la F.F.F., édition 2008-2009, p.193 et suiv. Sur la distinction entre violences « instrumentales » et « hostiles » voir Pfister, 1994.

(5) On peut toutefois relever que 5% d'entre eux concernent les clubs dits communautaires, ce qui semble indiquer chez leurs dirigeants une faible culture du contentieux juridique, souvent liée à une méconnaissance des voies de recours.

Reste que leur faible nombre (6% des clubs affiliés) et le phénomène de récurrence parfois observé pour certains d'entre eux (Valenciennes Dutemple, U.S. Antillais, U.S. Portugais de Roubaix-Tourcoing) conduit parfois les commissions de première instance à appliquer de manière différenciée les barèmes disciplinaires, en se montrant plus sévères à leur endroit qu'elles ne peuvent l'être vis-à-vis de clubs considérés comme normaux. Il y aurait fort à dire sur cette « justice au faciès » (Jobard, 2005) donnant parfois l'impression aux contrevenants d'être traités de manière inéquitable, et provoquant chez les clubs une méfiance, voire une défiance à l'endroit des instances et de l'institution sportive elle-même. L'ethnicité sportive est alors considérée comme une ressource, les clubs installant des comportements d'autoprotection, et jouant de la stigmatisation dont ils s'estiment victimes pour euphémiser la nature des infractions commises, notamment en cas de violences hostiles.

Victimes de « discrimination négative » (Castel, 2006), ces « clubs à risque » devraient plutôt être qualifiés de clubs « dans le risque » : la fragilité de l'encadrement éducatif, la précarité et l'insuffisance des équipements sportifs mis à leur disposition, l'environnement socio-économique ainsi que le niveau d'engagement des équipes dans les compétitions représentent autant d'invariants à prendre en compte, si l'on veut précisément mettre à distance tout étiquetage et stigmatisation. On voit donc ici combien la question de l'ethnicité sportive peut être à double tranchant : elle entretient d'un côté le mythe d'une intégration par le sport (la victoire de l'équipe de France « Black, Blanc Beur » lors de la finale de la Coupe du monde de 1998 en constitue l'acmé) autant qu'elle ferait, de l'autre, le lit de comportements transgressifs extrémistes qui remettent en cause les valeurs fondatrices, non seulement du sport lui-même (principe de justice et d'équité, idéal humaniste, etc.), mais également du cadre politique et institutionnel dans lequel il se déploie (principe de laïcité, valeurs de la République, concept de démocratie, etc.). L'adoption de postures, attitudes ou comportements liés à la radicalisation religieuse constituerait alors une double forme de transgression : ils s'inscriraient dans un espace social qui s'est historiquement construit autour de valeurs antinomiques aux options extrémistes. Ils utiliseraient le fait sportif à des fins de propagande plus ou moins explicite pour combattre et *in fine* détruire les fondements démocratiques et valeurs de régimes politiques considérés comme ennemis.

## Les terrains du football amateur, terreau de la radicalisation religieuse ?

### Prévenir la radicalisation religieuse ?

Comme pour les violences et les incivilités observées dans les Hauts-de-France, l'historien va devoir faire preuve d'ingéniosité afin de trouver un corpus archivistique exploitable qu'il pourrait éventuellement rapprocher des premières statistiques officielles, livrées par le F.S.P.R.T. (Fichier des signalés pour la prévention de la radicalisation à caractère terroriste, créé par décret en mars 2015) : considéré par les pouvoirs publics comme le véritable baromètre de la radicalisation, il agrège les données recueillies par les services de l'État (police, gendarmerie, éducation secondaire, etc.) ainsi que les remontées d'informations issues du numéro gratuit mis en place par le ministère de l'Intérieur en avril 2014. Collectés à l'échelon départemental, les chiffres communiqués pour l'année 2016 font état de 295 personnes signalées dans le Pas-de-Calais, et 502 dans le Nord, pour 11 820 recensements au niveau national, soit respectivement 2,4% et 4,2% des chiffres nationaux. La région se situe toutefois dans le peloton de tête des territoires les plus concernés (Île-de-France, Rhône-Alpes, Provence-Alpes-Côte-d'Azur), qui sont également les zones les plus densément peuplées. D'un point de vue plus qualitatif, les personnes signalées sont des femmes (27%), des convertis (35%) et des mineurs (17%). Si les profils en haut du spectre sont suivis par les services de police selon leur degré de radicalité (Direction générale de la sécurité intérieure, Service central du renseignement territorial, gendarmerie), la majorité des personnes signalées bénéficient d'un accompagnement par d'autres services de l'État (Protection judiciaire de la jeunesse, services sociaux, etc.). Depuis octobre 2017, dans l'académie de Lille, les établissements scolaires ainsi que les universités sont invités à signaler les personnes en situation de radicalisation, dans le cadre du plan national de prévention, destiné à repérer au plus tôt les signes.

Tout comme les mouvements de jeunesse et d'éducation populaire (Augustin, 2017), le monde du sport et ses 16 millions de licenciés se trouve directement concerné par cette montée des périls. Le cadre de la loi de 1901, l'affirmation de valeurs éducatives et le respect du principe de laïcité constituent généralement des invariants qui favorisent un apprentissage de la citoyenneté et du vivre-ensemble. Acteurs de la régulation des comportements, vecteurs d'intégration et de cohésion sociale, les clubs de football peuvent contribuer à lutter contre toute forme de

communautarisme et de prosélytisme religieux. La F.F.F. a d'ailleurs récemment réaffirmé ses principes d'universalité et de neutralité, ainsi que leur stricte application, par l'adoption en 2017 d'une Charte d'éthique et de déontologie du football.

Reste que la détection et le signalement de ces déviances supposent l'existence de dispositifs de repérage efficents, à l'image de l'Observatoire des comportements déjà évoqué. Publié en mars 2016 par le ministère de la Ville, de la Jeunesse et des Sports, un guide méthodologique définit le rôle des acteurs du sport en matière de repérage et de signalement des situations de radicalisation, qui concerne autant les pratiquants, dirigeants et éducateurs que les associations elles-mêmes : il s'agit pour les pouvoirs publics d'identifier les processus de radicalisation des jeunes et des encadrants, avant qu'ils n'aboutissent à une possible communautarisation des clubs. L'administration peut suspendre de ses fonctions (pour une durée maximale de six mois) tout éducateur dont le comportement pourrait présenter des risques pour la sécurité morale des pratiquants (article L.212-13 du Code du sport). Pour les mêmes raisons, le préfet peut procéder à la fermeture temporaire ou définitive (sauf procédure d'urgence) de toute structure sportive, indépendamment de son statut commercial ou associatif (article L.322-5). Sur les 7 317 contrôles réalisés en 2014, aucune interdiction de la sorte n'a été prononcée. Enfin, les bénéfices de l'agrément accordés à une association ou à une fédération sportive (article L.131-8) peuvent être retirés en cas de manquements constatés (fonctionnement démocratique, transparence financière, égal accès des femmes et des hommes aux instances dirigeantes). Pour autant, l'existence de dispositions juridiques et d'un arsenal administratif conséquent (plan national Citoyens du sport, guides méthodologiques et juridiques, cellules de suivi pour la prévention de la radicalisation et l'accompagnement des familles<sup>6</sup>, Centre national d'assistance et de prévention de la radicalisation d'avril 2014) ne préjuge en rien de la capacité des instances sportives à identifier les comportements déviants pouvant se commettre au sein des clubs ou lors des rencontres de football. Les indicateurs de basculement et autres ruptures jugés comme des indices d'un processus de radicalisation religieuse demeurent bien délicats à observer et à objectiver dans le cadre de la pratique sportive. Il faudrait pour cela disposer d'une formation initiale et d'une réelle expertise pour apprécier par exemple des modifications comportementales (immaturité, instabilité, fragilités narcissiques, intolérance à la frustration, agressivité). Ou encore faudrait-il estimer qu'une prière réalisée dans

le vestiaire dans les minutes précédant le coup d'envoi d'une rencontre ou le port de la barbe chez certains joueurs constituent en soi un signe avéré de radicalisation religieuse. Considérer également que « l'expression de pulsions agressives » (Delmotte, 2010, 29-36) peut être retenue comme un indicateur néglige les principes du jeu lui-même : sport de contact et d'engagement physique, chaque match de football associe violences physiques et violences instrumentales, sans que leurs auteurs ne puissent être alors suspectés de basculer dans des comportements extrémistes. Sans forcer davantage le trait, on voit bien toutes les difficultés d'utilisation d'une nomenclature peu stabilisée et les précautions nécessaires à son emploi par les acteurs de terrain, sauf à reproduire les phénomènes de stigmatisation déjà évoqués justement à propos des clubs dits communautaires.

### *Une radicalisation statistiquement invisible*

Si la détection au plus près des terrains des processus de radicalisation religieuse demeure pour le moins aléatoire, la consultation de documents administratifs pourrait constituer une autre ressource, à l'image de ce qui a été entrepris à propos des violences et des incivilités. Et ce d'autant que parmi les personnes signalées (8 964 en 2016), se trouve un nombre significatif de mineurs (19,3%) et de personnes généralement situées dans la tranche des 1429 ans qui, dans le cas du football, correspond à la majorité de ses licenciés (pour la saison 2015-2016, les catégories U14 à U20 et les seniors représentent à eux seuls 48% des licenciés masculins)<sup>7</sup>. L'examen de l'activité des commissions d'éthique, compétentes pour traiter l'ensemble des manquements à l'éthique sportive est une première piste de travail, à supposer que les dispositions de l'article 9 du barème disciplinaire de la F.F.F. (« comportement raciste et/ou discriminatoire ») permettent bien de repérer de telles attitudes, alors notifiées sur un document officiel (rapport de l'arbitre ou du délégué de la rencontre).

L'analyse exhaustive des procès-verbaux des commissions d'éthique des districts et de la ligue du Nord-Pas-de-Calais de football, pour les saisons 2014 à 2017 semble toutefois indiquer que la radicalisation ne constitue pas encore un sujet pour lesdites instances. Il faut d'emblée souligner que le champ d'action de ces commissions, tout comme leur pouvoir de sanctions, demeurent mal définis : « étudier les dossiers qui lui sont confiés et prononcer une

(6) Circulaire en date du 29 avril 2014, ministère de l'Intérieur.

(7) Respectivement 378 166 licenciés (U14 à U20) et 393 899 licenciés senior, pour un total de 1,6 million de licenciés masculins (F.F.F., 2019).

sanction, s'il y a lieu » (district maritime Nord, 2015), « et les transmettre à la commission de discipline » (ligue, 2017). Censées veiller à la stricte application de la Charte d'éthique et de déontologie du football sans disposer toutefois d'un véritable appareil coercitif, ces instances instruisent essentiellement des fraudes administratives (joueurs non-qualifiés ou joueurs suspendus inscrits sur la feuille de match, retrait d'un commun accord entre les clubs des sanctions infligées par les arbitres bénévoles au cours du match, etc.), ainsi que les comportements d'acteurs de la rencontre (joueurs, dirigeants, entraîneurs) pouvant constituer un manquement à l'éthique et qui n'auraient pas été sanctionnés au préalable par les commissions de discipline, ou que lesdites commissions leur auraient transmis pour examen (à l'exemple des allégations sur les réseaux sociaux, ou dans le cas de comportements incivils

nécessitant un rappel à l'ordre formel, notamment dans les catégories « jeunes »).

Sur les trois saisons retenues et compte-tenu des données disponibles, la répartition des dossiers examinés confirme, tous districts confondus, que les fraudes administratives dominent l'univers des contentieux des commissions d'éthique, pour près de la moitié des cas traités, avec une inégale distribution selon les saisons et les districts. Viennent ensuite les violences et incivilités (plus du tiers des dossiers), l'examen des propos diffamatoires sur les réseaux sociaux (12% des cas) et enfin, l'étude des propos ou actes à caractère raciste (moins de 3% des dossiers). Si l'on peut considérer que la majorité de l'activité de ces commissions correspond finalement au périmètre de leurs missions, il est possible de s'interroger sur le nombre

Examen des dossiers par les commissions d'éthique. Saison 2014-2015						
	Artois	Côte d'opale	Escaut	Flandre	Maritime Nord	Ligue
Violences et incivilités	*	3	5	5	*	*
Propos diffamatoires sur les réseaux sociaux	*	4	2	3	*	*
Fraudes administratives	*	3	21	1	*	*
Propos ou actes à caractère raciste	*	0	0	0	*	*
Total	*	10	28	9	*	*

(\*) données non disponibles

Examen des dossiers par les commissions d'éthique. Saison 2015-2016						
	Artois	Côte d'opale	Escaut	Flandre	Maritime Nord	Ligue
Violences et incivilités	*	8	4	4	1	*
Propos diffamatoires sur les réseaux sociaux	*	2		2	0	*
Fraudes administratives	*	7	9	0	1	*
Propos ou actes à caractère raciste	*	0	0	0	0	*
Total	*	17	13	6	2	*

(\*) données non disponibles

Examen des dossiers par les commissions d'éthique. Saison 2016-2017						
	Artois	Côte d'opale	Escaut	Flandre	Maritime Nord	Ligue
Violences et incivilités	1	1	2	6	3	0
Propos diffamatoires sur les réseaux sociaux	1	0	0	1	0	0
Fraudes administratives	0	1	9	7	2	0
Propos ou actes à caractère raciste	0	1	0	0	1	1
Total	2	3	11	14	6	1

pour le moins confidentiel de cas qu'elles examinent en matière d'actes à caractère raciste. Ce phénomène avait d'ailleurs pu être observé pour les dossiers traités par les commissions de discipline : rares saisines par ces mêmes instances, réticence des officiels à consigner sur les feuilles de match des incidents de cette nature, généralement passés sous silence parce que banalisés par les acteurs du football amateur. Cette sorte de loi du silence peut dès lors expliquer que les comportements susceptibles d'indiquer un glissement vers un processus de radicalisation religieuse ne font l'objet d'aucun signalement. Comme pour les propos et actes à caractère raciste, leur caractère hautement sensible contribue à les rendre complètement invisibles. En l'absence de données statistiques significatives, il devient loisible pour les dirigeants de la fédération, des ligues et des districts de considérer que le monde du football demeure peu concerné par ces phénomènes, et d'exalter les valeurs humanistes et universalistes dont ce sport serait le dépositaire.<sup>8</sup>

Sur les 121 dossiers consultés, seuls trois d'entre eux concernent des « propos et/ou actes à caractère raciste », dont on pourrait considérer qu'ils constituent un signal faible d'engagement dans un processus de radicalisation religieuse<sup>9</sup>. Leur analyse montre bien toutes les limites de l'exercice interprétatif, deux d'entre pouvant d'emblée être écartés : lors de la rencontre seniors (Excellence poule B) du 12 mars 2017 opposant les clubs de l'U.S. Montreuil à Boulogne Aiglons, des joueurs locaux se plaignent de propos racistes tenus par un supporter du club adverse, ce dernier ayant d'ailleurs été exclu du stade par le délégué de la rencontre. En outre, les propos n'ont pas explicitement été reportés sur la feuille de match. Si la commission d'éthique en charge du dossier relève dans ses attendus

« qu'une rencontre peut être arrêtée si des propos racistes sont tenus et si l'auteur de ceux-ci est identifié (...) Que le racisme n'est pas une opinion mais un délit passible d'amende et de prison », ce dernier sera néanmoins classé sans suite, au motif de « la bonne réaction du délégué de terrain, des excuses présentées par le club de Montreuil et acceptées par le club des Aiglons, de la volonté des deux clubs de ne pas envenimer cette affaire et donc de rester en bons termes ». Présentant quelques similitudes avec le dossier précédent, le deuxième cas (« menaces racistes de spectateurs / supporters du club recevant », lors d'un match seniors promotion Fleurbaix U.S. / Hem Olympic F.C. du 9 octobre 2016), amènera la commission d'éthique du district Flandre à prendre une sanction plus conséquente, en infligeant un retrait de trois points au classement (avec sursis) à l'équipe de Fleurbaix, au titre de la police des terrains, en vertu de l'article 74 des règlements généraux de la F.F.E. (Procès-verbal de la commission d'éthique du district Flandre de football, 2016). En l'espèce, c'est plus l'attitude menaçante des supporters envers les joueurs et officiels qui aura été retenue que les propos racistes tenus à l'encontre de l'équipe visiteuse, sans que leur nature ne soit d'ailleurs rapportée (*idem*) :

« Après avoir entendu les représentants des deux clubs sur des incidents ayant débuté entre la 65<sup>e</sup> et la 70<sup>e</sup> minute provenant de trois ou quatre individus (supporters ou spectateurs du club recevant), cherchant l'affrontement avec des menaces, propos et injures racistes, boissons (canette en verre) à la main. Les membres de la commission s'étonnent que les représentants du club de Fleurbaix ne semblent pas connaître ces protagonistes, l'un d'eux ayant pénétré dans le vestiaire du club recevant à la fin de la rencontre (...) »

Synthèse des dossiers examinés par les commissions d'éthique						
	2014-2015		2015-2016		2016-2017	
	dossiers	%	dossiers	%	dossiers	%
Violences et incivilités	13	27%	17	45%	13	36%
Propos diffamatoires sur les réseaux sociaux	9	19%	4	10%	1	3%
Fraudes administratives	25	34%	17	45%	19	53%
Propos ou actes à caractère raciste	0		0		3	
Total	47		38		36	

(8) « Le football, parce qu'il est le sport le plus pratiqué en France et le plus médiatisé, se doit d'offrir, notamment aux jeunes, une image exemplaire car il doit rester la fête de l'humain et de la fraternité » (Charte d'éthique et de déontologie du football, décembre 2017).

(9) Trois conditions cumulatives caractérisent la radicalisation : une évolution du comportement et une transformation progressive de la personne ; une adhésion à une idéologie extrémiste pouvant prendre différentes formes ; l'adoption de la violence comme principal mode d'action. (Ministère de l'Enseignement supérieur, 2019).

Le dernier dossier mérite une attention particulière : lors d'une rencontre seniors de division d'honneur régionale opposant le club de Neuville-en-Ferrain à Lille-Sud (en date du 2 octobre 2016), deux joueurs de Lille-Sud auraient refusé de serrer la main de l'arbitre assistante lors du protocole d'avant-match. Examinant une première fois les faits, la commission d'éthique de la ligue des Hauts-de-France ne peut que renvoyer le dossier, en l'absence de tout débat contradictoire, les joueurs incriminés niant les faits, évoquant une « confusion dans la numérotation des maillots » et considèrent l'incident comme « insignifiant » (Procès-verbal de la commission d'éthique de la ligue des Hauts-de-France, 2016). La présence de l'arbitre de la rencontre lors de la seconde réunion permet de confirmer l'identité des joueurs fautifs, ces derniers se voyant infliger six matches de suspension fermes « pour comportements racistes ou discriminatoires » (article 1-10 de l'annexe 5 des règlements généraux de la F.F.F.) Reste que les attendus ne permettent pas d'apprécier les motivations des deux joueurs, ce qui pose d'ailleurs la question de la qualification des faits : misogynie, attitude sexiste, expression de convictions religieuses ou culturelles, absence de civilité, contentieux antérieur entre joueurs du club et officiels ? Sauf à considérer que le club de Lille-Sud est classé dans la catégorie des clubs « dans le risque », rien ne permet d'affirmer que le comportement de ses joueurs serait la traduction d'une forme de prosélytisme religieux.

En définitive, à l'image des violences et des incivilités, la question de la radicalisation religieuse dans le football amateur est une *terra incognita* qu'historiens et sociologues doivent continuer à explorer de conserve. Avec plus de deux millions de licencié(e)s, près de 16 400 clubs, 400 000 bénévoles et 7 000 salariés et plus d'un million de matches disputés chaque saison (F.F.F., 2019), le football tient une place éminente au sein du système des sports justifiant qu'il soit autant exposé que regardé et que l'éventail des formes de radicalité qu'il fabrique puisse être passé au crible, indépendamment des réticences institutionnelles et de la fragilité des outils de recensement disponibles à ce jour.

Sur la base des éléments recueillis, pour la période considérée et à partir d'une méthodologie d'enquête strictement comptable, les clubs de football de la Ligue du Nord-Pas-de-Calais ne constituent pas plus un terrain qu'un terreau fertile pour le prosélytisme religieux. Sans doute conviendrait-il de compléter ces quelques données par des enquêtes ethnographiques, au plus près des terrains et de ces clubs considérés comme plus exposés, ce que les chiffres infirment par ailleurs.

Terre d'immigration sportive depuis la fin du xixe siècle, le football nordiste contemporain offre un paysage cosmopolite où les clubs communautaires, épousant la géographie urbaine et industrielle de la France des Trente Glorieuses, font déjà l'objet d'une étrange suspicion de la part des instances disciplinaires, en matière de violences et d'incivilités. Pour autant, rien ne permet d'affirmer, par la consultation des archives des commissions d'éthique de 2014 à 2017, que ces clubs « dans le risque » soient un terreau de la radicalisation religieuse. Comme le souligne Laurent Mucchielli à propos du lien quasi-mécanique opéré de nos jours entre immigration et délinquance juvénile (2007), il convient de se garder de pareils amalgames et éviter de considérer que ces clubs représentent *a priori* un risque potentiel. Ils n'ont pas été identifiés comme tels d'un point de vue statistique. On peut toutefois s'interroger sur le caractère très exceptionnel des dossiers pouvant avoir un lien, fût-il tenu, avec notre objet. L'explication tient à cette double frilosité, observée dans l'identification et le traitement des actes ou propos à caractère raciste : peu consignés lorsqu'ils se produisent lors des rencontres, peu sanctionnés par les commissions d'éthique, ils participent d'une sorte d'omerta partagée, depuis les pâtures du football du dimanche jusqu'aux salons feutrés du siège de la Fédération, et ce en dépit des injonctions du ministère de tutelle. L'historien des violences sportives ne peut qu'être surpris par ce manque de discernement, qui rend invisible une menace bien réelle pour les démocraties (Cusset, 2018), au même titre que d'autres formes d'extrémisme, dont les stades de football peuvent être le creuset (Bodin, 2010) ■

## Références

### Ouvrages et articles

Augustin, Jean-Pierre, 2017, *Loisirs des jeunes. 120 ans d'activités éducatives et sportives*, La Documentation française/FONJEP.

Bancel, Nicolas et Pascal Blanchard, 2005, *la Fracture coloniale. La société française au prisme de l'héritage colonial*, La Découverte.

Bodin, Dominique, 2010, « Le football à l'épreuve du racisme et de l'extrémisme : un état des lieux en Europe », in Crettiez Xavier et Laurent Mucchielli, *les Violences politiques en Europe*, La Découverte, coll. « Recherches ».

Castel, Robert, 2006, « La discrimination négative. Le déficit de citoyenneté des jeunes de banlieue », *Cambridge University Press*, Volume 61, n°4, août.

- Chauvaud, Frédéric, 2010, *la Dynamique de la violence*, Presses Universitaires de Rennes.
- Chovaux, Olivier, 2012, « Quantifier les violences et les incivilités dans le sport amateur : le cas du football », *Revue EPS*, vol. 351, mars/avril.
- Chovaux, Olivier, 2013, « La prise en compte de l'ethnicité sportive dans la régulation des violences et incivilités : le cas du football amateur », *International journal on violence and school*, vol. 13.
- Cusset, François, 2018, *le Déchaînement du monde. Logique nouvelle de la violence*, La Découverte.
- Delmotte, Florence, 2010, « Termes clés de la sociologie de Norbert Elias », *Vingtième Siècle*, n°106, p. 29-36.
- Deluermoz, Quentin, 2010, « Norbert Elias et le XXe siècle : le processus de civilisation à l'épreuve », *Vingtième Siècle*, vol. 106, avril/juin.
- Jobard, Fabien, 2005) « Déviances et modalités de contrôle. La France et l'Allemagne en perspective », *Déviance et Société*, n°3, vol. 29.
- Khosrokhavar, Farhad, 2014, *Radicalisation*, Maison des Sciences de l'Homme, coll. « Itinéraires ».
- Mignon, Patrick, 1995, « La violence dans les stades. Supporters, ultras et hooligans ». *Actes des entretiens de l'INSEP*, vol. 10.
- Mucchielli, Laurent, 2002, *Violences et Insécurité. Fantasmes et réalités dans le débat français*, La Découverte, coll. « Sur le vif ».
- Noiriel, Gérard, 2016, *le Creuset français. Histoire de l'immigration (xixe – xxie)*, Seuil, coll. « Points ».
- Nuytens, Williams, 2003, *Étiologie des violences dans le football amateur. Enquêtes sociologiques dans dix clubs du département du Nord*, DRDJS du Nord-Pas-de-Calais, rapport de recherche financé.
- Nuytens, Williams, 2016, « Violences à l'école : l'éducation par le sport peut-elle tout régler ? » in Attali Michaël, *les Éducations par le sport*, Editions Canopée.
- Pfister, Richard, 1994, « Les interactions agressives dans la pratique sportive des jeunes », *Enfance*, n°2/3, p. 215-232.
- Vieille-Marchiset, Gilles et Benjamin Coignet, 2015, *Clubs sportifs en Banlieue : des innovations sociales à l'épreuve du terrain*, Presses Universitaires de Strasbourg.
- Comptes-rendus et rapports officiels
- Fédération française de football, 2019, *Archives*.
- Fédération française de football, 2007, *Assemblée fédérale du 23 juin 2007*.
- Charte d'éthique et de déontologie du football, décembre 2017.
- Circulaire en date du 29 avril 2014, ministère de l'Intérieur.
- Ministère de l'Enseignement supérieur, octobre 2019, *Prévenir la radicalisation dans l'enseignement supérieur et les organismes de recherche*.
- Procès-verbal de la commission d'éthique de la ligue des Hauts-de-France, réunion du 28 décembre 2016.
- Procès-verbal de la commission d'éthique du district Flandre de football, réunion du 16 novembre 2016.

# Are amateur soccer fields a breeding ground for religious radicalization? Case study of the Hauts-de-France League (2015-2018)

Olivier CHOVAUX

Addressing the issue of radicalization in amateur soccer means interrogating a "blind spot" in historiographical research as well as trying to distance from a debate that has been dominated by emotions. Introduced by a necessary contextualization, this article presents the results of a study that was conducted on the territory of the Hauts-de-France Soccer League between 2015 and 2018, which demonstrated how infinitesimal the phenomenon is with regard to the methodology and the field chosen

**Keywords:** soccer, violence, radicalization.

**Olivier CHOVAUX**

Professor of Contemporary History at the Artois University. Cofounder of the SHERPAS Workshop (a component of the URePSSS, EA 7369), his research focuses on the history of soccer, and more recently, of violence in sports and its regulations. He is currently working on the history of referees and refereeing in France, from the end of the 19th century to the present day.

**A**ddressing the issue of radicalization within soccer clubs means questioning a "blind spot" in historical research, and immediately confronts the historian with several methodological difficulties. While it seems the concept of radicalization now has a stable definition for public authorities,<sup>1</sup> studying such a complex process in the field of sports and amateur soccer requires an empirical approach, allowing to qualify it, locate it, quantify it, and inscribe it in an "immediate time frame" (2015-2018).

The territory of the Hauts de France League, which has previously been the object of abundant academic research on violence and incivility (Nuytens, 2003) as well as ethnicity in sports (Chovaux, 2013), has been selected for this study: this choice is justified by anterior, indigenous

knowledge of the cartography of these clubs, and the availability of a corpus of institutional archive documents which could *a priori* be exploited for the research. However, it seems that it would be difficult to apply systematically the same "methodological quartet" (describe, categorize, contextualize and understand), although efficient in the previous analysis of violence in sports (Chauvaud, 2010), to such a volatile and politically sensitive topic as radicalization.

It must be reminded from the outset that radicalization also unfolds in other educational structures. In the case of soccer, the contours of the phenomenon of radicalization can be outlined as mostly religious, and it allegedly results from a sort of predestination, related to the identity of specific clubs. These clubs, qualified by the authorities

(1) "Radicalization is defined as the process through which a person (or a group of persons) challenge the status quo by adopting an extreme form of action, related to an ideology which may be political, social or religious." (Ministry of Higher Education, 2019. See also Khosrokhavar, 2014).

as “separatist”, are considered to be a *de facto* breeding ground for the identity-based fragmentation of society into separate minority communities. This mechanical analogy often operated between “ethnic minority clubs” and religious radicalization recalls the analogy that conflates “inner city clubs” or “urban neighborhood clubs” with “sensitive clubs”, in terms of violence and incivilities committed on the field or in and around the stands of stadiums.

The object of this study thus consists in questioning religious radicalization in amateur soccer clubs, by situating it in its specific context and territory. Reviewing the results of previous research on other forms of radicality in sports (such as violence and incivility) can allow to understand both the methodological difficulties of strictly quantifying these phenomena, and the kind of “institutional omerta” sometimes maintained around them by the institutions. Indeed, considering soccer clubs as potential hotbeds of radicalization contradicts the *doxa* widely spread by sports leaders: it would mean admitting the failure of the alleged educational and integrative values of sports, which are constantly reified but wouldn’t fare well with such a hypothesis.

Nonetheless, some elements of context can explain why the world of amateur soccer could be a “breeding ground”, predisposed to the expression of deviance, however statistically insignificant might they be, as confirmed by the investigation carried out in the region of Hauts-de-France. The presence of “ethnic minority clubs” on that geographical territory constitutes, *a priori*, a factor that might further aggravate religious radicalization. However, the actual extent of the impact of this factor will only be measured by putting these phenomena in perspective over time.<sup>2</sup>

## The elements of context that might predispose soccer to deviance

### *Violence and incivility in sports are of little significance*

It was probably during the first years of the Trente Glorieuses (the “Glorious Thirty”, years of growth and

prosperity from 1945 to 1975) that soccer’s integrative function, especially for immigrant populations, became more visible, not only within sports organizations. In the North of France, while Polish immigrants were then in an ambiguous situation, fluctuating between the preservation of their cultural traditions and the desire to erase their differences, immigrants from North Africa, in the context of decolonization, were forced to adopt a different posture: that of invisibility (Noiriel, 2016). It is therefore not surprising that the latter were subjected to stigmatization in the 1970s: the prodromes of the economic crisis, the rise of the Front National extreme right-wing party, and the unsettled accounts of the “colonial fracture” (Bancel and Blanchard, 2005) shifted the paradigm around migration issues, and inserted them into a timeframe that still hasn’t been closed to this day. In the region of Nord-Pas-de-Calais, the arrival of immigrants from North Africa (Moroccans, Algerians and Tunisians) and Southern Europe (Portuguese and Spanish) was visible in the creation of new soccer clubs, geographically distributed according to urban and industrial concentrations: in 1990, approximately 15 soccer clubs could be found in the Lille metropolitan area (Lille-Roubaix-Tourcoing), whose names often carried a reference to the country of origin (“the Algerians of Tourcoing”, “the Portuguese of Roubaix”, “the Mahorans of Lille”), while others displayed different intentions, such as the Muslim Association of animation and leisure of Grande-Synthe, or the French-Maghrebi socio-cultural sports association of Douai, in the Escaut district. At the end of the 1990s, less than 6% of the 1000 clubs affiliated with the Nord-Pas-de-Calais regional League reflected ethnicity or community references in their name. A sort of trend reversal was then operated, with a shift both in the identity of these clubs and the way they were perceived. The desire to be with one’s own, already present in the interwar period, persisted and remained the basis of sociability in sports, but the affirmation of separate identities then started to surface in various zones of the national territory: Turkish clubs in the Alsace region, Portuguese clubs around Bordeaux, or Armenian clubs in the Drôme are the best-known examples. Their location and their demographics quickly designated them as “urban clubs” or “neighborhood clubs” (Vieille-Marchiset and Coignet, 2015), and their integrative function was emphasized within the then emerging urban policies. This semantic shift appeared at a time when the question of violence and incivility became more discussed in amateur soccer, even though it was insignificant in terms of quantity.

(2) As was highlighted by Alfred Wahl (quoted by Mignon, 1995) regarding violence in sports.

(3) Federal Assembly of June 23rd, 2007, Archives of the F.F.F. (extract)

Reported incidents in each league and district (indicated as a percentage of the total number of games)							
	Data from the F.F.F.	Champagne-Ardenne		Nord-Pas-de-Calais		Picardie	
		League	District	League	District	League	District
2006-2007	*	*	*	5,68	2,47	*	*
2007-2008	1,76	2,19	2,69	5,13	2,50	5,14	1,47
2008-2009	1,65	1,87	3,78	1,18	1,99	7,85	1,82
Average	1,69	2,03	3,23	3,99	2,32	6,49	1,64

(\*) données non disponibles

In 2006, the French Soccer Federation (F.F.F.) established a Behavior Monitoring Center, which enabled it to conduct a first set of quantitative surveys that allowed to “inventory and analyze the incivilities of all kinds committed on soccer fields, in order to better oppose them, through prevention or repression.”<sup>3</sup> Reviewing the game report sheets of the official matches organized by leagues and districts means adopting the federal classification to categorize the types of violence and incivilities: thus, for the 2008-2009 season, incidents of “hostile violence” were reported in only 11 338 games, and only 454 had to be interrupted prematurely, out of the 709 514 that took place on a national level. These figures represent respectively 1,59% and 0,06% of the matches. The majority of these incivilities (69,9% of them) happened in the “senior” category, where players are 20 to 35 years old (Chovaux, 2012).

“Incivilities” are characterized by obscene gestures or spitting.

Acts of “instrumental violence” are committed by players during the game, and constitute mild violations, often penalized with a simple warning.

Acts of “hostile violence” are comprised of behaviors occurring outside of the game, and are more reprehensible: verbal violence (insults, threats or intimidations), physical violence (deliberately shoving, attempting to hit someone, brutalizing or hitting someone).<sup>4</sup>

For the 2006-2009 period, the surveys conducted in the three Northern regional leagues (Nord-Pas-de-Calais, Picardie, Champagne-Ardenne) resulted in almost identical figures, in terms of the amount of violence and incivilities as well as their distribution.

This preliminary detour on the question of violence shows how the world of amateur soccer is, ultimately, a pacified world, as much as schools or other educational institutions can be (Nuytens, 2016). The residual deviant behaviors that still occur marginally echo Norbert Elias’ Civilizing Process theory, which has sometimes been criticized (Deluermoz, 2010), but is still relevant. Deviations from the norm remain, after all, of little significance. Subsequently, it is unlikely for the field of amateur football, which is very scarcely exposed to the issue of hostile violence (outside of the game), to be a breeding ground for that of religious radicalization. The fact that “community-based” clubs (which, as we saw, come from a long process of construction related to the waves of immigration) are sometimes mistakenly conflated with “separatist clubs”, might explain why football is considered (at times even by its own institutions) as especially predisposed to religious radicalization, with regard to the demographics and the geographical location of these clubs. Nonetheless, the results of this research tend to show that no serious correlation can precisely be established between ethnic identity and recurrence of deviant behaviors.

### Community-based clubs are little exposed to violence, but very stigmatized

The exhaustive analysis of the minutes of the regional commission of appeal of the Nord-Pas-de-Calais soccer league for the 2006-2009 period (Chovaux, 2013), enables to measure the relatively limited impact, in terms of statistics, of these 31 clubs qualified as “community-based” only because of their name and territorial location. Being the highest disciplinary body in the hierarchy of recourse, that commission examines the most serious

(4) According to the by-laws and regulations of the F.F.F., 2008-2009 edition, pages 193 and following. Regarding the distinction between “instrumental” and “hostile” violence, see Pfister, 1994.

(5) It can however be noted that only 5% of them are related to the “community-based” clubs, which seems to indicate that their leaders have little “litigation culture” and tend not to resort to judicial processes, often for lack of knowledge of legal remedies.

cases. Regarding hostile violence, out of the 142 disciplinary cases that were examined (the 108 cases with judicial implications have been left out),<sup>5</sup> 29 are related to these clubs, which amounts to almost 1/4 of the disputes. Proportionally, they represent a small number (only 6% of the affiliated clubs) and a phenomenon of recurrence has been observed with some of them, for example the Valenciennes Dutemple FC, the US Antillais (West Indian Sports Union), and the US Portugais (Portuguese Sports Union) of Roubaix-Tourcoing. This has sometimes led the lower commissions to apply the disciplinary scales in a differentiated manner, and be harsher towards these clubs than they are towards other clubs considered to be "normal". There would be much to say about this discriminatory justice process, this "judicial profiling" (Jobard, 2005), which sometimes gives the defendants the impression that they are treated inequitably, and causes the clubs to be wary of, or even fully distrust the disciplinary bodies and the very sports institutions. Ethnicity then becomes a resource, wherewith the clubs establish self-protective behaviors, playing on the stigmatization they consider themselves victims of in order to minimize the seriousness of the violations committed by their members, especially in cases of hostile violence.

As they are subjected to "negative discrimination" (Castel, 2006), these clubs considered to be "at risk" should rather be qualified as "in risk": the fragility of their educational staff, the precarious and scarce sports equipment and facilities at their disposal, the surrounding socio-economic environment and the level of engagement of their teams in competition are all invariables that must be taken into account, if we are to avoid precisely any labeling or stigmatization. It thus appears how much of a double-edged sword the issue of ethnicity in sports can be: on the one hand, it perpetuates the myth of integration through sports, which reached its peak with the victory of the "Black, Blanc, Beur" French team in the 1998 World Cup final ("Black, Blanc, Beur", a popular slogan at the time, uses slang terms to describe the ethnic diversity of the 1998 French soccer team, and could be translated "Black, White, Brown" or "Black, White, Arab"). On the other hand, the issue of ethnicity in sports can also be seen as fueling extremist, transgressive behaviors which challenge the founding values not only of sports themselves (principle of fairness and equity, humanistic ideals, etc.), but also of the political and institutional framework in which they are practiced (principle of secularism, Republican values, concept of democracy, etc.). Adopting postures, attitudes or behaviors related to religious radicalization would then constitute a double transgression, as they would be situated in a social space which historically constructed itself on values incompatible with extremist positions. It would mean using sports for purposes of propaganda,

whether explicit or not, in order to fight and ultimately destroy the democratic foundations and values of regimes considered as political enemies.

## Are amateur soccer fields a breeding ground for religious radicalization?

### *How to prevent religious radicalization?*

In the same way as for the study of violence and incivility in the Hauts-de-France region, in the case of religious radicalization, the historian must be resourceful in order to find an exploitable corpus of archive that can then be cross-checked with the first official statistics that appear in the F.S.P.R.T. (File of Reported individuals for the Prevention of Terrorist Radicalization, created by a decree of March 2015): considered by public authorities to be a real barometer of radicalization, it gathers the data collected by government services (police, gendarmerie, public education, etc.) as well as the information provided by citizens through the toll-free phone number launched by the French Ministry of Homeland Security ("Ministry of the Interior") in April 2014. Collected on a departmental scale, the data published for the year 2016 indicate 295 reported individuals in the Pas-de-Calais department and 502 in the Nord department, out of a total 11 820 at a national level. These two departments thus respectively represent 2,4% and 4,2% of the national figures. And the Hauts-de-France region, that these two departments belong to, is among the four territories most affected, along with Île-de-France (the Paris region), Rhône-Alpes (the Lyon region) and Provence-Alpes-Côte-d'Azur (the region of Marseille and Nice). From a qualitative point of view, 27% of the individuals reported are women, 35% are converts, and 17% of them are under eighteen years old. While the most serious cases are monitored by police services according to their degree of radicalization (General Directorate of Interior Security, Central Service of Territorial Intelligence, gendarmerie), most of the reported individuals are provided the support of other public services (Judiciary Protection of Youth, social services, etc.). Since October 2017, in the Lille school district, schools and universities have been required to report individuals who are experiencing radicalization, with the help of the national prevention plan designed to spot its early signs.

Just like the youth movements and the movements of popular education (Augustin, 2017), the world of

sports and its 16 millions of licensed members is directly affected by these increasing dangers. The legal framework of freedom of association defined by the 1901 law, the affirmation of educational values and the respect of the principle of secularism (in its French version of *laïcité*), are generally unvarying elements that promote teachings of citizenship and coexistence. As agents of behavior regulation and vectors of integration and social cohesion, soccer clubs can contribute to the fight against any expression of ethnic separatism and religious proselytism. In fact, the F.F.F. recently reaffirmed its principles of universality and neutrality, as well as their strict enforcement, through the adoption in 2017 of a Charter of ethics and deontology in soccer.

Nonetheless, spotting and reporting these deviances requires efficient detection devices, such as the Behavior Monitoring Center mentioned above. A methodological guide published in March 2016 by the Ministry of Cities, Youth and Sports defines the role of sports stakeholders in terms of spotting and reporting situations of radicalization, regarding players, leaders and educators as well as the associations themselves: the goal is, for public authorities, to identify processes of radicalization both in youth and in management, before they result in a possible separatist withdrawal of entire clubs. The administration is allowed to suspend from duty (for up to 6 month) any educator whose behavior might pose risks to the moral security of participants (article L.212-13 of the Code of Sports). For the same reasons, prefects can proceed to close temporarily or definitively (except in emergency cases) any sports organization, regardless of its administrative status (business or association), according to article L.322-5 of the Code of Sports. Out of 7317 inspections performed in 2014, no such closure has been ordered. Lastly, the benefits of the official accreditation granted to a sports association or federation (article L.131-8) may be removed

in case of failure to comply with conditions such as a democratic mode of organization, financial transparency, equality of access to leadership positions for women and men... However, the existence of judicial provisions and a substantial legal and administrative arsenal ("Citizens of Sports" national plan, legal and methodological guides, monitoring units for prevention of radicalization and support to affected families<sup>6</sup>, National Center of Assistance and Prevention of Radicalization founded in April 2014) does not mean that sports institutions will be able to identify deviant behaviors that might occur within the clubs or during soccer games. Indeed, the indicators of a tipping point or breaking point that might allow the detection of a religious radicalization process remain difficult to observe and appraise objectively in the context of sports activity. That would require initial training and true expertise in order to assess, for example, a change in behavior (immaturity, instability, narcissistic fragility, intolerance to frustration, aggressiveness). Or one might even consider that performing a prayer in the locker room a few minutes before kick-off, or the fact that some players don a beard, inherently constitute a confirmed sign of religious radicalization. But it must also be taken into account that "the expression of aggressive pulsions", (Delmotte, 2010, 29-36), which can be seen as an indicator, also relate to the very principles of the game: soccer being a contact sport, that involves physical engagement, every soccer match includes occurrences of physical violence and instrumental violence, which doesn't imply that the offending players may be suspected of having tipped over extremist behavior. There is no need to further hammer the point: it is clear that the use of an unstable nomenclature comes with difficulties, and the endeavor must be undertaken cautiously by the actors on the field, lest they risk perpetuating the phenomena of stigmatization mentioned above precisely about these clubs deemed ethnic.

Cases examined by the ethics commissions. Season 2014-2015						
	Artois District	Côte d'Opale District	Escaut District	Flandre District	Maritime Nord District	League
Violence and incivilities	*	3	5	5	*	*
Defamatory comments on social media	*	4	2	3	*	*
Administrative fraud	*	3	21	1	*	*
Racist actions or comments	*	0	0	0	*	*
Total	*	10	28	9	*	*

(\*) données non disponibles

(6) Circular of April 29th, 2014, issued by the Ministry of the Interior.

Cases examined by the ethics commissions. Season 2015-2016						
	Artois District	Côte d'Opale District	Escaut District	Flandre District	Maritime Nord District	League
Violence and incivilities	*	8	4	4	1	*
Defamatory comments on social media	*	2		2	0	*
Administrative fraud	*	7	9	0	1	*
Racist actions or comments	*	0	0	0	0	*
Total	*	17	13	6	2	*

(\*) données non disponibles

Cases examined by the ethics commissions. Season 2016-2017						
	Artois District	Côte d'Opale District	Escaut District	Flandre District	Maritime Nord District	League
Violence and incivilities	1	1	2	6	3	0
Defamatory comments on social media	1	0	0	1	0	0
Administrative fraud	0	1	9	7	2	0
Racist actions or comments	0	1	0	0	1	1
Total	2	3	11	14	6	1

## A statistically invisible radicalization

While the detection of religious radicalization processes at soccer field level remains rather hazardous, consulting administrative documents might turn out to be an interesting source, as it proved to be regarding violence and incivility. All the more so that among the reported individuals (8964 in 2016), a significant amount are under 18 years old (19,3%), or within the 14-29 age group in general. The majority of licensed soccer players fall within that age range (for the 2015-2016 season, the U14 to U20 categories and the seniors, aged 20 through 35, represent 48% of male licensed players).<sup>7</sup> Examining the activity of the ethics commissions, which are competent to deal with any failure to comply with sports ethics, could be a first lead to work on, assuming the provisions of article 9 of the F.F.F.'s disciplinary scale ("racist and/or discriminatory behavior") allow to spot such attitudes, which would then be notified on an official document (report of the referee or match delegate).

An exhaustive analysis of the minutes of the ethics commissions of each district and of the Nord-Pas-de-Calais soccer League for seasons 2014 through 2017 seems

to reveal, however, that radicalization still isn't a relevant issue for said institutions. First of all, it must be noted that what falls within the scope of these commissions' activity isn't very well defined, and neither is their power to enforce sanctions: "studying the cases entrusted to its authority, and pronouncing a penalty if appropriate" (Maritime Nord district, 2015) "and transmitting them to the disciplinary commission" (League, 2017). These bodies are supposed to ensure the strict enforcement of the Charter of ethics and deontology in soccer, although they do not dispose of any real coercive machinery. They essentially investigate administrative fraud (non-qualified or suspended players' names appearing on game sheets, clubs reaching mutual agreements to remove the sanctions inflicted by volunteer referees during matches, etc.), as well as any behavior exhibited by participants in a game (players, leaders, coaches) that might constitute a breach of ethics and not have been previously penalized by disciplinary commissions, or that said commissions might have referred to them for review (for example in the case of allegations on social media, or in the case of incivilities that might need a formal warning, especially in the "youth" categories).

(7) Respectively 378 166 U14 to U20 licensed players, and 393 899 senior licensed players, out of a total 1,6 million male licensed players (F.F.F., 2019).

(8) "Soccer, because it is the most practiced sport in France, and the one with most media coverage, must provide, especially for the youth, an exemplary model, as it must remain a celebration of humanity and fraternity" (Charter of ethics and deontology in soccer, December 2017).

### Overview of cases examined by the ethics commissions.

	2014-2015		2015-2016		2016-2017	
	cases	%	cases	%	cases	%
Violence and incivilities	13	27%	17	45%	13	36%
Defamatory comments on social media	9	19%	4	10%	1	3%
Administrative fraud	25	34%	17	45%	19	53%
Racist actions and/or comments	0		0		3	
Total	47		38		36	

In the three seasons selected for research, and given the available data, the distribution of the examined cases confirms, across all districts, that administrative fraud is the main litigation issue faced by ethics commissions, as it represents almost half the cases, although unequally distributed between seasons and between districts. Next are violence and incivilities (over a third of the cases), defamatory comments on social media (12% of cases), and lastly, racist actions or comments (less than 3% of cases). While it can be considered that the majority of these commissions' activity falls within the perimeter of their mission, one can ponder over the inconsequential number of cases of racism they examine. The same phenomenon can be observed with the cases handled by the disciplinary commissions: such cases are rarely referred to these institutions, as sports officials are reluctant to record incidents of that nature on game sheets, and they are generally hushed up because they have become normalized in amateur soccer. This kind of "code of silence" can explain why behaviors susceptible to indicate a shift towards a process of religious radicalization are never reported. Just like racist actions and comments, their sensitive nature contributes to making them completely invisible. In the absence of significant statistics, it becomes easy for federation, league and district leaders to consider that the world of soccer is little affected by these phenomena, and to exalt the humanistic and universalist values allegedly embodied by that sport.<sup>8</sup>

Out of 121 reviewed cases, only 3 were about "racist actions and/or comments", which might be considered as a weak signal of engagement in a process of religious radicalization.<sup>9</sup> But their analysis demonstrates the limits of that interpretation, as two of them can be immediately discarded: during the seniors game (Excellence pool B) of March 12th, 2017 between the US Montreuil club and the Boulogne Aiglons club, local players complained of

racist comments made by a supporter of the opposing club, who was actually excluded of the stadium by the match delegate. Besides, the content of his comments was not reported explicitly on the game sheet. The ethics commissions in charge of the case stated, in the arguments prior to its ruling, "that a game can be interrupted in case of racist comments, if the person who made them is identified [...] That racism is not an opinion but an offense, punishable by fine or imprisonment". However, the case was dropped without further action, because of "the good reaction of the field delegate, the apologies offered by the Montreuil club and accepted by the Aiglons club, and the desire from both clubs to avoid aggravating the situation and remain in good terms". The second case ("racist threats made by spectators/supporters of the hosting club" during a seniors game between Fleurbaix US Club and the Hem Olympic FC of October 9th 2016) presents some similarities with the previous one. But in that instance, the ethics commission of the Flandre district imposed a more serious sanction: the (suspended) deduction of three points in the ranking from the Fleurbaix team, according to field policing rules, by virtue of article 74 of the F.F.F.'s general bylaws (minutes of the ethics commission of the Flandre soccer district, 2016). In that case, the threatening attitude of the supporters towards the players and the officials was given more importance than the racist comments they made against the visiting team. Indeed, just like in the first case, the exact content of these comments was not reported:

"After hearing the representatives of each club regarding the incidents that began between the 65th and 70th minute, caused by three or four individuals (supporters or spectators of the hosting club) who were seeking a clash through threats, racist comments and slurs, holding drinks (glass cans) in their hands. The members of the commission are surprised that the Fleurbaix club representatives claim

(9) Three cumulative criteria are needed to qualify radicalization: a shift in behavior and a progressive transformation of the person; adherence to an extremist ideology, which can manifest in different ways; the adoption of violence as principal mode of action (Ministry of Higher Education, 2019).

not to know these individuals, as one of them entered the hosting club's locker room after the match (...)"

The last of the three cases warrants special attention: during a regional honors division seniors match between the Neuville-en-Ferrain club and the Lille-Sud club on October 2nd, 2016, two players of the Lille-Sud club allegedly refused to shake hands with the female assistant referee during the pregame protocol. During the initial investigation, the ethics commission of the Hauts-de-France league had no choice but to adjourn the case, as in the absence of adversarial debate, the accused players denied the facts, claiming there was a "confusion in the numbering of the jerseys" and the incident should be considered "trivial" (minutes of the ethics commission of the Hauts-de-France league, 2016). During the second meeting of the commission, the presence of the match referee allowed to confirm the identity of the offending players, who were punished with suspension for a duration of six games, without remission, "for racist or discriminatory behaviors" (article 1-10 of annex 5 of the F.F.F.'s general bylaws). However, the commission's arguments do not clarify the motives of the two players, which raises the issue of the classifications of the facts: misogyny, sexist attitude, expression of religious or cultural beliefs, incivility, previously existing conflict between the players and the officials? Unless one considers that the Lille-Sud club falls under the "clubs in risk" category, there is no evidence to back up the claim that its players' behavior is a manifestation of religious proselytism.

Ultimately, the issue of religious radicalization in amateur soccer, just like that of violence and incivility, is a *terra incognita* that historians and sociologists must continue to explore together. Having over 2 million licensed players, nearly 16 400 clubs, 400 000 volunteers and 7 000 workers, and over a million matches played every season (F.F.F., 2019), soccer holds a prime position within the sports system, which explains why it is exposed and watched so much, and that the range of expressions of radicality that it produces is scrutinized, in spite of the institutional reluctance and the fragility of the measurement tools available to date.

Based on the information gathered so far, over the studied period and within a strictly statistical methodology of investigation, the soccer clubs of the Nord-Pas-de-Calais soccer League do not constitute a breeding ground for religious proselytism. It would certainly be useful to complete this bit of data by conducting an ethnographic research closer to the field, in the clubs considered to be more exposed, although the numbers seem to disprove that.

In a land where sports and immigration have been related since the late 19th century, contemporary soccer in the North of France offers a multicultural landscape, where ethnic minority clubs match the urban and industrial geography of the Trente Glorieuses. Such clubs are already the target of a strange suspicion by the disciplinary bodies in terms of violence and incivilities. However, the archives of the ethics commissions from 2014 to 2017 do not contain sufficient evidence to suggest that these "clubs in risk" are a breeding ground for religious radicalization. As Laurent Mucchielli claims regarding the almost mechanical analogy operated between immigration and juvenile delinquency (2007), one must be wary of such conflations and avoid considering these clubs as posing a potential risk *a priori*. Indeed they have not been identified as such from a statistical point of view. One can nonetheless wonder about why the cases reporting incidents that might be even remotely related to the research topic are so exceptionally rare. The explanation lies in the double reluctance commonly seen in identifying and dealing with racist actions or comments: they are rarely recorded when they happen during matches, rarely punished by ethics commissions, and are protected by a sort of code of silence, a shared "omerta" that ranges from the green grass of weekend amateur soccer games to the quiet lounges of the Federation headquarters, in spite of the Ministry of Sports' guidelines. As a historian studying violence in sports, one can only wonder about such a lack of regard for the issue, which invisibilizes a real threat to democracy (Cusset, 2018), as well as other forms of extremism, for which soccer stadiums can provide a crucible (Bodin, 2010) ■

## References

---

### Books and articles

Augustin, Jean-Pierre, 2017, *Loisirs des jeunes. 120 ans d'activités éducatives et sportives*, La Documentation française/FONJEP.

Bancel, Nicolas et Blanchard, Pascal, 2005, *La Fracture coloniale. La société française au prisme de l'héritage colonial*, La Découverte.

Bodin, Dominique, 2010, « Le football à l'épreuve du racisme et de l'extrémisme : un état des lieux en Europe », in Crettiez, Xavier and Mucchielli, Laurent, *Les violences politiques en Europe*, La Découverte, collection « Recherches ».

Castel, Robert, 2006, « La discrimination négative. Le déficit de citoyenneté des jeunes de banlieue », *Cambridge University Press*, Volume 61, n°4, August.

- Chauvaud, Frédéric, 2010, *La dynamique de la violence*, Presses Universitaires de Rennes.
- Chovaux, Olivier, 2012, « Quantifier les violences et les incivilités dans le sport amateur : le cas du football », *Revue EPS*, Volume 351, March/April.
- Chovaux, Olivier, 2013, « La prise en compte de l'ethnicité sportive dans la régulation des violences et incivilités : le cas du football amateur », *International Journal on Violence and School*, Volume 13.
- Cusset, François, 2018, *le déchaînement du monde. Logique nouvelle de la violence*, La Découverte.
- Delmotte, Florence, 2010, « Termes clés de la sociologie de Norbert Elias », *Vingtième Siècle*, n°106, pages 29-36.
- Deluermoz, Quentin, 2010, « Norbert Elias et le XXe siècle : le processus de civilisation à l'épreuve », *Vingtième Siècle*, Volume 106, April/June.
- Jobard, Fabien, 2005) « Déviances et modalités de contrôle. La France et l'Allemagne en perspective », *Déviance et Société*, n°3, Volume 29.
- Khosrokavar, Farhad, 2014, *Radicalisation*, Maison des Sciences de l'Homme, collection « Itinéraires ».
- Mignon, Patrick, 1995, « La violence dans les stades. Supporters, ultras et hooligans ». *Actes des entretiens de l'INSEP*, Volume 10.
- Mucchielli, Laurent, 2002, *Violences et Insécurité. Fantasmes et réalités dans le débat français*, La Découverte, collection « Sur le vif ».
- Noiriel, Gérard, 2016, *Le Creuset français. Histoire de l'immigration (xixe – xxie)*, Seuil, collection. « Points ».
- Nuytens, Williams, 2003, *Étiologie des violences dans le football amateur. Enquêtes sociologiques dans dix clubs du département du Nord*, DRDJS of the Nord-Pas-de-Calais, funded research report.
- Nuytens, Williams, 2016, « Violences à l'école : l'éducation par le sport peut-elle tout régler ? » in Attali Michaël, *Les éducations par le sport*, Editions Canopée.
- Pfister, Richard, 1994, « Les interactions agressives dans la pratique sportive des jeunes », *Enfance*, n°2/3, pages 215-232.
- Vieille-Marchiset, Gilles and Coignet, Benjamin, 2015, *Clubs sportifs en Banlieue : des innovations sociales à l'épreuve du terrain*, Presses Universitaires de Strasbourg.
- Official report and institutional documents
- French Soccer Federation (F.F.F.), 2019, *Archives*.
- French Soccer Federation (F.F.F.), 2007, *Federal Assembly of June 23rd, 2007*.
- Charter of ethics and deontology in soccer, December 2017. Circular of April 29th, 2014 issued by the Ministry of Interior. Ministry of Higher Education, October 2019, *Preventing radicalization in higher education and research organizations*. Minutes of the ethics commission of the Hauts-de-France league, meeting of December 28th, 2016. Minutes of the ethics commission of the Flandre soccer district, meeting of November 16th, 2016.

# Renseignement, délinquance et violences urbaines

Alexis DEPRAU

Le terrorisme, le contre-espionnage ou la prolifération des armes de destruction massive sont des enjeux au cœur de l'action des services de renseignement. Si les questions de sécurité internationale ont concentré depuis quelques années la plupart des analyses, les services de renseignement ont aussi une mission très importante en matière de sécurité intérieure et de sécurité nationale. Si la lutte contre la délinquance est l'apanage des services de police, elle est aussi une mission du renseignement, notamment vis-à-vis des bandes de rue, des violences urbaines, et du phénomène de l'hybridation qui caractérise le lien entre délinquance et terrorisme.

**Mots-clés :** Renseignement; délinquance ; violences urbaines ; bandes de rue ; terrorisme

**Alexis DEPRAU**

Docteur en droit public, spécialiste du droit de la sécurité et de la défense.

Priorité stratégique du *Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale de 2013*, et clairement exprimée dans l'article L. 811-3 du Code de la sécurité intérieure, « la prévention de la criminalité et de la délinquance organisées » est un axe de travail essentiel des services de renseignement français pour lequel il leur est possible de recourir aux techniques de renseignement définies dans la loi du 24 juillet 2015. Cette mission était principalement dévolue aux Renseignements généraux (R.G.) supprimés en 2008 par la création de la Direction centrale du renseignement intérieur (D.C.R.I.<sup>1</sup>) et le remplacement des Renseignements généraux par la Sous-direction de l'information générale (SDIG). Depuis 2015, elle est assumée par le Service central du renseignement territorial (S.C.R.T.) qui succède partiellement à la SDIG<sup>2</sup>. En effet,

le travail judiciaire est assuré par les services de police. Mais il doit y avoir une prise en compte effective des phénomènes de délinquance organisée avec les bandes de rue, des violences urbaines, mais encore du phénomène d'hybridation par le renseignement territorial. Ces trois phénomènes sont liés (Gayraud, 2017), puisque les bandes qui participent aux violences urbaines sont celles qui participent aussi aux divers trafics, qui eux-mêmes peuvent apparaître comme des sources de financement du terrorisme.

Tout l'enjeu de cette démonstration vise à mettre en avant la nécessité du travail du service de renseignement territorial pour mieux comprendre le fonctionnement de ces bandes et pour mieux lutter contre ces menaces criminelles. Il s'agit d'ailleurs de priorités abordées dans la *Stratégie nationale du*

(1) Devenue depuis la Direction générale de la sécurité intérieure (D.G.S.I.)  
(2) D. n° 2016-466 du 9 mai 2014 modifiant le décret n°2008-633 du 27 juin 2008 modifié relatif à l'organisation déconcentrée de la direction centrale de la sécurité publique (D.C.S.P.), J.O.R.F., n°0108 du 10 mai 2014, texte n°24.

renseignement de juillet 2019, un document nécessaire au Plan national d'orientation du renseignement (PNOR) pour fixer les axes et missions des services de renseignement, et notamment concernant la criminalité organisée<sup>3</sup>.

## La surveillance des bandes de rue

Les bandes de rue sont un phénomène traditionnel en France, mais elles ont évolué vers ce qu'on peut dorénavant appeler le néo-banditisme.

### Le phénomène traditionnel des bandes de rue

Plus connus aux États-Unis sous le nom de *street gangs* qui comprend à la fois les gangs de rue et les organisations carcérales, les *street gangs* regroupent essentiellement en France des bandes de rue. En 2009, la Direction centrale de la sécurité publique (D.C.S.P.) définit la bande de rue comme : « un groupe composé au minimum de trois adolescents ou jeunes adultes. La structure de la bande peut varier mais elle comprend au moins un noyau stable de membres qui se considèrent ou sont considérés par les membres occasionnels comme étant une bande. Ils se regroupent pour des raisons qui peuvent être sociales, culturelles ou autres et commettent de façon désorganisée ou délibérée des actes antisociaux (incivilités), délictueux ou criminels ».

Les bandes ont marqué différentes périodes de l'histoire contemporaine française : les « Apaches », les « loubards » dans les années 1950 et 1970, les « blousons noirs » des années 1960, les « bandes de zoulous », les « bandes de skinheads » suprématistes, les antifascistes « red skins », les « sauvageons », etc. Par exemple, les bandes de zoulous ont été observées dans les années 1990 dans les banlieues d'Île-de-France, composées de jeunes Africains. Ces bandes avaient comme principal mode de recrutement la mise à l'épreuve d'un « prétendant » pour entrer dans le groupe : un combat à main nue contre le chef du groupe et le viol d'une femme blanche, épreuves rituelles à franchir (Desrousseaux, 2014 : 89).

Le caractère communautaire des bandes a été souligné en 2007 par le rapport de la Direction centrale des

Renseignements généraux (actuel S.C.R.T.), qui rapporte le « danger de l'éventuelle fusion entre deux phénomènes a priori distincts de repli communautaire et d'activité délinquante d'une bande »<sup>4</sup>. C'est aussi la raison pour laquelle le renseignement territorial dispose d'un « département des dérives urbaines, du repli identitaire et du suivi des mouvances radicales »<sup>5</sup>, mettant d'ailleurs en avant le lien entre les dérives urbaines et la radicalisation.

Si les bandes de rue doivent être considérées comme une atteinte potentielle à la sécurité nationale, c'est en raison de leur violence, de la criminalité organisée qui leur est liée, mais encore de leurs liens avec le phénomène du néo-banditisme qui émerge comme une nouvelle menace criminelle contemporaine.

### L'évolution vers le néo-banditisme

L'évolution des bandes de rue tient au fait que « les services spécialisés constatent la dérive vers le crime organisé d'un nombre croissant de bandes délinquantes issues des quartiers dits sensibles » (Aubry, 2009 : 27). Ces bandes liées aux violences urbaines participent à une finalité criminelle et « s'inspirent des mafias (sans pouvoir en reproduire les aspects « familiaux » emblématiques) avec une hiérarchie pyramidale où chaque acteur va avoir un rôle bien défini autour d'un leader reconnu. Les plus jeunes serviront de guetture. Les 16-22 ans auront la responsabilité de la revente directe ou de l'approvisionnement. Les plus vieux régneront en véritables caïds sur le réseau, en gérant notamment le blanchiment de l'argent issu du trafic à travers son investissement dans la création de commerces ou de petites PME » (Bauer et Soullez, 2010). Le phénomène des bandes de banlieues s'analyse donc aussi bien dans le cadre du trafic organisé que dans le cadre des diverses violences urbaines. Ce lien de cause à effet et d'interdépendance s'explique parce que le trafic devient très organisé et qu'il ne faut pas que les violences urbaines mettent à mal ce trafic. En effet, un « business » florissant demande calme et discrétion. Ainsi, les bandes redoublent d'intensité car les acteurs du trafic vont vouloir repousser hors du territoire celles et ceux qui pourraient remettre en cause ou perturber le trafic comme les forces de l'ordre, ou encore d'autres bandes rivales.

Face à ce nouveau phénomène de criminalité, l'analyse est aussi effectuée par un service dépendant de la police judiciaire. Le Service d'information, de renseignement et d'analyse stratégique sur la criminalité organisée

(3) Coordination nationale du renseignement et de la lutte contre le terrorisme, *Stratégie nationale du renseignement*, juillet 2019 : 7.

(4) [http://www.lemonde.fr/a-la-une/article/2007/09/05/les-bandes-sous-la-loupe-des-rg\\_951415\\_3208.html](http://www.lemonde.fr/a-la-une/article/2007/09/05/les-bandes-sous-la-loupe-des-rg_951415_3208.html)

(5) Arr. du 1er février 2011 relatif aux missions et à l'organisation de la direction centrale de la sécurité publique (D.C.S.P.), J.O.R.F.R.F, n°30, 5 février 2011, texte n°29, art. 5.

(SIRASCO) a qualifié ces nouvelles entités de « néo-banditisme » qu'il décrit comme « un banditisme nouveau issu des cités sensibles, se différenciant d'un « milieu » traditionnel fort affaibli par le succès des investigations policières, et un changement de générations. Il recouvre des groupes criminels organisés divers mais tous structurés autour du trafic de stupéfiants. Leur particularité est de privilégier les « circuits courts » au sein du réseau, limitant les intermédiaires, et conférant un sentiment de puissance démesuré à de petits malfaiteurs n'en ayant pas l'envergure » (Dufour et Kabssi, 2015 : 143-144).

L'activité principale des bandes de rue est le trafic de stupéfiants à l'image de « Shitland » : une cité de Champigny-sur-Marne qui était devenue avant l'opération de police le second point de vente le plus important de région parisienne, où 150 kg de cannabis avaient été saisis<sup>6</sup>. Outre le trafic de stupéfiants, les bandes de rue semblent aussi participer au trafic d'armes. À cet égard, « un phénomène inquiétant consiste dans la saisie, désormais non exceptionnelle, d'armes de guerre lors des perquisitions menées dans les cités. Au vu des stocks découverts, il semble facile aux membres du grand banditisme, mais surtout du « banditisme issu des cités » d'acquérir de tels types d'armes peu onéreuses (un pistolet-mitrailleur AK-47 se négocie entre 500 euros et 800 euros) » (Pradel et Dallest, 2012 : 37).

## La prise en compte des violences urbaines par le renseignement territorial

La problématique des violences urbaines représente une atteinte potentielle à la sécurité nationale. C'est la raison pour laquelle la lutte contre les violences urbaines est effectuée par le S.C.R.T.

### Un phénomène concourant à l'instabilité intérieure

Les événements de Vaulx-en-Velin (Rhône) en 1979 sont considérés comme les premières violences urbaines,

impliquant l'incendie de voitures et des affrontements avec la police (Bauer et Soullez, 2010 : 12-13). Ces violences urbaines ne bénéficient pas encore de définition officielle. Pour autant, on peut retenir la proposition des R.G. voyant les violences urbaines « comme des actes juvéniles collectifs commis de manière ouverte et provocatrice et créant dans la population un fort sentiment d'insécurité » (Janet, 2012 : 11). Par ailleurs, les violences urbaines ne sont pas non plus associées à la qualification juridique d'attroupements. À Villiers-le-Bel (Val-d'Oise), en novembre 2007, deux jeunes à moto meurent dans une collision avec une voiture de police, ce qui déclenche une vague de violence. Ici, pour demander le remboursement par l'État des frais liés aux dégâts, au regard de l'article L. 2216-3 du Code général des collectivités territoriales, les violences urbaines devaient être considérées comme des attroupements. Le conseil d'État a censuré l'arrêt de la Cour administrative d'appel, en considérant que les violences urbaines ne sont pas des attroupements, au motif « que cet incendie avait été provoqué par des personnes qui étaient au nombre de celles qui s'étaient spontanément rassemblées, peu de temps auparavant, pour manifester leur émotion après le décès des deux adolescents et que, par ailleurs, l'attaque du restaurant était sans rapport avec cette manifestation » (CE, 30 décembre, *Société Covea risks*, n°386536, consid. 3).

Quoi qu'il en soit, ces bandes sont réelles et les différents affrontements augmentent régulièrement à partir des années 1990<sup>7</sup>. Les bandes perdurent encore aujourd'hui, comme le montrent les incendies de voitures lors de la Saint-Sylvestre<sup>8</sup>, ou les affrontements entre « bandes rivales »<sup>9</sup>. Si les violences urbaines se concentrent sur l'appartenance territoriale des membres des bandes, une évolution s'est faite dans le cadre des différentes manifestations quand un mouvement de revendication sociale sert de prétexte pour les attaques et pillages de magasins. En effet, « on assiste à un cumul de trois types d'opérations surfant sur les manifestations : contre les forces de l'ordre et les bâtiments publics, contre les magasins et contre les manifestants, ce qui fut particulièrement visible lors des manifestations contre le contrat première embauche (CPE) » (Bauer et Soullez, 2010 : 70).

Les violences commises par les bandes montrent, de surcroît, une revendication identitaire dans le cadre des manifestations : ces bandes profiteraient de la foule des

(6) <http://www.lefigaro.fr/actualite-france/2013/04/02/01016-20130402ARTFIG00037-debut-du-proces-de-shitland-a-creteil.php>

(7) [https://www.lefigaro.fr/actualite/2007/09/07/01001-20070907ARTFIG90045-affrontements\\_entre\\_bandes\\_en\\_hausse\\_selon\\_les\\_rg.php](https://www.lefigaro.fr/actualite/2007/09/07/01001-20070907ARTFIG90045-affrontements_entre_bandes_en_hausse_selon_les_rg.php)

(8) <http://www.lefigaro.fr/flash-actu/2016/01/01/97001-20160101FILWWW00125-nouvel-an-en-france-804-vehicules-incendies-en-baisse-de-145.php>

(9) [https://www.20minutes.fr/faits\\_divers/2361067-20181025-bandes-rivales-place-jeunes-rue-2-heures-matin](https://www.20minutes.fr/faits_divers/2361067-20181025-bandes-rivales-place-jeunes-rue-2-heures-matin)

manifestations pour agresser et voler des victimes ciblées (Pellegrini, 2005 : 74-75)<sup>10</sup> mais également les manifestants eux-mêmes (Bauer et Soullez, 2010 : 70)<sup>11</sup>. À la différence des autres mouvements contestataires qui peuvent avoir des revendications politiques ou religieuses, les violences urbaines sont liées à une forme d'irrationalité, puisque ce sont des actes montrant un mépris des institutions sans aucune revendication quelle qu'elle soit.

### ***La lutte contre les violences urbaines effectuée par le Service central du renseignement territorial***

Le renseignement territorial surveille les banlieues depuis le milieu des années 1970. Cette surveillance a été faite à l'origine dans le but d'évaluer la menace des groupes radicaux au sein de la nouvelle population immigrée qui s'y est installée, sans pour autant que des mesures politiques soient prises à la suite des informations recueillies. Pourtant, « dès 1975, de nombreuses informations remontent des travailleurs sociaux, démontrant qu'au cours des années, les risques se sont amplifiés. Typiques du mode de travail spécifique aux R.G., ces données ne sont pas évaluées à leur juste mesure » (Madelin, 2007 : 246). Parallèlement, le travail de surveillance des extrémistes islamistes a permis d'évaluer non seulement les risques possibles sur leur influence à l'égard des jeunes de banlieue, mais aussi ce que pourraient devenir ces quartiers à l'avenir. Enfin, ce renseignement a permis d'établir un lien, à propos des dérives urbaines, entre la petite délinquance et l'extrémisme radical. Plus spécifiquement, « les informations rassemblées retracent avec précision le rôle des précheurs salafistes dans les banlieues, ainsi que leur passé, les raisons qui les ont conduits en France. Elles permettent d'imaginer les dérives induites, tant au plan religieux qu'à celui de la petite à la moyenne délinquance astucieuse, le *trabendo* et le petit trafic de drogue. Avec en perspective le développement rapide et très extensif des zones de non-droit. Ainsi, dès le début des années 1990, on sait tout » (*idem* : 247).

À la fin de l'année 1991, la dixième section des Renseignements généraux, ou section « Villes et banlieues » (appelée encore section des Violences urbaines), eut pour mission première de se focaliser sur les violences urbaines (Rosière, 2011 : 95). C'est un terme générique assez large concernant à la fois les violences commises par les *skinheads*, dans les banlieues, les violences des bandes, mais encore la surveillance des activités dans les *rave parties* (Caumer, 2000 : 90). C'est dans le cadre de ce service que la commissaire Lucienne Bui Trong crée une échelle de huit de degrés de violences urbaines allant des simples feux de poubelles à l'émeute urbaine (Bui Trong, 2000 : 63-72) :

1. feux de poubelles et de voitures ;
2. harcèlement de l'autorité ;
3. violence à l'égard de toute personne portant un uniforme (policiers, pompiers) ;
4. attroupements contre la police et le « caillassage » des voitures de police ;
5. attroupements entravant l'action des policiers ou faits dans le but de récupérer des amis interpellés ;
6. intention de blesser volontairement les policiers ou d'attaquer des commissariats ;
7. « mini-émeute » sans lendemain appelant néanmoins à une escalade rapide de la violence ;
8. émeute à proprement parler qui se produira sur plusieurs lieux et pendant plusieurs nuits.

Au regard de cette échelle, les heurts observés dans toutes les manifestations contre la loi Travail à Paris<sup>12</sup> ou en province<sup>13</sup>, peuvent être classés au septième degré de l'échelle des violences urbaines. Il n'est pas exagéré de dire que cette situation est similaire pour les heurts qui ont eu lieu en marge des manifestations des Gilets jaunes, avec les différentes exactions commises par des blacks blocs, ou les pillages de l'Arc de triomphe et de différents magasins

(10) Par exemple, lors la manifestation du 8 mars 2003 qui a causé plusieurs dizaines de blessés : « des témoins ont entendu à plusieurs reprises des propos tels que : « On va casser des petits Blancs. » Certains lycéens sont les victimes de passage à tabac à dix contre un ; ils reçoivent des coups de poing, des coups de pieds et des coups de bâton, les filles sont traînées par les cheveux. Les insultes racistes fusent : « sale Blanc » est le maître mot de ces lynchages organisés. [...] Des dizaines d'adolescents sont conduits dans les hôpitaux. Après enquête, on apprend que la plupart des agresseurs venaient de la Seine-Saint-Denis et des arrondissements du nord de Paris ».

(11) Ainsi « à partir de 2005, les mêmes délinquants s'attaquent aussi aux manifestants eux-mêmes. De nombreux manifestants sont agressés, avec comme nouveauté, des agressions visant spécifiquement de jeunes lycéens « blancs » » (Bauer et Soullez, 2010 : 70.)

(12) [http://www.lexpress.fr/actualite/societe/en-images/loi-travail-paves-molotov-lacrymo-heurts-a-la-manif-parisienne\\_1791491.html](http://www.lexpress.fr/actualite/societe/en-images/loi-travail-paves-molotov-lacrymo-heurts-a-la-manif-parisienne_1791491.html)

(13) Les violences urbaines dans le cadre des manifestations contre la loi Travail sont très fortes à Rennes, in <http://www.ladepeche.fr/article/2016/05/15/2344913-rennes-face-au-dechainement-de-la-violence-urbaine.html>

par des bandes de rue, etc. Ces violences urbaines se répercutent aussi des matchs de football de l'Algérie dans les grandes agglomérations françaises<sup>14</sup>.

Structurellement, la lutte contre les violences urbaines devient (et reste) une des missions principales des R.G. avec la circulaire du 3 janvier 1995. En effet, à côté des trois grandes missions d'intérêt national<sup>15</sup>, les violences urbaines ont été regroupées avec d'autres missions de surveillance, n'ayant aucun lien avec les violences urbaines. En 1995, les violences urbaines n'étaient pas encore assimilées à un domaine nécessitant un service totalement dédié. Plus précisément, les violences urbaines ont été accolées aux « questions liées à l'exclusion (problème des squats et des différentes formes de marginalité), le phénomène des sectes ainsi que les répercussions sur l'opinion publique des faits de société à grande résonance médiatique (exemple du sang contaminé, des affaires judiciaires défrayant la chronique, etc.) » (Zamponi, 1997 : 208).

Puis en 1999, la D.C.S.P. en collaboration avec les R.G., élabora une nouvelle base de données, plus pour des raisons de rivalités entre services que de cohérence. En conséquence, « l'échelle Bui Trong fut aussi écartée tant pour des rivalités internes entre les R.G. et la sécurité publique que par la volonté des responsables politiques qui ne voyaient pas d'un très bon œil la température monter annuellement » (Bauer et Soullez, 2010 : 24-25). Appelée Système d'analyse informatique des violences urbaines (SAIVU), cette base avait pour but de, répertorier tous les faits en liens avec les violences urbaines. Mais cet outil fut lui aussi remplacé en 2005, par l'Indicateur national des violences urbaines (INVU), dans le cadre d'un travail de concertation entre les différentes directions de la police, la gendarmerie nationale ainsi que la préfecture de police. Mais à partir de 2010, sur les neuf index statistiques de cet outil de données, seuls deux étaient encore utilisés. Sur l'analyse des violences urbaines, le rapport des R.G. sur les émeutes de novembre 2005 apporta un nouvel éclairage, en niant toute implication de quelque groupe que ce soit, d'ordre islamiste, mafieux ou politique<sup>16</sup>. Si

les bases de données ne sont pas utilisées à bon escient, les rapports du service de renseignement policier territorial montrent d'un autre côté, la nécessité de leur existence et de leur présence, pour effectuer une analyse pertinente des phénomènes de société.

Puis le 27 juin 2008, la section Villes et banlieues devint ensuite une « division des dérives urbaines et du repli identitaire »<sup>17</sup>, et se maintint avec l'arrêté du 1<sup>er</sup> février 2011<sup>18</sup>. Avec la réforme intervenue par le décret du 9 mai 2014, le nouveau S.C.R.T. a toujours en son sein cette « division des dérives urbaines et du repli identitaire »<sup>19</sup>. Par ces missions qui leur sont confiées, les services départementaux du renseignement territorial (SDRT) font remonter l'information au niveau central en assurant un maillage territorial nécessaire à la récolte du renseignement intérieur. Ces services départementaux doivent « contribuer à déterminer les sites où sont constitués les bandes, définir leur structuration, leur comportement délictuel et identifier leurs membres » (*idem* : 115).

C'est en raison du danger qu'elles représentent que les violences urbaines, appelées aussi subversions violentes, ont été prises en compte par le document sur la *Stratégie nationale du renseignement* de juillet 2019, où « la radicalisation de ces modes d'action appelle à une vigilance accrue des services de renseignement dans leur fonction d'anticipation et de défense de l'État pour prévenir les violences de toute nature et la déstabilisation de nos institutions »<sup>20</sup>.

## Une nécessaire prise en compte de l'hybridation de la criminalité organisée vers le terrorisme

La structure des organisations criminelles vise à réaliser trois objectifs : l'accumulation de pouvoir, la conquête

(14) [https://www.francetvinfo.fr/sports/foot/coupe-d-afrique-des-nations-apres-la-victoire-de-l-algerie-des-incidents-a-marseille-paris-et-lyon\\_3536765.html](https://www.francetvinfo.fr/sports/foot/coupe-d-afrique-des-nations-apres-la-victoire-de-l-algerie-des-incidents-a-marseille-paris-et-lyon_3536765.html)

(15) Les grandes missions d'intérêt national sont : le contrôle des activités des groupes islamistes, l'évolution du climat social, et l'analyse et la recherche financière, notamment pour ce qui concerne les flux de capitaux d'origine douteuse, la lutte contre la criminalité organisée et la lutte contre la corruption.

(16) [http://www.lemonde.fr/societe/article/2005/12/07/selon-les-rg-les-emeutes-en-banlieue-n-etaient-pas-le-fait-de-bandes-organisees\\_718347\\_3224.html](http://www.lemonde.fr/societe/article/2005/12/07/selon-les-rg-les-emeutes-en-banlieue-n-etaient-pas-le-fait-de-bandes-organisees_718347_3224.html)

(17) Arr. du 27 juin 2008 relatif aux missions et à l'organisation de la direction centrale de la sécurité publique (D.C.S.P.), J.O.R.F.RF, n° 152, 1er juillet 2008, texte n° 10, art. 7.

(18) Arr. du 1er février 2011 relatif aux missions et à l'organisation de la direction centrale de la sécurité publique (D.C.S.P.), J.O.R.F.RF, n° 30, 5 février 2011, texte n° 29.

(19) Arr. du 9 mai 2014 modifiant l'arr. du 1er février 2011 modifié relatif aux missions et à l'organisation de la direction centrale de la sécurité publique (D.C.S.P.), J.O.R.F.RF, n° 108, 10 mai 2014, texte n° 29, art. 4.

(20) Coordination nationale du renseignement et de la lutte contre le terrorisme, *Stratégie nationale du renseignement*, juillet 2019 : 4.

d'un « territoire » urbain, l'accumulation de richesses. Cela n'empêche pas une « alliance entre le terrorisme international et le crime organisé pourrait se révéler un problème sérieux à l'avenir » (Bühler, 2007 : 37). Pour des raisons de pouvoir et de richesse, mais aussi par filiation intellectuelle ou religieuse, la collusion entre les organisations criminelles et les groupes terroristes est un phénomène réel. Par exemple, citons le lien entre la mafia albanophone et l'armée de libération du Kosovo (UÇK). La permanence de la liaison entre organisations criminelles et terrorisme (voire avec les guérillas), s'observe avec la livraison d'armes, en échange d'argent et souvent de drogue : « ces procédés se sont généralisés dans les Balkans, idéalement placés sur la route entre les zones de production d'opium et l'Europe : les organisations locales peuvent traiter avec les organisations turques en amont et italiennes en aval » (Chocquet, 2003 : 45).

En France, le lien entre terrorisme et banditisme est aussi présent, comme l'a montré le cas du gang de Roubaix appelé aussi groupe des « islamо-braqueurs »<sup>21</sup>. Ce « gangsterrorisme » du milieu des années 1990 était caractérisé par un groupe participant au grand banditisme par ses braquages, mais était aussi composé de convertis à l'islam partis se battre en Bosnie du côté des islamistes et acquis à la cause terroriste islamiste en la finançant par des braquages<sup>22</sup>. Cette hybridation entre criminalité organisée et terrorisme s'observe enfin en France avec le néo-banditisme issu des banlieues, et son lien progressif et enraciné avec ce qu'il est permis d'appeler « néo-terrorisme ». Ce néo-terrorisme « est l'œuvre de jeunes hommes et de jeunes femmes ayant grandi dans le même environnement, mais ayant choisi à un moment de basculer dans la voie du fanatisme. Elle mêle à ce rapport débridé à la violence l'engagement de jeunes malfaiteurs un peu paumés, voyant dans l'action armée une exaltation, un rôle à jouer que ne leur confère pas la société. La guerre sainte devient alors une raison de vivre, au même titre que peut l'être la quête de l'argent et du pouvoir engendrée notamment par le trafic de drogues » (Dufour et Kabssi, 2015 : 176).

Né il y a plus de vingt ans en France, ce phénomène n'a pas fait l'objet réellement d'analyse et de synthèse sérieuse par les services de renseignement et les autorités politiques. Il faut néanmoins reconnaître le fait que depuis novembre 1993, le ministère des Affaires étrangères a créé une Sous-direction de la sécurité, dont la mission est de traiter les « questions relatives à la lutte contre le terrorisme,

le trafic de stupéfiants et la criminalité internationale [...] en liaison avec les autres départements ministériels concernés » (Wodka-Gallien, 1995 : 17). En tout état de cause, il est important que la prospective devienne une priorité. Certes, a été lancée la cellule de profilage des auteurs d'actes terroristes, une telle cellule serait la bienvenue pour l'hybridation, ce qui permettrait d'éviter des impairs : « Khaled Kelkal en 1995, le gang de Roubaix en 1996 : la France connaît depuis vingt ans ces hybrides, mi-gangsters, mi-terroristes, naviguant entre divers fichiers de police et échappant ainsi à des services empêtrés dans leurs prés carrés. Mohamed Merah valide ainsi en 2012 le processus décrit en 2006 par Mitch Silber et l'auteur dans leur étude (*la Radicalisation en Occident, la menace enracinée*), faite par et pour la police de New York. Les frères Kouachi et Amédy Coulibaly confortent l'analyse. Désormais, la menace provient d'entités fugaces et quasi-protoplasmiques. Un continuum criminalo-terroriste émerge, loin des petits casiers doctement préparés pour chacune de ses composantes d'origine » (Bauer, 2015 : 3).

Ainsi, la lutte contre le néo-banditisme et le néo-terrorisme doivent être une mission prioritaire de surveillance, dans la mesure où les bandes participent à la criminalité organisée, avec des membres pouvant participer aux violences urbaines, mais être aussi affiliés à des islamistes radicaux, voire des organisations terroristes. De telle sorte que, selon les estimations de la Direction centrale de la police judiciaire, « près de 40% des suspects apparus ces dernières années dans ce type d'affaires ont un passé délinquant » (Dubois et Pelletier, 2017 : 87). Au regard du phénomène d'hybridation, la distinction doit être atténuée, et la délinquance doit même être considérée comme étant liée directement au terrorisme (Gayraud, 2017). En effet, la plus grande majorité des terroristes qui ont commis des attaques ont été condamnés pour des faits liés à la délinquance et la criminalité organisées (Raufer, 2017 : 24). Le travail d'analyse fourni par le SIRASCO doit être entendu, et ce service doit voir ses moyens augmentés pour continuer son travail concernant l'hybridation. À plus forte raison, le renseignement intérieur doit impérativement prendre en compte le phénomène de l'hybridation, ce qui est le cas aujourd'hui, puisque la *Stratégie nationale du renseignement* de 2019, indique que la « criminalité facilite le terrorisme, y compris en Europe, en affaiblissant le niveau de contrôle sécuritaire de certaines zones géographiques et en fournissant des moyens de financement ou d'approvisionnement en armes, faux documents et matériels »<sup>23</sup>.

(21) [https://www.lepoint.fr/societe/il-y-a-20-ans-le-raid-lancait-son-assaut-contre-les-islamo-braqueurs-du-gang-de-roubaix-28-03-2016-2028385\\_23.php](https://www.lepoint.fr/societe/il-y-a-20-ans-le-raid-lancait-son-assaut-contre-les-islamo-braqueurs-du-gang-de-roubaix-28-03-2016-2028385_23.php)

(22) <http://www.rfi.fr/france/20160328-france-gang-roubaix-islamo-braqueurs-terrorisme-caze-dumont-bosnie>

(23) Coordination nationale du renseignement et de la lutte contre le terrorisme, *Stratégie national du renseignement*, juillet 2019 : 7.

Certes, la réforme de 2008, qui a remplacé les R.G. par la Sous-direction de l'information générale (SDIG), a pu créer une perte de maillage du renseignement territorial liée à un transfert massif de ces policiers au sein de la D.C.R.I. (actuelle D.G.S.I.) Cependant, l'actuel S.C.R.T. n'en reste pas moins une structure importante et nécessaire, malgré les contrecoups de cette réforme de 2008. Ce n'est qu'avec la nouvelle réforme de 2014 remplaçant la Sous-direction de l'information générale (SDIG) par le S.C.R.T. qu'a été reconstitué le maillage territorial, complété par ce qui est essentiel pour la récolte de l'information, à savoir le renseignement de source ouverte (OSINT<sup>23</sup>) ou renseignement d'information publique (presse, radio, télévision, sites Internet).

Rattaché à la D.C.S.P., le renseignement territorial et opérationnel permet de mettre en avant les enjeux actuels et les menaces liés aux phénomènes de société. Le renseignement territorial a ainsi permis de soulever la question épique des bandes de rue, du commerce souterrain, et plus encore des violences urbaines, sur fond de liaison avec les islamistes radicaux. Il est important dorénavant que toutes les alertes lancées par ce service policier et de renseignement soient bien admises par les décideurs pour affronter au mieux les menaces pouvant porter atteinte à la sécurité intérieure, et à plus forte raison à la sécurité nationale ■

## Bibliographie

---

### Ouvrages

Bauer, Alain et Christophe Soullez, 2010, *Violences et insécurité urbaines*, Paris, PUF, coll. « Que sais-je ? ». (12<sup>e</sup>éd.)

Bui Trong, Lucienne, 2000, *Violences urbaines. Des vérités qui dérangent*, Paris, Bayard.

Caumer, Julien, 2000, *Leurs dossiers R.G.*, Paris, Flammarion, 2000.

Chocquet, Christian, 2003, *Terrorisme et criminalité organisée*, Paris, L'Harmattan.

Dubois, Christophe et Éric Pelletier, 2017, *Où sont passés nos espions ?*, Paris, Albin Michel.

Dufour, Julien et Abdelfettah Kabssi, 2015, *Bandes, dérive criminelle et terrorisme*, Paris, MA Éd., 2015.

Gayraud, Jean-François, 2017, *Théorie des hybrides. Terrorisme et criminalité organisée*, Paris, CNRS Éditions.

Madelin, Philippe, 2007, *Dans le secret des services*, Paris, Denoël.

Pelligrini, Charles, *Banlieues en flammes*, Paris, Éd. Anne Carrière.

Pradel, Jean et Jacques Dallest, 2012, *La criminalité organisée. Droit français, droit international et droit comparé*, Paris, Lexis Nexis.

Rosière, Stéphane, 2011, *Géographie des conflits armés et des violences politiques*, Paris, Ellipses.

Zamponi, Francis, 1997, *Les R.G. à l'écoute de la France. Police et politique de 1981 à 1997*, Paris, La Découverte et Syros.

### Revues

Aubry, Gilles, 2009, « Organisations criminelles et structures répressives : panorama français », *Cahiers de la sécurité*, n°7, pp. 25-40, janvier-mars.

Bauer, Alain, 2015, « Qui est l'ennemi ? », *Conflits*, supplément au n°5, avril-mai-juin.

Bühler, B.O., 2007, « L'alliance du crime organisé et du terrorisme. Un nouveau défi pour le futur ? », *Défense & Sécurité internationale*, n°30, pp.36-37.

Raufer, Xavier, 2017, « Les hybrides (terroristes+criminels) – La police et le renseignement en Europe », *Atlantico*, mars.

Wodka-Gallien, Philippe, 1995, « Renseignement et diplomatie : les voies de la coopération », *Enjeux atlantiques*, n°11, avril.

### Travaux universitaires

Desrousseaux, Thomas, 2014, *Les bandes organisées en milieu urbain aujourd'hui*, thèse, Université Panthéon-Assas Paris II.

Janet, Mathieu, 2012, *Sécurité publique et violences urbaines*, mémoire, Université Paris II.

(24) Acronyme anglais signifiant open source intelligence

# Intelligence, delinquency and urban violence

Alexis DEPRAU

Terrorism, counterintelligence, the proliferation of weapons of mass destruction: these issues are at the heart of intelligence operations. Although international security has been the main focus of the last few years, intelligence services have also a very important mission in terms of homeland security and national security. Fighting delinquency is the prerogative of police, but it is also an intelligence mission, especially with regards to street gangs, urban violence, and the phenomenon of hybridization observed in the links between delinquency and terrorism.

**Keywords:** Intelligence; delinquency; urban violence; street gangs; terrorism

**E**stablished as a strategic priority in the 2013 French *White Paper on Defence and National Security*, and clearly defined in Article L. 811-3 of the Code of Homeland Security (CSI), “the prevention of organized crime and delinquency” is a crucial part of the French intelligence services’ mission, for which they can resort to the intelligence techniques described in the law of July 24th, 2015. That mission was mostly attributed to the R.G. (*Renseignements généraux*, or General Intelligence Services), until they were replaced in 2008 by the D.C.R.I. (*Direction centrale du renseignement intérieur*, or Central Directorate of Interior Intelligence<sup>1</sup>) and the SDIG (*Sous-Direction de l’information générale*, or Sub-Directorate of General Information). Since 2015, it’s been taken over by the S.C.R.T. (*Service central du renseignement*

*territorial*, or Central Service of Territorial Intelligence), which partially replaced the SDIG.<sup>2</sup> Indeed, the judicial aspect is covered by the police and justice systems. But the phenomena of organized delinquency, street gangs, urban violence as well as the hybridization of terrorism and delinquency must be taken into account effectively by territorial intelligence services. These phenomena are all connected (Gayraud, 2017), as the gangs that are involved in urban violence are the same ones that are involved in all sorts of trafficking, which in turn can be connected to terrorism as they contribute to its funding.

The whole purpose of this demonstration will be to highlight the necessity of this mission of the territorial intelligence services in order to better understand the way these gangs operate, and to better counter the criminal threat.

(1) Which in turn became in 2014 the *Direction générale de la sécurité intérieure* (D.G.S.I., or General Directorate for Internal Security).

(2) Decree number 2016-466 of May 9th, 2014 modifying the decree number 2008-633 of June 27th, 2008, modified, regarding the delegated organization of the Central Directorate for Public Security (D.C.S.P.), JORF, number 0108 of May 10th, 2014, text number 24.

Alexis DEPRAU

Doctor in public law, specialized in security and defence law.

These objectives are defined as priorities in the *National Intelligence Strategy* policy roadmap of July 2019, an essential document in the National Orientation Plan for Intelligence (PNOR) that aims at determining the goals and missions of intelligence services, including the surveillance of organized crime.<sup>3</sup>

## The surveillance of street gangs

Street gangs are a traditional phenomenon in France, but they have evolved to become what can now be called “neo-gangsterism.”

### *The traditional phenomenon of street gangs*

Better known in the United States, where they include both street gangs and jail organizations, in France street gangs are essentially circumscribed to the street. In 2009, the D.C.S.P. (Central Directorate for Public Security) defined street gangs as “groups composed of at least three teenagers or young adults. The structure of the gang may vary, but it consists of at least a stable core of members who consider themselves or are considered by the other occasional members, as forming a gang. They gather for social, cultural or other reasons and commit, in deliberate or disorganized ways, criminal, delinquent or antisocial actions (incivilities).”

Gangs have been present in various periods of contemporary French history: the *Apaches* and the *loubards* in the 1950s and 1970s, the *blousons noirs* (“black jackets”) of the 1960s, the *Zoulous* (“Zulu”) gangs, the white supremacist *skinheads* and anti-fascist *redskins*, the *sauvageons* (“little savages”), etc. For example, the *Zoulous* gangs, composed of young Africans, were active in the 1990s in the Paris suburbs. These gangs’ main mode of recruitment was for the aspirant member to prove his worth through an unarmed fistfight with the gang leader and the rape of a white woman, as initiation rites and trials by ordeal (Desrousseaux, 2014: 89).

The ethnic nature of gangs was noted in 2007 in the report of the D.C.R.G. (Central Directorate of General

Intelligence, now replaced by the S.C.R.T.), which highlights the “danger of a possible fusion between two initially distinct phenomena: delinquent gang activity, and the ethnic and religious self-segregation and communitarian withdrawal.”<sup>4</sup> This is why there is a “department of urban excesses, identity-based withdrawal, and monitoring of radical movements”<sup>5</sup> within the territorial intelligence services, which also establishes a link between urban violence and radicalization.

If street gangs must be considered a potential risk for national security, it is on account of their violence, the organized crime they are connected to, as well as their links with the phenomenon of neo-gangsterism emerging as a new contemporary criminal threat.

### *The shift towards neo-gangsterism*

The evolution of street gangs is reflected in “the drift towards organized crime, observed by special services, of an increasing number of delinquent gangs from so-called ‘sensitive’ neighborhoods.” (Aubry, 2009: 27.) These gangs, related to urban violence, participate in criminal activities and “take inspiration from the mafia (although they are not able to reproduce its typical ‘family’ aspects), with a pyramidal hierarchy in which each player has a definite role, organized around a recognized leader. The youngest ones serve as lookouts. Those aged 16 to 22 are in charge of direct sale or supply. The older ones rule over the network as the real “quids”, or kingpins, as they manage, among other things, the money laundering operations, investing the money made from the traffic in small businesses or companies” (*ibidem*). The phenomenon of suburban gangs is to be analyzed both in the context of organized traffics and in the general context of urban violence. This causal link and interconnectedness between the two is explained by the fact that, as the traffic becomes increasingly organized, urban violence becomes undesirable as it could get in the way of the traffic. Indeed, for the “business” to flourish, it requires peace and discretion. Therefore, gang activity increases in intensity, as the actors of the traffic try to push out of their territory anyone who might endanger or disturb their traffic, such as law enforcement or other rival gangs.

Facing this new criminal phenomenon, a service of the judiciary police also provides its analysis. The Service

(3) Coordination Nationale du Renseignement et de la Lutte contre le Terrorisme (CNRLT, National Coordination of Intelligence and Counter-Terrorism), *Stratégie nationale du renseignement* (National Intelligence Strategy), July 2019, p. 7.

(4) [http://www.lemonde.fr/a-la-une/article/2007/09/05/les-bandes-sous-la-loupe-des-rg\\_951415\\_3208.html](http://www.lemonde.fr/a-la-une/article/2007/09/05/les-bandes-sous-la-loupe-des-rg_951415_3208.html)

(5) Ruling of February 1st, 2011 regarding the missions and the organization of the Central Directorate for Public Security (D.C.S.P.), JORF, number 30, February 5th, 2011, text number 29, article 5.

of Information, Intelligence and Strategic Analysis on Organized Crime (SIRASCO) qualified these new entities as “neo-gangsterism,” defined as “a new mafia, coming from sensitive urban projects, distinct from the traditional ‘mob’, much weakened by the success of police investigations and the new generation. It covers various organized criminal groups, all of them structured around drug traffic. Their specificity is that they favor ‘local distribution channels’ within the network, limiting the number of intermediaries, which gives an exaggerated feeling of omnipotence to small-time hoodlums who don’t have the calibre to justify it” (Dufour et Kabssi, 2015: 143-144)k

The main activity of street gangs is drug traffic, as for example in “Shitland” (meaning Hashish Land in French slang): an urban project in the Parisian suburb of Champigny-sur-Marne, which had become the second biggest drug dealing spot in the whole Paris metropolitan area, until it was raided by police and 150 kg (330 lbs) of cannabis were seized.<sup>6</sup> Besides drug traffic, street gangs also seem to be participating in gun trafficking. On this issue, “a preoccupying phenomenon is the increasingly frequent seizure of war weapons during police searches in urban projects, which is no longer an exceptional occurrence. In view of the considerable amounts that are found, it seems easy for gang members, and especially for the members of ‘urban projects gangsterism’ to purchase such weapons at a low cost (an AK-47 machine gun can be acquired for 500 to 800 euros).” (Pradel et Dallest, 2012: 37).

## The handling of urban violence by territorial intelligence services

The urban violence issue represents a potential risk for national security. That is the reason why it is the Central Service of Territorial Intelligence’s mission to counter them.

### *A phenomenon that contributes to homeland instability*

The 1979 events of Vaulx-en-Velin (in the suburbs of Lyon) are considered to be the first occurrence of urban violence, identified as such by the car fires and the clashes

with the police (Bauer et Soullez, 2010: 12-13). This kind of urban violence still doesn’t have an official definition. However, one may adopt the suggestion of the R.G., to define urban violence “as collective juvenile actions, committed openly and provocatively, that cause a deep feeling of insecurity within the population” (Janet, 2012: 11). Besides, urban violence does not fully overlap with the legal characterization of unlawful assembly. In Villiers-le-Bel (in the suburbs of Paris), in November of 2007, two young boys on a motorcycle died in a collision with a police car, which triggered a wave of violence. In that case, the costs related to the material damage that resulted from the riots could only be covered by the State if the urban violence was considered as deriving from an unlawful assembly, according to article L. 2216-3 of the General Code of Territorial Subdivisions (CGCT). The Council of State (the French Supreme Court for administrative justice) quashed the ruling of the Administrative Court of Appeal, considering that this case of urban violence did not qualify as unlawful assembly, as “the fire had been caused by the same number of people who had spontaneously gathered, shortly before that, to manifest their emotion after the death of the two teenagers, and furthermore, the attack on the restaurant was unrelated to that manifestation” (Council of State, December 30th, Société Covea risks, Nr386536, consid. 3.)

Be that as it may, these gangs are real, and the frequency of clashes began to increase progressively from the 1990s<sup>7</sup>, until the riots of November 2005. The gangs have persisted until today, as evidenced by the number of car fires that take place each New Year’s Eve,<sup>8</sup> and the clashes between “rival gangs.”<sup>9</sup> Violent clashes are often related to the territorial affiliation of the gang members, however, an evolution was noted during several protest marches, when movements for social change become an excuse for attacking and looting stores. Indeed, “there has been an accumulation of three types of actions, with groups taking advantage of the context of protest marches in order to attack firstly law enforcement and public buildings, secondly stores, and thirdly the protesters themselves, which was made particularly visible during the movement against the CPE (First Employment Contract) labor reform” (Bauer et Soullez, 2010: 70).

Furthermore, the acts of violence committed by gangs within protest marches demonstrate an ethnic identity dimension: it seems that these gangs take advantage of

(6) <http://www.lefigaro.fr/actualite-france/2013/04/02/01016-20130402ARTFIG00037-debut-du-proces-de-shitland-a-creteil.php>

(7) [https://www.lefigaro.fr/actualite/2007/09/07/01001-20070907ARTFIG90045-affrontements\\_entre\\_bandes\\_en\\_hausse\\_selon\\_les\\_rg.php](https://www.lefigaro.fr/actualite/2007/09/07/01001-20070907ARTFIG90045-affrontements_entre_bandes_en_hausse_selon_les_rg.php)

(8) <http://www.lefigaro.fr/flash-actu/2016/01/01/97001-20160101FILWWW00125-nouvel-an-en-france-804-vehicules-incendies-en-baisse-de-145.php>

(9) [https://www.20minutes.fr/faits\\_divers/2361067-20181025-bandes-rivales-place-jeunes-rue-2-heures-matin](https://www.20minutes.fr/faits_divers/2361067-20181025-bandes-rivales-place-jeunes-rue-2-heures-matin)

the crowd present in protest marches in order to assault and rob targeted victims (Pellegrini, 2005: 74-75)<sup>10</sup> but also the protesters themselves (Bauer et Soullez, 2010: 70)<sup>11</sup> Unlike other protest movements which might have religious or political claims, urban violence seem to stem from irrational motives, as its actions completely disregard and despise the institutions.

## *How the Central Service of Territorial Intelligence works to counter urban violence*

Territorial intelligence services have been surveilling the suburbs since the mid 1970s. That monitoring initially intended to assess the possible threat of radical groups within the new immigrant population that had settled there, but the information gathered didn't result in political measures. However, "as early as 1975, a great quantity of information had been collected by social workers, which evidenced that through the years, the risks had increased. But this data was not given a proportionate response, which is typical of the way the R.G. worked" (Madelin, 2007: 246). On the other hand, the surveillance of Islamist extremists allowed to estimate not only the possible risks that could arise if they were to influence the suburban youths, but also what these sensitive neighborhoods and urban projects might become in the following years. Lastly, this intelligence work allowed to establish a link, in terms of urban excesses, between small-time delinquency and radical extremism. More specifically, "the information gathered tracked precisely the role of salafi preachers in the suburbs, as well as their past and the reasons that led them to immigrate to France. It made it possible to imagine the potential consequences, both in religious terms and in terms of minor delinquency, of confidence schemes and cams, of *trabendo* and of small-time drug traffic. So that as early as the beginning of the 1990s, everything was known" (*idem*: 247).

At the end of the year 1991, the tenth section of the R.G., also known as the "*Cities and Suburbs*" section (or section

of Urban Violence), was attributed the primary mission of focusing on urban violence (Rosière, 2011: 95). It is quite a broad and generic phrase, that covers violence committed by skinheads, violence in the suburbs, gang violence, as well as activities taking place in rave parties (Caumer, 2000: 90). It was in that service that police commissioner Lucienne Bui Trong devised a scale that establishes 8 degrees of urban violence, from simple garbage can fires to actual urban riots (Bui Trong, 2000: 63-72):

1. dumpster fires and car fires;
2. harassment of authorities;
3. violence towards any person wearing a uniform (police, firefighters);
4. gatherings against the police and the "stoning" of police cars;
5. gatherings that disturb police operations, or organized with the intent of helping detained friends to escape;
6. deliberate will to injure police and/or to attack police stations;
7. "mini-riot" that doesn't last more than a day, but does call for a swift escalation of violence;
8. actual riot, which occurs in several places and lasts several nights.

In view of this scale, the clashes that occurred during the protests against the El Khomri labor law in Paris<sup>12</sup> and other regions,<sup>13</sup> may be classified within the seventh degree of urban violence. It would not be an exaggeration to claim the same regarding the clashes that took place on the sidelines of the Yellow Vests movement protests, the various acts of violence committed by the black blocs, the lootings of the Arc de Triomphe and various stores by street gangs, etc. Such acts of urban violence also happen frequently after soccer games of the Algerian national team in several major French metropolitan areas.<sup>14</sup>

(10) For example, during the protest of March 8th, 2003, which resulted in tens of injured: "witnesses heard, on various occasions, phrases such as: 'we're gonna beat up some whities.' Several high school students were severely beaten up, ten on one; they were punched, kicked and hit with sticks, girls were dragged by the hair. Racist slurs were heard: 'white bastard' is the leitmotiv in these organized lynchings. [...] Tens of teenagers were taken to the hospital. Upon investigation, it was discovered that most of the attackers were from the suburbs of Seine-Saint-Denis and the Northern districts of Paris," in Pellegrini (C.), *Banlieues en flammes*, Editions Anne Carrière, Paris, 2005, p. 74-75.

(11) Thus "starting from 2005, these same delinquents also attack the protesters themselves. Many protesters are assaulted and the assaults specifically target young "white" high school students, which was previously unheard of" (Bauer et Soullez, 2010: 70.)

(12) [http://www.lexpress.fr/actualite/societe/en-images-loi-travail-paves-molotov-lacrymo-heurts-a-la-manif-parisienne\\_1791491.html](http://www.lexpress.fr/actualite/societe/en-images-loi-travail-paves-molotov-lacrymo-heurts-a-la-manif-parisienne_1791491.html)

(13) During the protests against the El Khomri law, the urban violence was especially serious in Rennes, in <http://www.ladepeche.fr/article/2016/05/15/2344913-rennes-face-au-dechainement-de-la-violence-urbaine.html>

(14) [https://www.francetvinfo.fr/sports/foot/coupe-d-afrigue-des-nations-apres-la-victoire-de-l-algerie-des-incident-a-marseille-paris-et-lyon\\_3536765.html](https://www.francetvinfo.fr/sports/foot/coupe-d-afrigue-des-nations-apres-la-victoire-de-l-algerie-des-incident-a-marseille-paris-et-lyon_3536765.html)

In structural terms, countering urban violence began (and still is to this day) one of the main missions of the R.G. after the circular of January 3rd, 1995. Indeed, besides the R.G.'s three main missions of national interest<sup>15</sup>, the monitoring of urban violence was aggregated to other surveillance missions that were completely unrelated with urban violence. That is because in 1995, urban violence was not yet considered an issue that needed its own dedicated surveillance agency. Specifically, the issue of urban violence was grouped together with "matters of social exclusion (the issue of squats and various forms of marginality), the phenomenon of cults, as well as the impact on public opinion of events that received intense media coverage (for example, the scandal of the transfusions of HIV-contaminated blood, or exceptional criminal cases that made headlines, etc.)" (Zamponi, 1997: 208.)

Then in 1999, the D.C.S.P., in cooperation with the R.G., elaborated a new database, for reasons of rivalry between services rather than for consistency purposes. In consequence, "the Bui Trong scale was also discarded, not only because of internal rivalries between the R.G. and the D.C.S.P., but also because the elected political officials were not too happy about this measuring device that made evident, year after year, the increase in tensions" (Bauer et Soullez, 2010: 24-25). Named System of Computerized Analysis of Urban Violence (in French, *Système d'analyse informatique des violences urbaines*, or SAIVU), it aimed to establish a record of all urban violence related incidents. But that tool was also replaced in 2005, by the National Indicator of Urban Violence (*Indicateur national des violences urbaines*, or INVU), in a collaborative effort between all the different Police Directorates, the National Gendarmerie, as well as the Police Prefecture. But by 2010, out of the nine statistical indices included in the database, only two were still in use... With regards to urban violence analysis, the R.G. report on the riots of November 2005 shed a new light on the issue, as it revealed there hadn't been any involvement from any organization, whether Islamist, mafia-related or political.<sup>16</sup> Although the databases were not used properly, the reports from the service of territorial police intelligence demonstrate that

their existence is necessary, in order to provide a relevant analysis of social phenomena.

Then on June 27th, 2008, the "Cities and Suburbs" section was renamed "Division of urban excesses and identity-based withdrawal",<sup>17</sup> which was maintained by the ruling of February 1st, 2011.<sup>18</sup> When the reform introduced by the decree of May 9th, 2014 established the new S.C.R.T., said "Division of urban excesses and identity-based withdrawal" remained in existence within the new agency<sup>19</sup>. Through the missions attributed to them, the Departmental Services of Territorial Intelligence (SDRT) report the information they gather to the national level, guaranteeing a dense coverage of the territory, necessary to ensure the collection of information needed for homeland intelligence. These departmental services are meant to "contribute to locating the sites where the gangs operate, determining their structure and their delinquent behaviors, and identifying their members" (*idem*: 115).

Because of the real danger represented by urban violence, also known as "violent subversion", it has been included in the *National Intelligence Strategy* document of July 2019, which states that "the radicalization of these modes of action calls for increased vigilance of the intelligence services in their function of anticipation and defense of the State, so as to prevent all kinds of violence and the destabilization of our institutions."<sup>20</sup>

## The necessity to take into account the hybridization of organized crime and terrorism

The structure of criminal organizations is geared towards the accomplishment three goals: accumulation of power, conquest of urban "territory", and accumulation of wealth. The scenario of an "alliance between international terrorism and organized crime could become a serious issue in the future" (Bühler, 2007: 37), and is not unlikely to happen. For motives of power and wealth, but also

(15) These three missions are the surveillance of Islamist groups activities, the social climate evolution and financial analysis and tracking, especially regarding dubious capital flows, the fight against organized criminality and corruption.

(16) [http://www.lemonde.fr/societe/article/2005/12/07/selon-les-rg-les-emeutes-en-banlieue-n-etaient-pas-le-fait-de-bandes-organisees\\_718347\\_3224.html](http://www.lemonde.fr/societe/article/2005/12/07/selon-les-rg-les-emeutes-en-banlieue-n-etaient-pas-le-fait-de-bandes-organisees_718347_3224.html)

(17) Ruling of June 27th, 2008 regarding the missions and the organization of the Central Directorate for Public Security, JORF, number 152, July 1st, 2008, text number 10, art. 7.

(18) Ruling of February 1st, 2011 regarding the missions and the organization of the Central Directorate for Public Security, JORF, number 30, February 5th, 2011, text number 29.

(19) Ruling of May 9th, 2014 modifying the ruling of February 1st, 2011, modified, regarding the missions and the organization of the Central Directorate for Public Security, JORF, number 108, May 10th, 2014, text number 29, art. 4.

(20) Coordination Nationale du Renseignement et de la Lutte contre le Terrorisme, *Stratégie nationale du renseignement*, July 2019, p. 4.

religious or intellectual affiliation, cases of collusion between criminal organizations and terrorist groups have indeed been observed. For example, there are links between the Albanese-speaking mafia and the Kosovo Liberation Army (UÇK). The existence of connections between criminal organizations and terrorist organizations (or even guerilla armies) is evidenced by the delivery and supply of weapons in exchange for money, and often for drugs: “these practices became generalized in the Balkans, because of their ideal geographical location, right on the route between opium production zones and Europe: local organizations deal with Turkish organizations upstream, and with Italian organizations downstream” (Chocquet, 2003: 45).

In France, the link between terrorism and gangsterism is also a reality, as demonstrated by the case of the “Roubaix gang”, also known as the “Islamо-robbеrs” gang.<sup>21</sup> This “gangster-terrorist” group, that operated in the mid-90s, was involved in armed robberies, but its members were Muslim converts, who had fought in Bosnia alongside the Islamists, and supported the cause of Islamist terrorism by funding it with their hold-ups.<sup>22</sup> This hybridization between organized crime and terrorism is also seen in France in the neo-gangsterism from the suburbs, and the deeply-rooted links it progressively built with what we can call “neo-terrorism”. Said neo-terrorism “emanates from young men and young women who grew up in that same environment, but who, at one point, chose to slip into fanaticism. It reflects the unbridled relationship to violence of young, confused, criminals who find in armed action an exaltation, a role and a place, while society doesn’t provide them with either. Holy war thus becomes a reason to live, in the same way that for other youths, the quest for money and power generated by drug traffick can be a reason to live” (Dufour et Kabssi, 2015: 176).

Although it appeared in France over twenty years ago, that phenomenon has not really been subjected to any serious analysis or overview by intelligence services or political authorities. It must however be acknowledged that, since November 1993, the Ministry of Foreign Affairs created a Sub-Directorate for Security, in charge of dealing with “issues related to counter-terrorism, drug trafficking and international crime [...] in cooperation with the other ministries and departments involved” (Wodka-Gallien, 1995: 17).

In any case, gaining more foresight needs to be a crucial priority. In the same way that a special unit was created for the profiling of perpetrators of terrorist acts, a similar unit dedicated to cases of hybridization would be beneficial, which would allow to avoid serious mistakes: “the case of Khaled Kelkal in 1995, the Roubaix gang in 1996: France has been confronted for the past twenty years to these hybrids, half-gangsters, half-terrorists, who navigate between several different police files, thus escaping to services that are too caught up in their own turf to cooperate with each other. The case of Mohamed Merah validated, in 2012, the process described by Mitch Silber in his 2006 book, Radicalization in the West: The Homegrown Threat, a study made by and for the New York Police Department. The cases of the Kouachi brothers and Amédy Coulibaly also confirmed that analysis. From now on, the threat arises from transient, almost protoplasmic entities. A continuum of crime and terrorism has emerged, far from the neat little boxes that conventionally distinguished between each of its initial components” (Bauer, 2015: 3).

Thus, countering neo-gangsterism and neo-terrorism must be a priority surveillance mission, as gangs participate in organized crime, and its members may be involved in urban violence, but also affiliated to radical Islamism, or even terrorist organizations. So much so that, according to the Central Directorate of Judiciary Police, “near 40% of the suspects that appeared in such cases have a delinquent past” (Dubois et Pelletier, 2017: 87). In view of this phenomenon of hybridization, the distinction must be nuanced, and delinquency must be considered to be in direct connection with terrorism. Indeed, the vast majority of the persons who committed terrorist attacks were previously convicted in cases related to delinquency and organized crime (Raufer, 2017:24). The analysis provided by the SIRASCO must be heard, and this service’s budget must be increased so as to continue working on the hybridization issue. Furthermore, homeland intelligence must imperatively take into account that phenomenon. It is now the case, as the *National Intelligence Strategy* published in July of 2019 states that “crime favors terrorism, including in Europe, as it weakens the level of security and control over certain geographical areas and provides means of funding or supplying of weapons, fake documents, and equipment.”<sup>23</sup>

(21) [https://www.lepoint.fr/societe/il-y-a-20-ans-le-raid-lancait-son-assaut-contre-les-islamо-braqueurs-du-gang-de-roubaix-28-03-2016-2028385\\_23.php](https://www.lepoint.fr/societe/il-y-a-20-ans-le-raid-lancait-son-assaut-contre-les-islamо-braqueurs-du-gang-de-roubaix-28-03-2016-2028385_23.php)

(22) <http://www.rfi.fr/france/20160328-france-gang-roubaix-islamо-braqueurs-terrorisme-caze-dumont-bosnie>

(23) Coordination Nationale du Renseignement et de la Lutte contre le Terrorisme, *Stratégie nationale du renseignement*, July 2019, p. 7.

Sure, the reform of 2008, which replaced the General Intelligence (R.G.) services by the Sub-Directorate of General Information (SDIG), generated a loss of territorial coverage due to the massive transfer of policemen from that service to the D.C.R.I. (now called DGSI). However, in spite of suffering the consequences of this reform, the Central Service of Territorial Intelligence remains a necessary agency. It was only thanks to the new reform of 2014, which replaced the Sub-Directorate of General Information (SDIG) by the S.C.R.T., that the territorial coverage was rebuilt. It is completed by open source intelligence (OSINT), which is crucial to the collection of information.

The operations of territorial intelligence, affiliated to the D.C.S.P. (Central Directorate for Public Security), enable to highlight the current issues and the threats related to social phenomena. Territorial intelligence thus made it possible to raise the thorny questions of street gangs, underground trafficks, and especially of urban violence, in connection with radical Islamism. From now on, it is necessary that any warnings from that intelligence and police service be taken seriously by political authorities, in order to ensure the best reaction to the threats that may affect homeland security, and even more so national security ■

## References

---

### Books

- Bauer, Alain and Christophe Soullez, 2010, *Violences et insécurité urbaines*, Paris, PUF, 12e ed.
- Bui Trong, Lucienne, 2000, *Violences urbaines. Des vérités qui dérangent*, Paris, Bayard.
- Caumer, Julien, 2000, *Leurs dossiers R.G.*, Paris, Flammarion, 2000.
- Chocquet, Christian, 2003, *Terrorisme et criminalité organisée*, Paris, L'Harmattan.
- Dubois, Christophe and Éric Pelletier, 2017, *Où sont passés nos espions ?*, Paris, Albin Michel.
- Dufour, Julien and Abdelfettah Kabssi, 2015, *Bandes, dérive criminelle et terrorisme*, Paris, MA Éd., 2015.
- Gayraud, Jean-François, 2017, *Théorie des hybrides. Terrorisme et criminalité organisée*, Paris, CNRS Éditions.
- Madelin, Philippe, 2007, *Dans le secret des services*, Paris, Denoël.
- Pelligrini, Charles, *Banlieues en flammes*, Paris, Éd. Anne Carrière.
- Pradel, Jean and Jacques Dallest, 2012, *La criminalité organisée. Droit français, droit international et droit comparé*, Paris, Lexis Nexis.
- Rosière, Stéphane, 2011, *Géographie des conflits armés et des violences politiques*, Paris, Ellipses.

Zamponi, Francis, 1997, *Les R.G. à l'écoute de la France. Police et politique de 1981 à 1997*, Paris, La Découverte and Syros.

### Journals

- Aubry, Gilles, 2009, “Organisations criminelles et structures répressives: panorama français”, *Cahiers de la sécurité*, n°7, pp. 25-40, January-March.
- Bauer, Alain, 2015, “Qui est l’ennemi?”, *Conflits*, supplément au n°5, April-May-June.
- Bühler, B.O., 2007, “L’alliance du crime organisé et du terrorisme. Un nouveau défi pour le futur?”, *Défense & Sécurité internationale*, n°30, pp.36-37.
- Raufer, Xavier, 2017, “Les hybrides (terroristes+criminels) – La police et le renseignement en Europe”, *Atlantico*, March.
- Wodka-Gallien, Philippe, 1995, “Renseignement et diplomatie: les voies de la coopération”, *Enjeux atlantiques*, n°11, April.

### Academic theses

- Desrousseaux, Thomas, 2014, *Les bandes organisées en milieu urbain aujourd’hui*, thèse, Université Panthéon-Assas PARIS II.
- Janet, Mathieu, 2012, *Sécurité publique et violences urbaines*, mémoire, Université Paris II.

# Environnement big data et prise de décision : l'étape de contre-la-montre du Tour de France 2017

Jordan VAZQUEZ, Cécile GODÉ, Jean Fabrice LEBRATY

Comme le démontrent Godé et Vazquez (2017), les effectifs de la Police nationale française rencontrent fréquemment des situations inattendues qui imposent des prises de décisions rapides (Godé, 2016). Les environnements big data sont susceptibles d'affecter le processus de prise de décision des policiers. La question que nous posons ici est la suivante : Comment les experts de la sécurité publique prennent-ils des décisions en environnement *big data*? Cette recherche s'intéresse à un évènement en particulier : l'étape de contre-la-montre du Tour de France 2017. La ville de Marseille a accueilli le 21 juillet 2017 les coureurs du Tour de France pour une étape de contre-la-montre : jusqu'à 300 000 personnes étaient attendues pour l'évènement. Afin de coordonner les patrouilles de police et les différentes compagnies de C.R.S. sur le terrain, les équipes du Centre d'Information et de Commandement (C.I.C.) de la Police de Marseille ont pu s'appuyer sur de nombreuses technologies qui constituaient leur environnement big data. Cet environnement big data permet aux décideurs de repérer des situations en contexte changeant, de réévaluer des situations non familières et d'envisager des solutions de retrait pour sécuriser les actions des équipes sur le terrain.

**Mots-clés :** Décision, intuition, environnement big data, événements inattendus, Police nationale, Tour de France 2017.

**E**n mai 2018, la police d'Orlando annonçait avoir arrêté un individu suspect grâce à l'intelligence artificielle *Rekognition* (Dugal, 2018), développée en 2016 par le géant Amazon (Amazon, 2016). Ce système est associé au parc de caméras de surveillance installées sur tout le périmètre de l'agglomération. L'objectif est de prévenir les actions malveillantes d'individus dangereux, grâce à l'analyse et l'exploitation des très nombreuses images captées par l'ensemble des caméras : une tâche difficilement réalisable par le seul recours à des ressources humaines tant les données générées sont massives. Ce partenariat traduit le fort intérêt des entreprises et des institutions publiques pour le *big data* et les applications qui en découlent. Les capacités de traitement de *Rekognition* sont considérables : le système peut détecter des objets et des visages, extraire du texte ou lancer des alertes lorsqu'une situation potentiellement à risque est repérée (Pathak *et al.*, 2018). *Rekognition* permet par exemple d'identifier en temps réel jusqu'à cent personnes par image : ce qui conduit à l'analyse de plusieurs milliards de clichés chaque jour (Amazon, 2018).

Intégrer les étapes de collecte, de traitement et d'analyse du *big data* représente d'importants défis matériels et humains pour les entreprises (Karoui *et al.*, 2014 ; Vassakis *et al.*, 2018). Le *big data* requiert de puissantes techniques de calcul pour révéler des tendances et des modèles à partir d'ensembles de données (Dallemule et Davenport, 2017). Il devient nécessaire d'investir dans des solutions avancées de traitement des données massives (*big data analytics*) : ce sont dans ce cas ces systèmes qui sélectionnent les données à traiter et qui transmettent une représentation directement exploitable des éléments agrégés (Vassakis *et al.*, 2018) *Rekognition* est l'une de ces solutions avancées. Cependant, nombreuses sont les entreprises qui ne possèdent pas de système technologique permettant de stocker, de collecter et donc de traiter le *big data*. Elles se retrouvent dans ce cas contraintes d'analyser manuellement les données qui présentent un intérêt pour leurs activités (Vassakis *et al.*, 2018). Nous considérons que ces entreprises évoluent en environnement *big data*. L'environnement *big data* correspond à « un environnement informationnel

dense et hétérogène, constitué d'un ensemble de systèmes d'information (et/ou de technologies) non ou peu intégrés » (Godé *et al.*, 2019). Il inclut de gros volumes de données structurées et non structurées dont la majeure partie est générée en continu.

En environnement *big data*, les technologies d'aide à la décision jouent un rôle clé en fournissant des données significatives pour l'organisation, afin qu'elle puisse prendre des décisions (Assunção *et al.*, 2015 ; Genovese et Prentice, 2014 ; Godé et Lebraty, 2013). Toutefois, c'est au décideur qu'il revient de sélectionner manuellement les données qui présentent un intérêt effectif. Il recoupe les informations et les agrège : il peut prendre en compte des publications Facebook ou Twitter et compléter ces informations en effectuant des recherches en parallèle sur Google pour obtenir une représentation plus complète de la situation.

Dans le cas où le décideur est un expert de son domaine, le processus de sélection et de traitement des informations est généralement intuitif (Vassakis *et al.*, 2018). Dane et Pratt définissent l'intuition comme « un jugement chargé affectivement qui émerge au travers d'associations rapides, non-conscientes et holistiques » (Dane et Pratt, 2007). Il existe plusieurs courants abordant la prise de décision intuitive. Nous suivrons le courant initié par l'approche naturaliste (Klein, 2015) qui estime que l'intuition se fonde sur l'expérience (*naturalistic decision making*). Les décisions intuitives fondées sur l'exploitation de l'environnement *big data* dépendent donc des capacités d'analyse des décideurs, mais aussi de leur expertise (Janssen *et al.*, 2017).

L'un des aspects les plus critiques du *big data* est relatif à son effet sur les processus décisionnels, a fortiori lorsque le processus de sélection des informations est intuitif. La littérature dans ce domaine s'est considérablement enrichie ces dernières années (Davenport, 2014, 2017 ; Davenport *et al.*, 2012 ; George *et al.*, 2014 ; Van Rijmenam, 2014 ; Vitari et Raguseo, 2017). Cependant, la plupart des travaux actuellement publiés ne s'intéressent à ce phénomène que sous le seul angle d'organisations disposant de solutions permettant le traitement automatisé du *big*

*data*. Très peu se concentrent sur les problèmes rencontrés par les décideurs contraints de construire des assemblages de données massives en situation, à partir de dispositifs technologiques peu ou non intégrés.

De nombreuses évolutions, notamment d'ordre technologique, sont actuellement en cours au sein de la Police nationale (P.N.) Cette institution s'ouvre en effet de plus en plus au *big data* et aux technologies qui permettent la collecte, le traitement et la visualisation des données. Elle accuse toutefois un retard par rapport aux organisations privées (Casey *et al.*, 2019). Au sein des centres d'information et de commandement (C.I.C.), les équipes, sous l'autorité d'un superviseur, ont pour mission d'assurer la coordination des patrouilles sur le terrain. L'exploitation de l'environnement *big data* permet par exemple de faciliter l'allocation géographique des ressources (patrouilles pédestres ou motorisées) ou de réduire le taux de criminalité par l'identification de zones à risque (Casey *et al.*, 2019). Pour l'heure, les tâches de collecte et d'analyse des données à disposition sont toutefois à la charge des superviseurs et de leurs équipes.

Dans ce cadre, notre question de recherche est la suivante : comment les experts de la sécurité publique prennent-ils des décisions en environnement *big data* ?

Cet article s'intéresse à des décideurs experts évoluant en contexte extrême, c'est-à-dire qui font régulièrement face à des imprévus et qui agissent sous une pression temporelle forte : les superviseurs des C.I.C. de la P.N. Il s'agit de déterminer si l'environnement *big data* affecte leurs processus décisionnels. En effet, ce nouvel environnement informationnel met à leur disposition des informations supplémentaires et peut, à priori, permettre d'améliorer les décisions mises en œuvre sur le terrain.

La première partie de cet article présente le contexte extrême au sein duquel les décideurs de la P.N. évoluent ainsi qu'un modèle décisionnel approprié. La deuxième partie décrit la méthodologie ainsi que le terrain de recherche au sein sur lequel ont été menées les investigations. La troisième partie présente les

## Jordan VAZQUEZ

Maître de conférences -  
Université Polytechnique des  
Hauts de France, France.

## Cécile GODÉ

Professeur des universités - Aix  
Marseille Univ, CRET-LOG, Aix-en-Provence, France.

## Jean Fabrice LEBRATY

Professeur des universités –  
Université de Lyon, France.

principales contributions de ce travail de recherche. Enfin, une réponse à la question de recherche est proposée en conclusion.

## Décision et environnement *big data* en contexte extrême

Les policiers sont fréquemment confrontés à des événements inattendus qui nécessitent d'adapter les modes d'action et les décisions appliquées sur le terrain. Cette spécificité est caractéristique des situations extrêmes de gestion (Aubry *et al.*, 2010 ; Bouty *et al.*, 2012 ; Godé, 2015 ; Godé et Lebraty, 2015). Au sein d'un contexte extrême, le décideur fait parfois face à des problèmes complexes et inattendus (Rittel et Webber, 1973), dont les conséquences sont difficiles à anticiper. Ils imposent au décideur de collecter des informations supplémentaires pour identifier avec précision la situation qu'il rencontre. Ce sont *in fine* ces informations qui conditionnent la décision qui sera par la suite appliquée.

### Les différentes situations rencontrées par les équipes policières

Dans le cadre de leurs actions sur le terrain, les équipes opérationnelles de la P.N. sont généralement amenées à rencontrer trois principales situations : la situation routinière, la situation inattendue et la situation de crise (Godé, 2015).

Comme le précise Godé, les acteurs dans des contextes extrêmes ne sont pas toujours confrontés à des situations imprévues. La plupart de leurs actions sont routinières. Cependant, une situation routinière peut soudainement basculer en situation inattendue. L'équipe doit donc être capable de gérer la transition d'une situation à l'autre et savoir passer de la décision standardisée cadrée par les procédures, en situation de routine, à la flexibilité et à l'adaptation en situation inattendue (Godé, 2015). En octobre 2020, deux agents de Police réalisent une mission de surveillance dans une zone industrielle du Val d'Oise (Le Monde, 2020). Cette intervention est routinière pour la patrouille. Au cours de cette mission, les policiers sont abordés par trois individus qui pensent avoir affaire à des gens du voyage. Les agents présentent leur carte de service mais sont immédiatement pris à parti et extraits de leur véhicule. Les agresseurs subtilisent dans la foulée les armes de service des policiers et ouvrent le feu. L'un des agents est touché à quatre reprises. Il s'en sortira finalement in extremis après plusieurs jours de coma. Ces policiers ont

fait face à un dramatique basculement de situation, de la routine vers l'imprévu. Ces basclements imposent de très rapidement changer de mode d'action afin de répondre à la nouvelle menace rencontrée.

Les policiers sont soumis à un risque d'imprévu constant, mais sont préparés pour y répondre (Hällgren *et al.*, 2018). La mise en œuvre d'une action (même *a priori* adaptée) peut toutefois avoir des conséquences négatives, voire conduire à des catastrophes (*ibidem*), d'autant plus lorsque les patrouilles sont confrontées à des comportements à risque. C'est fréquemment le cas lorsque des individus refusent d'obtempérer et tentent de prendre la fuite. En juin 2019, une patrouille de la Préfecture de police de Paris procède à un banal contrôle routier suite à un accrochage entre deux voitures. L'un des conducteurs refuse d'obtempérer et tente de prendre la fuite. Durant la course-poursuite, le chauffard s'engage à contresens sur le périphérique pour échapper aux forces de l'ordre. Il finit par percuter un véhicule et provoque un accident d'une extrême gravité : cinq personnes sont blessées dont deux très grièvement (Figaro, 2019).

Afin d'anticiper ces événements et d'y répondre et, les équipes doivent être capables de redonner rapidement et intuitivement du sens aux situations rencontrées (Weick, 1993). C'est dans ce cas l'expertise du décideur qui permet de transformer une situation parfois chaotique en représentation cohérente (Klein, 1999).

### Modèle *recognition-primed decision* (R.P.D.) et environnement *big data*

Les tenants de l'approche naturaliste (*naturalistic decision making*) estiment que l'intuition repose sur l'expérience (Klein, 2015). D'après cette approche, l'intuition se renforce à mesure de l'acquisition de l'expertise (Phillips *et al.*, 2004). Le décideur expert développe ainsi, au fil de ses expériences, sa capacité à répondre de manière réflexe aux événements qu'il rencontre.

Le modèle *recognition-primed decision* (R.P.D.) a été conçu par Gary Klein et décrit le processus décisionnel intuitif en quatre étapes d'un décideur expert évoluant en contexte extrême (Phillips *et al.*, 2004 ; Ross *et al.*, 2004). Selon ce modèle, le décideur repère tout d'abord une situation problématique (étape 1) puis collecte des informations issues de son environnement proche pour construire une représentation mentale de la situation (étape 2). Il identifie intuitivement des analogies entre la situation rencontrée et d'autres qu'il a vécues par le passé (étape 3). Durant cette phase, le décideur teste mentalement la première

solution qui lui vient à l'esprit et anticipe ses conséquences potentielles. La décision est finalement appliquée si celle-ci est considérée comme étant satisfaisante pour résoudre le problème rencontré (étape 4). Ce mode décisionnel indique que les experts ne comparent pas les options entre elles mais appliquent intuitivement une décision qu'ils ont déjà mise en œuvre dans un contexte jugé similaire (Klein *et al.*, 2010). L'expert met en œuvre une solution qui lui semble correspondre à la situation à laquelle il est confronté, mais il éprouve des difficultés à expliquer pourquoi celle-ci est si évidente pour lui.

Les nouvelles informations dorénavant accessibles par le biais des nouvelles technologies (réseaux sociaux, caméras de surveillance, bases de données, etc.) sont susceptibles d'avoir des effets sur les processus décisionnels des décideurs experts. L'environnement *big data* ne peut être défini comme le *big data* stricto sensu. Il comprend toutes les données accessibles (sociales ou non) par le biais des applications du web 2.0 mais aussi toutes les informations captées par des systèmes indépendants et consultables sur des tablettes, ordinateurs ou téléphones. Un décideur qui s'appuie sur des données issues d'un parc de caméras de vidéosurveillance, s'informe sur les réseaux sociaux et consulte en parallèle une multitude de bases de données internes à son organisation évolue au sein d'un contexte informationnel très variés que nous appelons environnement *big data* (Godé *et al.*, 2019).

Les parties qui suivent présentent la méthodologie de ce travail de recherche, détaillent les évènements importants survenus durant le déroulement de l'épreuve de contre-la-montre du Tour de France (T.F.) 2017 et offrent une représentation de l'environnement *big data* des équipes de Police en place durant le passage des coureurs. Nous tenterons de définir comment cet environnement a permis de fonder les décisions du superviseur qui a été en charge du dispositif de maintien de l'ordre déployé dans le cadre de cette épreuve sportive.

## Méthodologie et terrain de recherche

### Méthodologie

Dans le cadre de cette recherche, plusieurs allers-retours ont été réalisés entre des périodes dédiées à la conduite d'investigations sur le terrain, et d'autres consacrées à l'étude des travaux théoriques en lien avec la problématique traitée (Charreire-Petit et Durieux, 2003) : la démarche adoptée est donc abductive (Koenig, 1993).

La conduite des investigations au sein du C.I.C. de la P.N. des Bouches-du-Rhône a été rendue possible après plusieurs rencontres avec les responsables du département de recherche de l'École nationale supérieure de la police (É.N.S.P.) Ces investigations ont été réalisées dans le cadre d'un travail de thèse et de l'élaboration d'un rapport technique (Godé et Vazquez, 2017) commandé par ledit département. Au total, 28 entretiens ont été conduits, dont 4 réunions préalables, 12 entretiens exploratoires et 12 entretiens confirmatoires. Ces entretiens ont été réalisés individuellement ou collectivement, auprès de commandants et de commissaires de la P.N. La durée des entretiens est comprise entre 45 minutes et 2 heures 26 minutes pour une durée moyenne de 1 heure et 17 minutes. En parallèle, une journée d'observation non participante a été effectuée le 22 juillet 2017. Nous étions installés à l'arrière du superviseur d'une salle de maintien de l'ordre et disposions d'une vision d'ensemble sur les différents postes des opérateurs.

Une analyse thématique de contenu a été conduite par le logiciel NVivo 11. Deux grilles de codification ont été élaborées. La première, dédiée à l'analyse des données issues des entretiens exploratoires, comprend un ensemble de thèmes identifiés après une première phase d'étude des travaux théoriques en lien avec la problématique de cet article. De nouvelles catégories ont par la suite émergé au fil des phases d'investigation, conduisant à l'élaboration d'une seconde grille de codification. Cette seconde grille comprend quatre thèmes principaux : (1) les spécificités contextuelles des situations décisionnelles ; (2) la familiarité du décideur par rapport à la situation ; (3) les informations exploitées par l'environnement *big data* durant le processus décisionnel ; (4) les rétroactions qui ont suivi l'intervention. L'analyse des données des trois premiers thèmes a livré trois enseignements : (1) des changements au niveau de la capacité de l'expert à repérer une situation problématique ou à anticiper un changement ; (2) un croisement systématique des données remontées par les patrouilles sur le terrain avec celles exploitables *via* les technologies du C.I.C. ; (3) un recours à l'environnement *big data* pour envisager des solutions de repli à destination des équipes sur le terrain. Ces résultats nous permettent de proposer une version amendée du modèle R.P.D. de Gary Klein.

### Présentation du C.I.C. de la Police nationale des Bouches-du-Rhône lors du passage du Tour de France 2017 (T.F. 2017)

La P.N. est partagée en trois niveaux d'opérations : le tactique, l'opératif et le stratégique. Le niveau tactique englobe les

équipes sur le terrain (patrouilles pédestres et motorisées), le niveau opératif comprend les différents C.I.C. Enfin, le niveau stratégique fait référence aux directives politiques.

Le C.I.C. de la PN. des Bouches-du-Rhône est organisé en neuf zones qui s'étendent sur 300 m<sup>2</sup> : salle de commandement, cellule d'appui opérationnelle, salle de service administratif, salle de traitement des appels 17, salle de traitement des messages, salle de maintien de l'ordre, etc. « Le rôle actuel des C.I.C. est de recevoir les appels d'urgence, de traiter ces appels, puis de coordonner les interventions. », nous explique un commandant. Le C.I.C. fait office de trait d'union entre les niveaux tactique et stratégique, ce que souligne le commandant C. : « Le C.I.C. est aussi l'échelon qui permet d'informer la hiérarchie afin de prendre de bonnes décisions ».

Lorsque les équipes se rendent sur un lieu d'intervention, elles ne disposent bien souvent pas de toutes les informations nécessaires pour prévenir une situation dangereuse. Ce qu'affirme A. : « On est souvent sous-informé lors des interventions, les fonctionnaires ne savent par exemple pas lorsqu'ils se rendent au contact d'un individu déjà connu pour des faits de violence ». Le rôle informatif du C.I.C. est donc capital car les patrouilles n'ont pas le temps nécessaire pour effectuer ces recherches. C'est à lui de collecter et de transmettre l'information, à fortiori lors de la tenue d'un évènement d'ampleur.

Les grands évènements programmés, tels que les rencontres sportives d'envergure et autres épisodes festifs, imposent la mise en place de dispositifs de sécurité conséquents. Ce sont la quasi-totalité des patrouilles qui peuvent être mobilisées pour encadrer l'organisation d'un évènement comme le passage du T.F. 2017. Le maintien de l'ordre est piloté depuis les locaux du C.I.C. , au sein d'une salle capable d'accueillir la totalité des acteurs concernés par l'évènement. Durant le déroulement d'un évènement d'ampleur, le dispositif de sécurité est piloté par le superviseur de la salle de commandement. Il prend la main sur ses équipes lorsqu'un évènement inattendu important a lieu. C'est pourquoi les seules décisions analysées dans le cadre de la période d'observation réalisée le 22 juillet 2017 sont celles du superviseur en place durant l'évènement.

Cette année-là, une épreuve de contre-la-montre du T.F. doit avoir lieu à Marseille. Pour l'occasion, un périmètre de sécurité a été érigé tout le long du parcours. Des points disposés en des lieux stratégiques permettent le passage des piétons et des équipes organisatrices.

### *Environnement big data du superviseur en salle de maintien de l'ordre*

Lors d'un évènement tel que le passage du T.F. 2017 en épreuve de contre-la-montre, le superviseur bénéficie d'un environnement informationnel très riche et varié. Celui-ci est présenté dans le Tableau 1.

Au sein du C.I.C., le superviseur croise en continu les différentes informations émanant de son environnement *big data*. C'est à lui (avec le soutien de ses équipes) que revient la tâche de collecter, de trier, de nettoyer et d'analyser les données disponibles. Certaines technologies génèrent des flux d'information difficilement traitables manuellement : le superviseur se trouve par exemple face à quatre écrans retranscrivant jusqu'à 16 flux vidéo simultanément. Il doit donc être capable d'identifier très rapidement les informations présentant un intérêt par rapport à la situation qu'il rencontre.

### *Déroulement de l'évènement T.F. 2017*

Le 22 juillet 2017, la salle de maintien de l'ordre est ouverte dès 7h30 du matin pour préparer la mise en place du dispositif de sécurité pour l'évènement du jour. Pas moins de vingt personnes sont déjà présentes.

Les premières heures de la matinée sont dédiées à la seule préparation du dispositif de sécurité. Il faut effectuer la transition de toutes les équipes de nuit avec celles de jour, vérifier les canaux de communication et s'assurer que tous les points de cisaillements soient surveillés par des équipages. Aux alentours de 8h30, les dernières discussions dans la salle se stoppent, les opérateurs sont dorénavant tous concentrés devant leurs écrans. Un adjoint au superviseur fait un point oral dans la salle : « À tous, je réitère une dernière fois, secteur 1 et 2 conférence 37 et secteur 3 et 4, conférence 38 ». À 9h13, tous les points semblent contrôlés.

Chaque problème rencontré induit un contrôle par les caméras de surveillance. À 9h38, le superviseur remarque qu'un point de circulation sensible rue de la Bonnerie n'est surveillé par aucune équipe de la police municipale. L'opérateur de la police municipale présent dans la salle de maintien de l'ordre est appelé pour valider cette constatation. À 10h03, plusieurs traversées sauvages sont remontées par les équipes sur place : les gens passent d'une voie à l'autre en escaladant les barrières. Le superviseur décide de ne pas concentrer ses efforts sur ces franchissements : les premiers départs de la course ne doivent en effet pas commencer avant plus d'une demi-heure. À 10h30, le stade Vélodrome est ouvert au public et aucun débordement n'est à déplorer.

Tableau 1 Environnement *big data* du superviseur


Environnement <i>big data</i> – Tour de France 2017	
Sources externes	
Média BFM TV	Chaine de télévision (actualités nationales et internationales en continu)
Application Google Map	Service de cartographie en ligne
Caméras du Centre de supervision urbain	Parc de 240 caméras
Application Google	Moteur de recherche
Réseaux sociaux ( <i>via</i> les renseignements territoriaux)	Veille manuelle des échanges sur Twitter et Facebook concernant l'évènement
Sources internes	
Application PEGASE	Gestion des missions en cours et positionnement des patrouilles
Fichier des personnes recherchées (FPR II)	Base de données contenant les identités des individus recherchés et disparus en France
Fichier des objets et des véhicules signalés (FOVeS)	Base de données contenant les immatriculations des véhicules signalés volés
Fichier de traitement des antécédents Judiciaires (TAJ)	Base de données contenant les antécédents judiciaires des délinquants et criminels
Sources humaines	
Renseignement territorial	Réseau d'informateurs sur le terrain
Réseau des transports marseillais (RTM)	Les RTM disposent de caméras installées dans les tramways
Patrouilles policières (pédestres et motorisées)	Comprend les effectifs de la Police nationale, de la Police municipale et les C.R.S.
Signaleurs	Remontées de civils chargés de signaler les incidents sur le parcours
Pompiers de Marseille	Les pompiers travaillent en collaboration avec le C.I.C. (croisement des informations)
Gendarmes	Les gendarmes travaillent en collaboration avec le C.I.C. (croisement des informations)

Il est 10h52 lorsque l'ambiance se tend, les franchissements de barrières sont de plus en plus nombreux et le tour de reconnaissance des équipes féminines est démarré. Un point de cisaillement, au niveau du Prado, n'est surveillé par aucune équipe municipale malgré son positionnement stratégique sur le parcours : il est décidé de contacter la mairie pour obtenir des effectifs supplémentaires. Le superviseur s'exclame « On est en train de se faire malmener ! ». La tension est palpable dans la salle car il y a une mésentente concernant ce point : les opérateurs de la police municipale signalent que ce point n'était pas sur leur plan d'origine. Après concertation, des patrouilles pédestres sont finalement détournées de leurs missions

initiales pour se rendre sur place. À 11h14, le départ de la course de mécénat cardiaque est annoncé. Le superviseur voudrait que des patrouilles motorisées soient rapidement envoyées en soutien sur le point problématique, il apprend cependant deux minutes plus tard qu'aucun véhicule n'est disponible : cette option est abandonnée. À 11h31, la caravane se lance sur le parcours, le superviseur donne l'information dans la salle : « À tous, départ de la caravane effectif ! ».

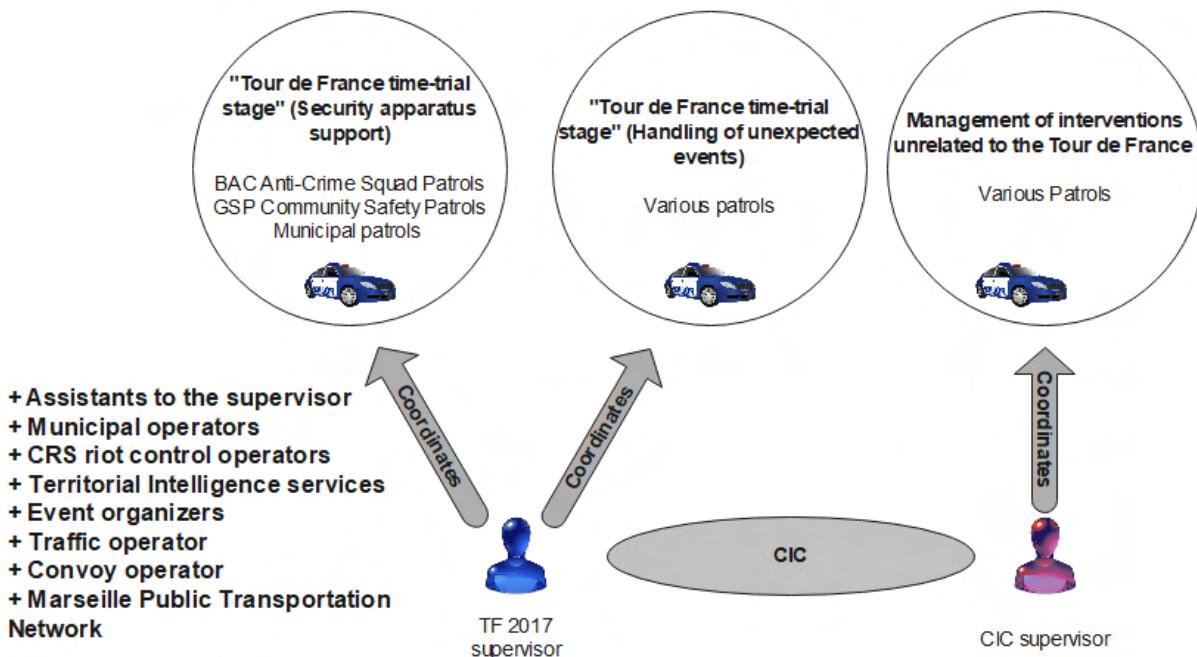
Suite à plusieurs remontées de la population, la supervision constate qu'une zone est complètement enclavée par le dispositif de sécurité, personne ne peut en sortir. Plusieurs

mouvements de foule sont en parallèle à déplorer au niveau de certains points de cisaillement. Il est 12h05 et l'ambiance s'est de nouveau tendue dans la salle : il y a toujours discorde vis-à-vis du point du Prado. Durant le passage des coureurs, tous les points de cisaillement doivent impérativement rester fermés, c'est pourquoi les franchissements sauvages sont plus fréquents. À 12h21, le départ du tour de reconnaissance des coureurs masculins est annoncé tandis que des groupes de plus de vingt personnes franchissent les barrières au niveau du point de cisaillement de la flamme rouge. La menace terroriste est présente dans l'esprit de tous dans la salle, le superviseur explique : « Non mais le problème c'est que si un criminel commet un attentat, les pouvoirs publics se demanderont pourquoi la zone n'était pas sécurisée ! ». Une patrouille arrive au niveau de la flamme rouge à 12h34 et parvient à mettre un terme aux franchissements.

À 12h56, de gros débordements sont annoncés au niveau de la zone dite de la Corderie, les policiers sur place doivent repousser des individus qui tentent de passer les barrières par la force. La situation est cependant rapidement stabilisée et un point de cisaillement est installé au niveau de la zone enclavée. L'épreuve de contre-la-montre démarre sans incident majeur à 13h50. Le principal problème rencontré par les équipes durant l'après-midi concerne la présence d'un sac suspect hors d'une zone piétonne. À 14h54, les caméras sont orientées sur l'endroit où se trouve le bagage. Ce qu'explique le

superviseur : « C'est bon, on a le sac à la caméra, on fait monter le service de sécurité ». Aucune équipe ne peut toutefois franchir les voies du fait du passage des coureurs, il est décidé de passer par le métro et d'envoyer un chien capable de déceler les matières explosives. Le Réseau des transports marseillais est contacté pour signaler l'emprunt des voies de métro afin d'accéder au sac. À 15h14, un dispositif de sécurité est mis en place autour de la zone par un opérateur Sentinelle. Un individu apparaît à la caméra à 15h25, il fouille dans le sac, personne dans la salle ne sait qui est cette personne. Le comportement de l'individu inquiète le superviseur : « Mais qui est cet homme ? ! Il faut faire venir un effectif à pied et aller au contact, je n'aime pas son comportement, il textote, il est accroupi... Il faut envoyer des effectifs traverser tout de suite ! ». L'individu est finalement appréhendé par une patrouille piétonne qui est parvenue à traverser la voie. Un long échange s'ensuit durant lequel l'individu continue de textoter sur son téléphone. Le superviseur indique sur les ondes « Je veux l'identité complète de l'individu, et prenez-lui son téléphone ! ». Après contrôle du sac, l'équipe sur place signale que la personne en question est un agent de sécurité qui tentait de joindre son responsable avec son téléphone pour expliquer sa présence : tout danger est écarté. Le reste de la course se passe dans le calme. Les Renseignements territoriaux signaleront qu'à peine 40 000 personnes au total se sont finalement déplacées. La Figure 1 présente le dispositif de sécurité mis en place par les services de maintien de l'ordre.

Figure 1 Dispositif de sécurité (réalisé) - Tour de France 2017



## Analyse des résultats

Nos résultats indiquent que l'environnement *big data* est exploité par le superviseur durant les quatre étapes mises en avant dans le modèle R.P.D. : repérage d'une situation ; représentation de la situation ; repérage de modèles ; application de la décision. L'environnement *big data* permet au superviseur de repérer une situation potentiellement problématique ou un contexte changeant (étape 1). Lorsque le décideur fait face à une problématique non familiale, il consulte son environnement *big data* et croise les différentes sources auxquelles il a accès pour améliorer sa représentation de la situation (étape 2). Il collecte ensuite des indices supplémentaires, par l'environnement *big data*, pour tester la faisabilité de la décision envisagée (étape 3). Enfin, nous constatons qu'en environnement *big data*, le processus décisionnel ne s'arrête pas en phase 4, le superviseur continue d'exploiter des informations pour améliorer sa décision ou envisager de nouvelles stratégies.

### *Étape 1 :* *Repérage d'une situation* *en environnement big data*

Durant la mise en place du dispositif de sécurité pour l'épreuve de contre-la-montre du T.F., les caméras de surveillance sont utilisées par le superviseur pour contrôler le jalonnement des C.R.S. le long du parcours et l'état de chaque point de cisaillement. À plusieurs reprises, il est décidé de détourner des patrouilles de leurs missions initiales pour renforcer certains points jugés fragiles par le superviseur. Il anticipe des problèmes futurs susceptibles d'être engendrés par les faiblesses du dispositif de sécurité.

Les images fournies en continu par le média BFM TV viennent compléter celles des caméras du centre de supervision urbain. Les prises de vues montrent clairement que la cité a été pour l'occasion désertée dans certaines zones. Ce que confirme le superviseur : « Ce n'est pas très dense au niveau de la population, selon les plans on dirait qu'il y a du monde mais en fait pas trop, ça va ». Très rapidement, le superviseur comprend que, sous réserve d'un évènement imprévu, le dispositif policier mis en place est amplement suffisant pour gérer les incidents. Il décide donc de concentrer ses équipes au niveau des zones les plus chargées en spectateurs.

En routine, l'environnement *big data* offrent la possibilité de surveiller la situation sur le terrain et facilite le repérage des anomalies : le superviseur assure une veille en continu de l'évolution des situations sur le terrain. En ce sens,

l'environnement *big data* renforce la capacité du décideur à anticiper un basculement de la routine à l'inattendu. Il passe de la réaction à la proaction (résultat 1).

### *Étapes 2 et 3 :* *Représentation de la situation* *et évaluation de la décision envisagée* *en environnement big data*

Durant le passage des coureurs, les informations sont principalement collectées par le réseau de caméras. Ces images permettent de construire une représentation mentale de la situation et de jauger son niveau de risque. Elles sont susceptibles de conduire le décideur à changer brutalement de mode d'action en fonction de l'évolution de la situation. Lorsque de gros débordements sont par exemple signalés à la Corderie, le décideur ordonne dans un premier temps de fermer le point de cisaillement en question. Après consultation des images remontées par les caméras présentes sur place, il change de stratégie et demande la réouverture du point de passage. En effet, les images permettent de constater que la concentration de spectateurs est bien trop importante sur la zone : le blocage du point pourrait provoquer des tensions. Durant ces étapes du processus décisionnel, le superviseur croise en continu les informations remontées par les équipes sur le terrain avec celles de son environnement technologique.

Durant l'épreuve, des policiers municipaux signalent la présence d'un colis suspect. Le superviseur demande que soit réalisé un contrôle du colis. Quelques minutes plus tard, le propriétaire du sac se manifeste. Les images diffusées par la caméra inquiètent très rapidement le superviseur de la salle de maintien de l'ordre. Il demande que soit questionné de toute urgence l'individu. Son objectif n'est alors plus de contrôler le colis suspect, mais d'appréhender rapidement l'individu en question. Comme précédemment, l'environnement *big data* permet au superviseur de modifier immédiatement la réponse qu'il apporte à la situation rencontrée. Dans le cas présent, la situation de routine devient une urgence et les équipes sur le terrain modifient leur approche (Godé, 2015) en fonction du sens que le superviseur donne aux images qui lui parviennent.

L'environnement *big data* met à disposition du décideur de nouvelles informations qui viennent enrichir la représentation qu'il se fait d'une situation non familiale. Ces nouvelles informations sont susceptibles de conduire plus fréquemment à un changement de mode d'action (résultat 2).

Il peut toutefois arriver que le superviseur ne parvienne pas à obtenir certaines informations nécessaires à la prise de

décision en exploitant l'environnement *big data*. Durant le passage des coureurs, ce problème se présente à plusieurs reprises, notamment lorsque des franchissements sauvages ont lieu en dehors des zones couvertes par les caméras de surveillance. Il s'agit là d'une limite organisationnelle de l'environnement *big data*. Dans ce cas, le superviseur délègue la décision à un commissaire physiquement présent sur le terrain après une phase de concertation.

## Étape 4 : Application d'une décision en environnement *big data*

Nos résultats traduisent un changement majeur, induit par l'environnement *big data*, à l'étape 4 du modèle R.P.D. Selon le modèle initial conçu par Gary Klein, le processus décisionnel s'achève lorsque la décision est appliquée. Or, nous constatons qu'en aval de l'application de la décision, l'environnement *big data* peut être consulté par le superviseur : le processus décisionnel n'est donc pas stoppé. Les nouvelles informations à disposition sont exploitées pour améliorer la décision en cours d'application (actions des équipes sur le terrain) ou pour envisager des solutions de secours en cas de survenue d'un événement imprévu.

Les informations transmises par Google Maps permettent par exemple d'améliorer une décision en cours d'application lorsque les équipes reçoivent l'ordre de se rendre sur une zone. Durant le T.F. 2017, le superviseur consulte cette application pour définir en temps réel les trajets à suivre afin d'éviter les zones d'embouteillages ou de travaux. Cette technologie permet de réduire le temps nécessaire à une équipe pour se rendre sur un lieu d'intervention (et *in fine* la pression temporelle). L'environnement *big data* tend ainsi à maintenir

le contact entre le superviseur et les équipes opérationnelles lorsque la décision est en cours d'application.

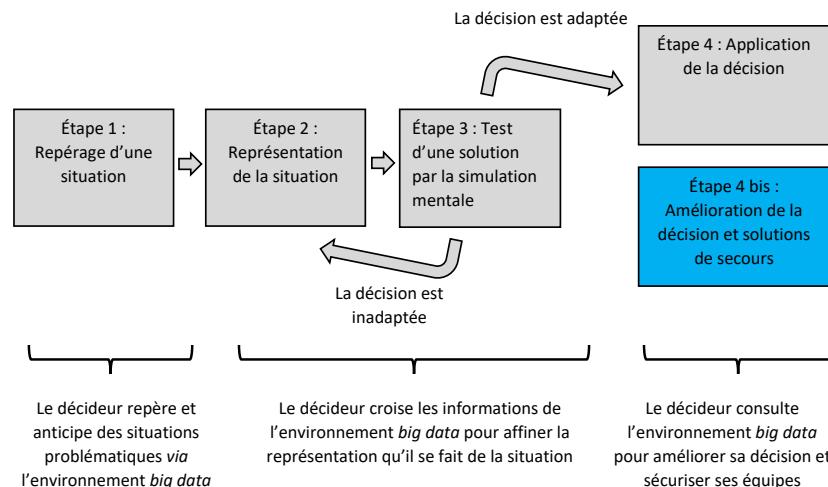
L'environnement *big data*, via Google Maps et l'interface de gestion des caméras de surveillance, permet par ailleurs d'envisager aisément des solutions de secours en cas de survenue d'une situation dangereuse et imprévue. Lorsque les équipes sont envoyées sur un lieu d'intervention situé dans une zone à risque, la connaissance de la topographie permet de prévoir des scénarios de retrait si elles sont prises à partie. Durant le T.F. 2017, lorsque des tensions éclatent entre les forces de l'ordre et des spectateurs prêts à forcer certains passages, le superviseur envoie une équipe au niveau du secteur concerné. Il identifie en parallèle des zones à proximité, dépourvues de barricades ou d'objets susceptibles d'être utilisés comme des projectiles, afin de permettre à ses équipes de se replier en cas de besoin.

Face à l'imprévu, l'environnement *big data* renforce la capacité du décideur à identifier des solutions de secours et à améliorer une décision en cours d'application (résultat 3).

## Un modèle R.P.D. adapté à la prise de décision en environnement *big data*

Les résultats 1, 2 et 3 nous conduisent à proposer une nouvelle version du modèle R.P.D., adaptée aux processus décisionnels en environnement *big data*. Elle est présentée en figure 2 et inclut une nouvelle étape. L'étape 4 bis met en avant la poursuite du processus décisionnel durant l'application d'une décision. Cette phase est dorénavant employée par le décideur expert pour améliorer sa décision ou pour identifier des solutions de secours à appliquer dans le cas où la situation basculerait.

Figure 2 Modèle RPD en environnement *big data*



## Conclusion

Cet article avait pour but de répondre à la problématique suivante : comment les experts de la sécurité publique prennent-ils des décisions en environnement *big data* ?

L'environnement *big data* favorise la détection de signaux, conduisant à un basculement d'une situation d'attente à une posture d'action (résultats 1 et 2). En outre, l'environnement *big data* induit une poursuite du processus décisionnel lorsque la décision est en cours d'application. Le décideur continue notamment d'exploiter des informations afin de garantir la sécurité de ses équipes en action (résultat 3).

Par ailleurs, plusieurs recommandations à destination des équipes du C.I.C. de la police des Bouches-du-Rhône peuvent être formulées afin de faciliter l'exploitation de l'environnement *big data*. Il serait tout d'abord nécessaire d'allouer une ressource aux tâches de collecte et de traitement des données sociales et de caméras de surveillance : nous proposons de nommer un responsable de cette veille (recommandation 1). Par ailleurs, la mise en place de solutions de traitement automatisé nous paraît essentielle à moyen terme pour renforcer l'exploitation de ces informations. (recommandation 2). Plusieurs expérimentations conduites au sein de l'institution visent le repérage automatique des situations dangereuses

(personnes à terre, colis abandonnés, armes à feu, etc.) Des alertes pourraient être automatiquement remontées aux superviseurs afin de les inviter à réaliser un contrôle visuel plus poussé en cas de repérage d'une situation potentiellement problématique.

Enfin, nos investigations ouvrent la voie à de nouvelles recherches. En effet, nous avons pu constater qu'en fonction des contextes, l'environnement *big data* peut parfois affecter négativement la capacité du décideur à se représenter convenablement l'évènement en cours et engendrer la mise en œuvre d'une décision inadaptée à la situation rencontrée. Les nouvelles données à disposition augmentent en effet le risque de se retrouver confronté à des éléments contradictoires ou ambigus (Fisher et Kingma, 2001). C'est notamment le cas lorsque le superviseur constate (par les caméras de surveillance) que ses équipes échangent longuement avec le propriétaire du colis suspect. Il semble très étonné que les agents municipaux ne confisquent pas le portable de l'individu et lance de nombreux messages sur les ondes en enchainant les directives, sans que ces équipes ne réagissent. Il apprend par la suite que l'individu en question contactait simplement son employeur pour justifier sa présence au-delà du périmètre de sécurité. Les policiers municipaux détenaient cette information, contrairement au superviseur. C'est pourquoi ses directives n'avaient pas été suivies ■

## Bibliographie

- Amazon, 2016, « Introducing Amazon Rekognition » (<https://aws.amazon.com/fr/about-aws/whats-new/2016/11/introducing-amazon-rekognition/>).
- Amazon, 2018, « Amazon Rekognition » (<https://aws.amazon.com/fr/rekognition/faqs/>).
- Assunção, Marcos, Rodrigo Calheiros, Silvia Bianchi, Marco Netto et Rajkumar Buyya, 2015, « Big data computing and clouds : trends and future directions », *Journal of parallel and distributed computing*, n°79, p. 3-15.
- Aubry, Monique, Pascal Lièvre et Brian Hobbs, 2010, « Project management in extreme environments », *Project management journal*, 41, n°3, p. 2-3.
- Bharadwaj, Anandhi, Omar El Sawy, Paul Pavlou et N. Venkatraman, 2013, « Digital business strategy : toward a next generation of insights », *MIS Quarterly*, vol. 37, n°2.
- Bouty, Isabelle, Cécile Godé, Carole Drucker-Godard, Pascal Lièvre, Jean Nizet et François Pichault, 2012, « Coordination practices in extreme situations », *European management journal*, vol. 30, n°6, p. 475-489.
- Casey, Don, Phillip Burrell, et Nick Sumner, 2019, « Decision support systems in policing », *European law enforcement research bulletin*, n°4 special conference edition, p. 97-106.
- Charreire-Petit, Sandra et Florence Durieux, 2003, « Explorer et Tester : deux voies pour la recherche », in Thietart, Raymond-Alain (dir.), *Méthodes de recherche en management*, Paris, Dunod.
- Cukier, Kenneth et Viktor Mayer-Schoenberger, 2013, « The rise of big data : How it's changing the way we think about the world », *Foreign Affairs*, n°92, p. 28-40.

- Dallemule, Leandro et Thomas Davenport, « What's your data strategy ? », *Harvard business review*, vol. 95, n°3, p. 112-121.
- Dane, Erik et Michael Pratt, 2007, « Exploring intuition and its role in managerial decision making », *Academy of management review*, vol. 32, n°1, p. 33-54.
- Davenport, Thomas, 2014, « How strategists use « big data » to support internal business decisions, discovery and production », *Strategy and Leadership*, vol. 42, n°4, p. 45-50.
- Davenport, Thomas, 2017, « The 2 Types of data strategies every company needs », *Harvard business review* (<https://hbr.org/2017/05/whats-your-data-strategy>).
- Davenport, Thomas, Paul Barth et Randy Bean, 2012, « How big data is different », *MIT Sloan management review*, vol. 54, n°1, p. 43.
- Dugal, Matthieu, 2018, « Arrêté grâce à Amazon : La reconnaissance faciale au service de la police », *Radio-Canada* (<https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/1103310/arrete-grace-a-amazon-la-reconnaissance-faciale-au-service-de-la-police>).
- Figaro (le), 2019, « Paris : un chauffard prend le périphérique à contresens, 2 blessés graves », *Le Figaro*, 8 juin (<https://www.lefigaro.fr/flash-actu/paris-un-chauffard-prend-le-peripherique-a-contresens-2-blesses-graves-20190608>).
- Fisher, Craig et Bruce Kingma, 2001, « Criticality of data quality as exemplified in two disasters », *Information and Management*, vol. 39, n°2, p. 109-116.
- Genovese, Yvonne et Stephen Prentice, 2011, « Pattern-based strategy : getting value from big data », *Gartner Special Report G*.
- George, Gerard, Martine Haas et Alex Pentland, 2014, « Big data and management », *Academy of management journal*, vol. 57, n°2, p. 321-326.
- Godé, Cécile, 2015, *La coordination des équipes en environnement extrême : Pratiques de travail et usages technologiques en situation d'incertitude*, Paris, ISTE Éditions, coll. « Innovation, Entrepreneuriat et Gestion ».
- Godé, Cécile et Jean Fabrice Lebraty, 2013, « Improving decision making in extreme situations : the case of a military decision support system », *International journal of technology and human interaction*, vol. 9, n°1, p. 1-17.
- Godé, Cécile et Jean Fabrice Lebraty, 2015, « Experience feedback as an enabler of coordination : an aerobatic military team case », *Scandinavian journal of management*, vol. 31, n°3, p. 424-436.
- Godé, Cécile, Jean Fabrice Lebraty et Jordan Vazquez, 2019, « Le processus de décision naturaliste en environnement *big data* : le cas des forces de police au sein d'un Centre d'Information et de Commandement (C.I.C.) », *Systèmes d'information et management*, vol. 24, n°3, p. 67-96.
- Godé, Cécile et Jordan Vazquez, 2017, *Étude É.N.S.P. : la prise de décision en environnement big data, une application aux forces de la Police nationale*, Lyon.
- Hällgren, Markus, Linda Rouleau et Mark De Rond, 2018, « A matter of life or death : how extreme context research matters for management and organization studies », *Academy of management annals*, vol. 12, n°1, p. 111-153.
- Janssen, Marijn, Haiko van der Voort et Agung Wahyudi, 2017, « Factors influencing big data decision-making quality », *Journal of business research*, n°70, p. 338-345.
- Karoui, Myriam, Grégoire Davauchelle et Aurélie Dudezert, 2014, « *Big data*, mise en perspective et enjeux pour les entreprises », *Ingénierie des systèmes d'information*, vol. 19, n°3, p. 73-92.
- Klein, Gary, 1999, *Sources of power : how people make decisions*, MIT press.
- Klein, Gary, 2015, « A naturalistic decision making perspective on studying intuitive decision making », *Journal of applied research in memory and cognition*, vol. 4, n°3, p. 164-168.
- Klein, Gary, Roberta Calderwood et Anne Clinton-Cirocco, 2010, « Rapid decision making on the fire ground : The original study plus a postscript », *Journal of cognitive engineering and decision making*, vol. 4, n°3, p. 186-209.
- Koenig, Gérard, 1993, *Production de la connaissance et constitution des pratiques organisationnelles* (<http://cat.inist.fr/?aModele=afficheNetcp&idt=97456>).
- Monde (Le), 2020, « Deux policiers blessés par balles dans le Val-d'Oise, leurs armes volées », *lemonde.fr*, 8 octobre 2020 ([https://www.lemonde.fr/societe/article/2020/10/08/deux-policiers-blesses-par-balles-dans-le-val-d-oise-leurs-armes-volees\\_6055241\\_3224.html](https://www.lemonde.fr/societe/article/2020/10/08/deux-policiers-blesses-par-balles-dans-le-val-d-oise-leurs-armes-volees_6055241_3224.html)).

- Orlikowski, Wanda et Susan Scott, 2015, *The algorithm and the crowd : considering the materiality of service innovation*, MIS Quarterly, (39: 1) p. 201-216.
- Pathak, Ajeet, Manjusha Pandey et Siddharth Rautaray, 2018, « Application of deep learning for object detection », *Procedia computer science*, n°132, p. 1706-1717.
- Phillips, Jennifer, Gary Klein et Winston Sieck, 2004, « Expertise in judgment and decision making : a case for training intuitive decision skills », in Koehler, Derek et Nigel Harvey (dir.), *Blackwell handbook of judgment and decision making*, Blackwell publishing, p. 297-315.
- Rittel, Horst et Melvin Webber, 1973, « Planning problems are wicked », *Polity*, n°4, p. 155-169.
- Ross, Karol, Gary Klein, Peter Thunholm, John Schmitt et Holly Baxter, 2004, *The recognition-primed decision model*, DTIC Document.
- Van Rijmenam, Mark, 2014, *Think bigger : developing a successful big data strategy for your business*, New York, American management association.
- Vassakis, Konstantinos, Emmanuel Petrakis, et Ionnis Kopanakis, 2017, « Big data analytics : applications, prospects and challenges », dans Skourletopoulos, Georgios, George Mastorakis, Constantinos Mavromoustakis, Ciprian Dobre et Evangelos Pallis, *Mobile big data : a roadmap from models to technologies*, Springer, p. 3-20.
- Vitari, Claudio et Elisabetta Raguseo, 2017, « Digital data, dynamic capability and financial performance : An empirical investigation in the era of *Big data* », *Systèmes d'information et management*, vol. 21, n°3, p. 63-92.
- Weick, Karl, 1993, « The collapse of sensemaking in organizations : the Mann Gulch disaster », *Administrative science quarterly*, vol. 38, p. 628-652.

# Big data environments and decision-making: the time trial stage of the 2017 Tour de France

Jordan VAZQUEZ, Cécile GODÉ, Jean Fabrice LEBRATY

As demonstrated by Godé and Vazquez (2017), French National Police teams often encounter unexpected events (Godé, 2016) which compel them to make quick decisions. Big data environments can have an impact on their decision-making processes. The research question of this article is: "How are public safety decisions taken in big data environments?" This research focuses on a specific event: the time trial stage of the 2017 Tour de France, which took place in Marseille in 2017. The city of Marseille thus hosted the famous cyclists on July 21st, 2017 during this special stage of the popular annual French cycling race: up to 300,000 spectators were expected. In order to coordinate the numerous police patrols, the decision-makers of the Center for Information and Command (CIC) were able to rely on the set of technologies that constitute their big data environment. This new informational context is exploited by police decision-makers to identify risky situations, reassess a situation when an unexpected event occurs, and secure the operations of the teams on the ground.

**Keywords:** decision-making, intuition, big data environment, unexpected events, police, 2017 Tour de France.

In May of 2018, the Orlando Police Department reported that it had been able to arrest a suspect thanks to Rekognition (Dugal, 2018), an artificial intelligence software developed in 2016 by the industry giant Amazon (Amazon, 2016). This system is linked to the network of surveillance cameras installed across the whole urban area. Its purpose is to prevent the malevolent actions of dangerous individuals by exploiting and analyzing the many images caught by all the cameras: the data generated is so massive that such a task would hardly be achievable by resorting only to human resources. This partnership evidences the growing interest of companies and public institutions in big data and its resulting applications. *Rekognition's* processing capacity is considerable: the system can detect objects and faces, extract text, and set off an alert when a potentially dangerous situation is spotted (Pathak *et al.*, 2018). For example, *Rekognition* makes it possible to identify up to a hundred people per image in real

time, which allows to analyze several billions of images per day (Amazon, 2018).

Integrating the phases of collection, processing and analysis of big data represents an important human and material challenge for a company (Karoui *et al.*, 2014; Vassakis *et al.*, 2018). Big data requires significant computing power to reveal trends and patterns based on a set of information (Dallemeule and Davenport, 2017). It becomes necessary to invest in advanced solutions for massive data processing, also known as "big data analytics": systems that select the relevant data to be processed and transmit a directly exploitable representation of the aggregated elements (Vassakis *et al.*, 2018). *Rekognition* is one of these advanced solutions. However, many companies do not have the technology necessary to store, collect and process big data. They are therefore forced to analyze manually the data relevant to their activity (Vassakis *et al.*, 2018). It is considered that such companies

operate within a “big data environment”, which is defined as “a dense and heterogeneous informational environment composed of a set of information systems (and/or technologies that are little or not integrated” (Godé *et al.*, 2019). It includes major volumes of structured and unstructured data, most of it generated continuously.

In a big data environment, decision support technologies play a key role by providing the organization with significant data so that it can make decisions (Assunção *et al.*, 2015; Genovese and Prentice, 2014; Godé and Lebraty, 2013). It is incumbent upon the decision-makers, however, to manually select the relevant data. They must cross-reference the information and aggregate them: for example, they can take into account Facebook or Twitter posts, then complement the information by conducting parallel Google searches to obtain a more accurate representation of the situation.

When the decision-makers are experts in their field, the process of selecting and processing the information is generally intuitive (Vassakis *et al.*, 2018). Dane and Pratt define intuition as “affectively charged judgments that arise through rapid, nonconscious, and holistic associations” (Dane et Pratt, 2007). Several theoretical approaches exist that address intuitive decision-making. We shall adopt the naturalistic decision-making model (Klein, 2015), which claims that intuition is based on experience. Intuitive decisions based on exploiting a big data environment thus depends on the decision-makers’ ability to analyze but also on their expertise (Janssen *et al.*, 2017).

focus on the issues that decision-makers are confronted with when they must build massive data collections on the spot, using little or not integrated technological devices.

The French National Police (PN) is currently facing many changes, including a technological evolution. The institution is increasingly open to big data and to the technologies that make it possible to collect, process and visualize the data. However, it is lagging far behind private organizations (Casey *et al.*, 2019). In the Centers for Information and Command (CIC), the staff’s mission is to ensure the coordination of the patrols on the ground, under the authority of a supervisor. Exploiting the big data environment enables, for example, to facilitate the geographical distribution of resources (pedestrian and motorized police patrols) or to reduce criminality by identifying at-risk areas (Casey *et al.*, 2019). As for now, the tasks of collecting and analyzing the available data still remains incumbent on the supervisors and their teams. In such a context, our research question is as follows: how do public safety experts take decisions in a big data environment. This article focuses on expert decision-makers who work in extreme conditions, in the sense that they frequently face unpredictable events and operate under a heavy time pressure: the supervisors of the National Police Centers for Information and Command. The idea is to determine whether the big data environment has an impact on their decision-making processes. Indeed, this new informational environment provides them with more information which, we can assume, could enable them to improve the decisions that will be implemented on the ground.

#### **Jordan VAZQUEZ**

Maître de conférences -  
Université Polytechnique des  
Hauts de France, France.

#### **Cécile GODÉ**

Professeur des universités - Aix  
Marseille Univ, CRET-LOG, Aix-en-Provence, France.

#### **Jean Fabrice LEBRATY**

Professeur des universités -  
Université de Lyon, France.

One of the most critical aspects of big data relates to its effect on decision-making processes, all the more so when the process of information selection is intuitive. The literature on this topic has been considerably enriched in the past few years (Davenport, 2014, 2017; Davenport *et al.*, 2012; George *et al.*, 2014; Van Rijmenam, 2014; Vitari and Raguseo, 2017). Yet most of the recently published works only address this phenomenon with respect to organizations that work with automated processing solutions for big data analytics. Very few

The first part of this article presents the extreme context in which the National Police decision-makers operate, as well as an adequate decision-making model. The second part describes the methodology as well as the research field within which the study was conducted. The third part introduces the main contributions of this research. And lastly, an answer to the research question is offered in the conclusion.

## Decision-making and big data environment in an extreme context

Police officers are frequently confronted with unexpected events that require them to adapt their modes of action and the way they implement decisions on the ground. This specificity is characteristic of extreme management situations (Aubry *et al.*, 2010; Bouth *et al.*, 2012; Godé, 2015; Godé and Lebraty, 2015). In an extreme context, decision-makers often face complex and unexpected issues (Rittel and Webber, 1973), whose consequences are difficult to anticipate. Such issues force them to collect additional information in order to identify precisely the situation they are dealing with. Ultimately, this information is what determines the final decision that will be implemented.

### The different types of situations encountered by police teams

According to Godé (2015), French National Police teams are generally faced with three main types of situations in the context of their operations on the ground: routine situations, unexpected situations, and crisis situations. The author explains that operators that work in extreme contexts are not always confronted with unpredictable situations. Most of their actions are routine. However, a routine situation can suddenly take a turn to an unexpected situation. The team must therefore be able to deal with the shift from a situation to another, and to trade the standardized decisions framed by procedure that govern routine situations for the flexibility and adaptation needed to respond to an unexpected situation (Godé, 2015). In October of 2020, two police officers are on patrol to monitor an industrial area in the Val d'Oise department (Le Monde, 2020). This is a routine mission for them. During their patrol, they are accosted by three individuals who mistake them for travellers. The police officers then show their professional ID cards but are immediately taken on and pulled out of their vehicle. The aggressors steal their service weapons straight after and open fire. One officer is shot four times. He barely survived after several days in a coma. These police officers were confronted with a dramatic shift in a situation, from routine to unpredictable. These shifts force individuals to quickly change their mode of action in order to respond to the new threat faced.

Police officers are subjected to the constant risk of unpredictable events, but they are prepared to respond

to it (Hällgren *et al.*, 2018). The execution of an action (even one that seems adapted), can however have negative consequences, or even lead to disasters (*ibid.*), especially when the patrols are confronted with an individual's dangerous behavior. It is frequently the case when a suspect resists arrest and tries to run away. In June of 2019, a patrol of the Paris Police Department conducted an ordinary roadside check after a bump between two cars. One of the drivers refused to comply and tried to run away. During the chase, the man drove against traffic into the beltway in an attempt to escape the law enforcement officers. He ended up colliding with another vehicle and causing an extremely serious accident: five persons were injured, two of them very severely (Figaro, 2019).

In order to anticipate these events and respond to them, police teams need to be able to quickly and intuitively make sense of the situations they encounter (Weick, 1993). In such cases, the expertise of the decision-makers is what enables them to transform a situation that may be chaotic into a coherent representation (Klein, 1999).

### Recognition-Primed Decision model (RPD) and big data environments

The proponents of the naturalistic decision-making approach consider that intuition is based on experience (Klein, 2015). According to this approach, intuition is strengthened as more expertise is acquired (Phillips *et al.*, 2004). Expert decision-makers thus build, as their experience grows, the reflex ability to respond to the situations they encounter.

The *Recognition-Primed Decision* model (RPD), developed by Gary Klein, describes the 4 steps of the intuitive decision-making process of an expert decision-maker operating in an extreme context (Phillips *et al.*, 2004; Ross *et al.*, 2004). The model goes as follows: first, the decision-maker detects a problematic situation (step 1), then collects information from the surrounding environment to build a mental representation of the situation (step 2). Then, the decision-maker intuitively identifies analogies between the present situation and other situations encountered in the past (step 3). During that phase, the decision-maker mentally tests the first solution that comes to mind, and anticipates its potential consequences. The decision is ultimately put into practice if it is deemed satisfactory to solve the problem encountered (step 4). This decision-making model indicates that experts do not compare different options with one another, but rather intuitively implement a decision that they already applied before in a context deemed similar (Klein *et al.*, 2010). Experts

execute a solution that seems to them relevant to the situation they are confronted with, but they find it difficult to explain why the solution appears so evident to them. The additional information that is now accessible through new technology (social networks, surveillance cameras, databases, etc.) is likely to have an impact on the decision-making processes of expert decision-makers. A big data environment is not strictly the same as big data *per se*. A big data environment comprises all the data (social or otherwise) available through web 2.0 applications, but also all the information captured by independent systems and accessible on tablets, computers or phones. Decision-makers who rely on data from surveillance cameras, get information from social networks, and simultaneously search through the many internal databases of their organization operate within a varied informational context that qualifies as a big data environment (Godé *et al.*, 2019).

The following sections of this article present the methodology of our research, describe the important events that occurred during the time-trial stage of the 2017 Tour de France (TF), and offer a representation of the big data environment that police teams worked in during the cycling competition. We will try to determine how this environment enabled the supervisor in charge of the policing apparatus deployed for the sports event to make well-founded decisions.

## Methodology and field of research

### Methodology

During this research, we went back and forth several times between periods dedicated to conducting field investigation, and others devoted to the study of theoretical works related to the issue at hand (Charreire-Petit and Durieux, 2003): the method we adopted is thus abductive reasoning (Koenig, 1993).

The investigation conducted within the CIC of the Bouches-du-Rhône regional PN department was made possible after several meetings with the officials in charge of the research division of the Superior National School of Police (ENSP). This investigation was carried out as part of a PhD research and the elaboration of a technical report (Godé and Vazquez, 2017) commissioned by said division. In total, 28 interviews were conducted, including 4 prior meetings, 12 exploratory interviews,

and 12 confirmatory interviews. These interviews were carried out individually or collectively, with National Police commanders and captains. The interviews lasted between 45 minutes and 2 hours 26 minutes, with an average duration of 1 hour 17 minutes. Additionally, a day of non-participant observation was conducted on July 22nd, 2017. We were seated behind the supervisor of a public order enforcement room, and therefore could get an overall view of the different operators' work stations.

A thematic content analysis was executed using the NVivo 11 software. Two coding tables were elaborated. The first one, dedicated to the analysis of the information collected in the exploratory interviews, contains a set of themes identified after a first stage of studying theoretical works related to this article's subject. New categories then emerged as the investigation kept going, which led to the elaboration of a second coding table. That second table comprises 4 main themes: (1) the contextual specificities of decision-making situations; (2) the familiarity of the decision-maker with the situation; (3) the information exploited through the big data environment during the decision-making process; (4) the consequences of the intervention. The analysis of the information pertaining to the first three themes provided three conclusions: (1) In a big data environment, the experts are better able to detect a problematic situation or anticipate a change. (2) The information collected by patrols on the ground is systematically cross-referenced with the data exploitable by the CIC's technologies. (3) The big data environment is used to envision fallback solutions for the teams on the ground. These results allow us to suggest an amended version of Gary Klein's RPD model.

### *Presentation of the CIC of the Bouches-du-Rhône regional PN department and during the time-trial stage of the 2017 Tour de France (TF 2017)*

The National Police is divided in three levels: tactical, operational, and strategic. The tactical level involves the work of the teams on the ground (pedestrian and motorized patrols), the operational level consists of the action of the different CICs. Lastly, the strategic level refers to the political guidelines.

The CIC of the Bouches-du-Rhône regional PN department extends over 3200 square meters and is organized into 9 zones: a command room, an operational support unit, an administrative service room, an emergency call dispatch room, a message processing room,

a public order enforcement room, etc. As a commander explained to us : "The current function of CICs is to receive emergency calls, to process them, and to coordinate the interventions." The CIC acts as the connecting link between the tactical and strategic levels, as commander C. highlights it: "The CIC is also the echelon that makes it possible to inform the hierarchy in order to make good decisions."

When the teams reach the site of an intervention, they are often not in possession of all the information needed to prevent a dangerous situation. This is emphasized by A.: "We are often underinformed during an intervention, for example the officers are not aware of it when they are going to be interacting with an individual who already has a violent record." The informative function of the CIC is thus crucial, because the patrols do not have enough time to search for the relevant information. It is incumbent upon the CIC to collect and transmit it, all the more so during a major scale event.

When a massive event is scheduled, for example a major sports competition or a festive occasion, a substantial security apparatus must be implemented. To secure an event such as the time-trial stage of the TF 2017, nearly all the patrols have to be mobilized. The public order enforcement operations are monitored remotely from the CIC premises, in a room able to accommodate all the staff involved in the event. During a big scale event, the security apparatus is monitored by the supervisor of the command room, who takes over and leads the teams when a significant unexpected situation arises. This is why the only decisions we analyzed in the context of the observation we conducted on July 22nd 2017, were that of the supervisor in charge during the event.

That year, the time-trial stage of the TF was to take place in Marseille. A safety perimeter was set up for the occasion all along the cyclists' route, and strategically placed openings allowed pedestrians and organizers to pass through.

#### *The big data environment used by supervisor of the public order enforcement room*

During an event such as the time-trial stage of the TF 2017, the supervisor benefits from a very rich and varied informational environment, as presented in Table 1.

Within the CIC, the supervisor constantly cross-references the information emanating from the surrounding big data environment. The tasks of collecting, classifying, organizing and analyzing the available data is incumbent to the supervisor (supported by the rest of the team). Some technologies generate a stream of information

that is difficult to process manually: for example, the supervisor is facing 4 screens that are transmitting up to 16 video streams simultaneously, and must therefore be able to swiftly identify the information that is relevant to the situation at hand.

#### *Development of the TF 2017 event*

On July 22nd, 2017, the public order enforcement room opened as early as 7:30 a.m. in order to prepare the set-up of the security apparatus for the event. No less than 20 people were already present.

The first hours of the morning were dedicated solely to the preparation of the security apparatus: executing the handover from the night teams to the day teams, checking the communication channels, and making sure all the authorized crossing points were monitored by patrols. Around 8:30, all conversations in the room came to a stop, and from then on the operators were all focused on their screens. An assistant to the supervisor gave an oral brief: "To all, I repeat one last time, sector 1 and 2, conference 37, and sector 3 and 4, conference 28." By 9:13, all the crossing points seem under control.

Every single problem encountered implies a check of the surveillance cameras. At 9:38, the supervisor noticed that a sensitive crossing spot, in the Bonneterie street, wasn't being monitored by a Municipal Police team. The Municipal Police operator present in the public order enforcement room was called upon to confirm that fact. At 10:03, the teams on the ground reported several unauthorized crossings: people were climbing over the safety barriers to go from one side to the other. The supervisor decided not to focus efforts on these crossings, as the race would not start until over another half hour. At 10:30, the Vélodrome stadium opened to the public, and by then, no incidents had been reported.

It was 10:52 when the atmosphere got tense, an increasing number of people were crossing the barriers, and the women's teams warm-up lap began. An authorized crossing point, on the Prado avenue, was not being monitored by a Municipal team, in spite of its strategic location on the cyclists' route: the decision was made to get in touch with the city officials to request additional forces. The supervisor exclaimed: "We're being kicked around!" The tension was palpable in the room, as there had been a miscommunication on this issue: the operators of the Municipal Police reported that this crossing point didn't appear on the map they had initially been given. After consultation, it was finally decided that a few patrols would be removed from their initial missions

Table 1 the supervisor's big data environment



### Big data environment – Tour de France 2017

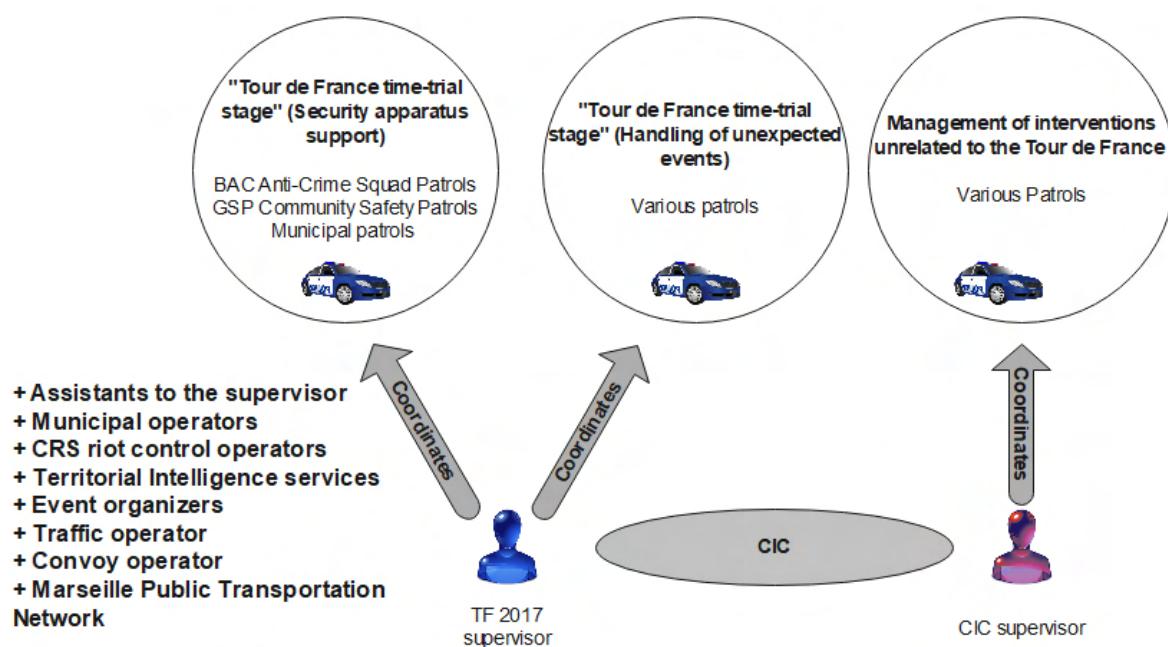
External sources	
BFM TV	Television channel (24-hours national and international news)
Google Map Application	Online mapping service
Cameras of the Urban Supervision Center	Network of 240 cameras
Google Application	Search engine
Social networks ( <i>via</i> the territorial intelligence services)	Social media watch, manual monitoring of Twitter and Facebook posts related to the event
Internal sources	
PEGASE Application	Management of current missions and patrol positioning
File of Wanted People (FPR II)	Database containing the identities of wanted and missing individuals in France
File of Reported Objects and Vehicles (FOVeS)	Database containing the license plates of vehicles reported stolen
Criminal Records File (TAJ)	Database containing the judicial records of delinquents and criminals
Human sources	
Territorial Intelligence services	Network of informants on the ground
Marseille Public Transport Network (RTM)	The RTM's tramways are equipped with surveillance cameras
Police Patrols (both pedestrian and motorized)	They include National Police, Municipal Police, and riot control units (CRS)
Informers	Reports from civilians in charge of notifying any incident along the route
Marseille Firefighters	The firefighters work in cooperation with the CIC to cross-reference the information
Gendarmes	The gendarmes work in cooperation with the CIC to cross-reference the information

and reallocated to that site. At 11:14, the heart disease charity race started. The supervisor expressed the wish to have motorized patrols promptly sent in support to the problematic crossing point, but was informed two minutes later that there was no vehicle available: that option was thus dismissed. At 11:31, the publicity caravan set off on the route, and the supervisor informed the room: "To all: caravan departure confirmed!"

After several reports from the population, the supervisor observed that a whole area was completely enclosed by the security apparatus and nobody could exit it. Simultaneously, several stampedes were occurring near some of the crossing points. At 12:05 p.m., the

atmosphere was getting tense again in the room: the Prado avenue crossing point remained a bone of contention. As the cyclists go through, all the authorized crossing points must imperatively remain closed, which is why more people tend to cross in disorderly, unauthorized ways. At 12:21, as the male cyclists' warm-up lap started, groups of over 20 people were climbing over the barriers at the crossing point near the *flamme rouge* (the flag that signals 1km to the finish line). In the room, the terrorist threat was on everybody's mind, and the supervisor explained: "The problem is, if a criminal commits an attack, public officials will ask why the zone wasn't secured!" A patrol arrived at the *flamme rouge* at 12:34 and managed to put an end to the unauthorized crossings.

Figure 1 Security apparatus implemented, 2017 Tour de France



At 12:56, major disturbances were reported in the Corderie area, where the police had to repel the individuals who were trying to forcibly cross the barriers. The situation was however rapidly stabilized, and a new crossing point was set up to open up the previously mentioned enclosed area. The time-trial race began without any major incident at 1:50. The main issue faced by the teams during the afternoon involved a suspicious package left unattended outside of the area open to pedestrians. At 2:54, the cameras were turned towards the location of the package. The supervisor said: "Good, we have a visual on the bag, let's get the security unit over there". However, no team could get across the road, because the cyclists were going through. It was thus decided to get there via the metro station and send a dog trained to detect explosives. The Marseille Public Transportation Network (RTM) was thus contacted to notify them that the metro tracks would be crossed to reach the bag. At 3:14, a security apparatus was set up around the area by an anti-terrorist "Sentinelle" operator. An individual appeared on the camera screen at 3:25, and started searching through the bag. No one in the room recognized him. His behavior seemed worrisome to the supervisor: "Who is that man?! We need to send a walking patrol to make contact, I don't like his behavior, he is texting, he is squatted down... We must send a team across right now!" The individual was finally apprehended by a pedestrian patrol that managed to get across the road. A lengthy interaction ensued, during which the individual kept texting on his phone. The supervisor called out on

the radio: "Give me the individual's full identity, and take his phone from him!" After controlling the bag, the team on the ground reported that the individual was a security agent who was trying to reach his superior on the phone to explain why he was there: all danger was ruled out. The rest of the race went by without any incidents. The Territorial Intelligence services reported that ultimately, only 40,000 spectators turned out for the event. Figure 1 presents the security apparatus that was set up by law enforcement.

## Analysis of the results

Our results indicate that the big data environment was exploited by the supervisor during all 4 steps described by the RPD model: detecting a situation, building a representation of the situation, identifying patterns, implementing a decision. The big data environment allows the supervisor to detect a potentially problematic situation or a shift in context (step 1). When the decision-maker is facing an unfamiliar issue, he searches through his big data environment and cross-references the different sources of information he has access to in order to improve his representation of the situation (step 2). He then collects additional clues, using the big data environment, to test the feasibility of the decision he is considering (step 3). Lastly, we note that in a big data environment, the decision-making process does not end

at step 4, the supervisor continues to exploit the available information to improve his decision or envision new strategies.

### **Step 1:** *Detection of a situation in a big data environment*

As the security apparatus was being set up for the TF's time-trial race, the supervisor used the surveillance cameras to verify that the CRS riot control units were duly positioned along the route and that all the authorized crossing points were being monitored. On several occasions, it was decided to remove patrols from their initial missions in order to strengthen the control of points deemed sensitive by the supervisor, who anticipated potential future issues susceptible to arise from the weaknesses of the security apparatus.

The continuous stream of images provided by the BFM TV channel completes those coming from the cameras of the Urban Supervision Center. The images clearly showed that on that occasion, certain areas of the city were deserted. This was confirmed by a statement made by the supervisor: "The crowd is not very dense, in some of the shots it looks like there are a lot of people, but really, it's not too many, we're good." Very quickly, the supervisor understood that, unless something unexpected happened, the police apparatus that had been set up was more than enough to deal with any incident. He thus decided to focus his teams on the zones most packed with spectators.

In a routine situation, a big data environment allows for the monitoring of the events on the ground and makes it easier to detect an anomaly: the supervisor is in charge of keeping a continuous watch over the evolution of the situation on the ground. Hence the big data environment strengthens the decision-maker's ability to anticipate a sudden shift from routine to unexpected. From being reactive, he becomes proactive (result 1).

### **Steps 2 and 3:** *Representation of the situation and assessment of the envisioned decision in a big data environment*

As the cyclists were passing through the city, the information was mainly being collected through the network of surveillance cameras. These images enabled

to build a mental representation of the situation and to assess the risk level. They could lead the decision-maker to abruptly change his mode of action depending on the evolution of the situation. For example, when major incidents were reported in the Corderie area, the decision-maker initially ordered to shut down that crossing point. After checking the feedback from the cameras installed in the zone, he changed his strategy and requested the reopening of the crossing point. Indeed, the images showed him that the area was much too crowded with spectators: blocking the authorized crossing point could stir tensions. Throughout the stages of the decision-making process, the supervisor was continuously cross-referencing the information reported by the teams on the ground with the information gathered from his technological environment.

During the race, municipal police officers reported the presence of a suspicious package. The supervisor requested a control of the package to be performed. A few minutes later, the bag's owner appeared. Immediately, the images displayed on the camera screen were deemed concerning by the supervisor of the public order enforcement room. He thus requested the individual to be interrogated with all urgency. His objective was then no longer to control the suspicious package, but to quickly apprehend the individual in question. Again, the big data environment was what allowed the supervisor to swiftly change his response to the situation at hand. In the case discussed here, the routine situation had become an emergency situation, and the teams on the ground transformed their approach (Godé, 2015) according to the way the supervisor made sense of the images he was receiving.

A big data environment provides decision-makers with new information that enriches their representation of an unfamiliar situation. This new information is likely to lead more frequently to a change in the selected mode of action (Result 2).

However, it sometimes happens that the supervisor does not manage to obtain some of the information needed to make decisions by exploiting the big data environment. For example, as the cyclists were going through, this issue arose on several occasions, when unauthorized crossings occurred outside of the areas covered by the surveillance cameras. This is an organizational limitation of the big data environment. In such a case, after consultation, the supervisor delegates the decision to a police captain physically present on the ground.

## Step 4 :

### *Enforcing a decision in a big data environment*

Our results evidence a major change induced by the big data environment in step 4 of the RPD model. According to the model initially conceived by Gary Klein, the decision-making process ends when the decision is put into practice. Yet we note that after the decision is implemented, the supervisor can still access his big data environment: the decision-making process is therefore not interrupted. The new information available can be exploited to improve the decision being enforced (the action of the teams on the ground) or to come up with a fallback solution in the event of an unpredictable incident.

The information provided by Google Maps, for example, enables to improve a decision being implemented when the teams receive the order to go to a certain area. During the TF 2017, the supervisor used that application to determine in real time the best itinerary to follow in order to avoid heavy traffic or areas under construction. That technology enables to reduce the time it takes for a team to reach the intervention site (and ultimately, to reduce the time pressure). The big data environment thus allows the supervisor to stay in contact with the operational teams as the decision is being implemented.

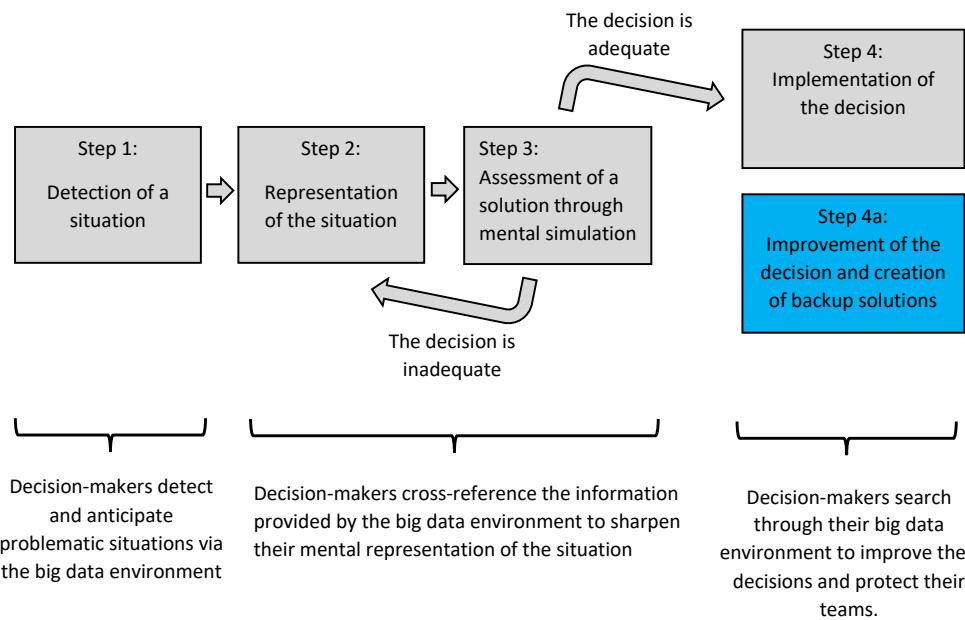
The big data environment, through Google Maps and the surveillance camera management interface, also makes it possible to easily envision a backup plan in case

a dangerous, unexpected situation should arise. When the teams are sent to an intervention site in an at-risk area, good knowledge of the topography enables to plan strategic withdrawal scenarios for the police patrols in case they are faced with violent confrontation. During the TF 2017, when tensions burst between law enforcement and the spectators who were trying to force their way across, the supervisor deployed a team in the affected area. He simultaneously spotted nearby zones that were devoid of barriers or objects that could be used as projectiles, so that his teams could withdraw in case it became necessary. When facing the unpredictable, a big data environment strengthens the decision-maker's ability to come up with backup solutions and to improve a decision already being implemented (Result 3).

### *A new RPD model adapted to decision-making in a big data environment*

Results 1, 2 and 3 lead us to suggest a new version of the RPD model, adapted to decision-making processes in a big data environment. It is presented below in figure 2 and includes an additional step. Step 4a refers to the continuation of the decision-making process during the implementation of a decision. This new step is the phase when expert decision-makers can now improve their decision or come up with fallback solutions to put into practice in case the situation changes dramatically.

Figure 2 RPD model adapted to a big data environment



## Conclusion

The purpose of this article was to answer the following question: how do public security experts make their decisions in a big data environment? A big data environment favors signal detection, which induces a shift from waiting in expectation to taking action (Results 1 and 2). Furthermore, working in a big data environment leads to a continued decision-making process including when the decision is already being implemented. In particular, decision-makers keep exploiting the available information in order to guarantee the safety of their operating teams (Result 3). Besides, several recommendations directed at the staff of the CIC of the Bouches-du-Rhône regional police department can be formulated in order to facilitate the exploitation of the big data environment. First of all, it is necessary to allocate resources to the tasks of collecting and processing the social data and the data provided by the surveillance cameras: we suggest appointing an agent in charge of keeping such a watch (Recommendation 1). Furthermore, it seems essential to us that automated processing solutions be implemented in a medium-term perspective to better exploit the information (Recommendation 2). Several experiments were conducted within the institution, aiming at automated detection of dangerous situations (person

on the ground, packages left unattended, firearms, etc.) Whenever a potentially problematic situation is detected, an automated alert could be sent to the supervisors to invite them to perform an in-depth visual check. Finally, our investigation opens the way for new research avenues. Indeed, we noted that, in some contexts, a big data environment can sometimes negatively affect the decision-maker's ability to build a correct mental representation of the unfolding event, and lead to enforcing a decision unsuitable for the situation encountered. Indeed, the newly available data increase the likeliness of being confronted with contradictory or ambiguous information (Fisher and Kingma, 2001). It was the case, for example, when the supervisor noted (via the surveillance cameras), that his teams were having a lengthy interaction with the owner of the suspicious package. He seemed very surprised that the municipal police officers had not confiscated the individual's mobile phone, and sent out several messages on the radio, issuing command after command, without any reaction from his teams. He later learned that the individual in question was simply contacting his employer to explain why he was standing beyond the safety perimeter. The municipal police officers were in possession of that information, while the supervisor wasn't, which is why his orders were not being executed ■

## References

---

- Amazon, 2016, "Introducing Amazon Rekognition" (<https://aws.amazon.com/fr/about-aws/what-s-new/2016/11/introducing-amazon-rekognition/>).
- Amazon, 2018, "Amazon Rekognition" (<https://aws.amazon.com/fr/rekognition/faqs/>).
- Assunção, Marcos, Rodrigo Calheiros, Silvia Bianchi, Marco Netto and Rajkumar Buyya, 2015, "Big Data Computing and Clouds: Trends and Future Directions", *Journal of Parallel and Distributed Computing*, n°79, p. 3-15.
- Aubry, Monique, Pascal Lièvre and Brian Hobbs, 2010, "Project Management in Extreme Environments", *Project Management Journal*, 41, n°3, p. 2-3.
- Bharadwaj, Anandhi, Omar A. El Sawy, Paul A. Pavlou and N. Venkat Venkatraman, 2013, "Digital Business Strategy: Toward a Next Generation of Insights", *MIS Quarterly*, vol. 37, n°2.
- Bouty, Isabelle, Cécile Godé, Carole Drucker-Godard, Pascal Lièvre, Jean Nizet and François Pichault, 2012, "Coordination Practices in Extreme Situations", *European Management Journal*, vol. 30, n°6, p. 475-489.
- Casey, Don, Phillip Burrell and Nick Sumner, 2019, "Decision Support Systems in Policing", *European Law Enforcement Research Bulletin*, n°4 special conference edition, p. 97-106.
- Charreire-Petit, Sandra and Florence Durieux, 2003, « Explorer et Tester : deux voies pour la recherche », in Thietart, Raymond-Alain (Ed.), *Méthodes de recherche en management*, Paris, Dunod.
- Cukier, Kenneth and Viktor Mayer-Schoenberger, 2013, "The Rise of Big Data: How it's Changing the Way we Think about the World", *Foreign Affairs*, n°92, p. 28-40.
- Dallemule, Leandro and Thomas Davenport, "What's Your Data Strategy?", *Harvard Business Review*, vol. 95, n°3, p. 112-121.

- Dane, Erik and Michael Pratt, 2007, "Exploring Intuition and its Role in Managerial Decision Making", *Academy of Management Review*, vol. 32, n°1, p. 33-54.
- Davenport, Thomas, 2014, "How Strategists Use 'Big Data' to Support Internal Business Decisions, Discovery and Production", *Strategy and Leadership*, vol. 42, n°4, p. 45-50.
- Davenport, Thomas, 2017, "The 2 Types of Data Strategies Every Company Needs", *Harvard Business Review* (<https://hbr.org/2017/05/whats-your-data-strategy>).
- Davenport, Thomas, Paul Barth and Randy Bean, 2012, "How Big Data is Different", *MIT Sloan Management Review*, vol. 54, n°1, p. 43.
- Dugal, Matthieu, 2018, « Arrêté grâce à Amazon : La reconnaissance faciale au service de la police », *Radio-Canada* (<https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/1103310/arrete-grace-a-amazon-la-reconnaissance-faciale-au-service-de-la-police>).
- Figaro (le), 2019, « Paris : un chauffard prend le périphérique à contresens, 2 blessés graves », *Le Figaro*, June 8th (<https://www.lefigaro.fr/flash-actu/paris-un-chauffard-prend-le-peripherique-a-contresens-2-blesses-graves-20190608>).
- Fisher, Craig and Bruce Kingma, 2001, "Criticality of Data Quality as Exemplified in Two Disasters", *Information et Management*, vol. 39, n°2, p. 109-116.
- Genovese, Yvonne and Stephen Prentice, 2011, "Pattern-based Strategy: Getting Value from Big Data", *Gartner Special Report G*.
- George, Gerard, Martine Haas and Alex Pentland, 2014, "Big data and Management", *Academy of Management Journal*, vol. 57, n°2, p. 321-326.
- Godé, Cécile, 2015, *La coordination des équipes en environnement extrême : Pratiques de travail et usages technologiques en situation d'incertitude*, Paris, ISTE Éditions, collection « Innovation, Entrepreneuriat et Gestion ».
- Godé, Cécile and Jean Fabrice Lebraty, 2013, "Improving Decision Making in Extreme Situations: the Case of a Military Decision Support System", *International Journal of Technology and Human Interaction*, vol. 9, n°1, p. 1-17.
- Godé, Cécile and Jean Fabrice Lebraty, 2015, "Experience Feedback as an Enabler of Coordination: an Aerobatic Military Team Case", *Scandinavian Journal of Management*, vol. 31, n°3, p. 424-436.
- Godé, Cécile, Jean Fabrice Lebraty and Jordan Vazquez, 2019, « Le processus de décision naturaliste en environnement *big data* : le cas des forces de police au sein d'un Centre d'Information et de Commandement (C.I.C.) », *Systèmes d'information et management*, vol. 24, n°3, p. 67-96.
- Godé, Cécile and Jordan Vazquez, 2017, *Étude É.N.S.P. : La prise de décision en environnement big data, une application aux forces de la Police nationale*, Lyon.
- Hällgren, Markus, Linda Rouleau and Mark De Rond, 2018, "A Matter of Life or Death: How Extreme Context Research Matters for Management and Organization Studies", *Academy of Management Annals*, vol. 12, n°1, p. 111-153.
- Janssen, Marijn, Haiko van der Voort and Agung Wahyudi, 2017, "Factors Influencing Big Data Decision-Making Quality", *Journal of Business Research*, n°70, p. 338-345.
- Karoui, Myriam, Grégoire Davauchelle and Aurélie Dudezert, 2014, « *Big data*, mise en perspective et enjeux pour les entreprises », *Ingénierie des systèmes d'information*, vol. 19, n°3, p. 73-92.
- Klein, Gary, 1999, *Sources of Power: How People Make Decisions*, MIT Press.
- Klein, Gary, 2015, "A Naturalistic Decision Making Perspective on Studying Intuitive Decision Making", *Journal of Applied Research in Memory and Cognition*, vol. 4, n°3, p. 164-168.
- Klein, Gary, Roberta Calderwood and Anne Clinton-Cirocco, 2010, "Rapid Decision Making on the Fire Ground: The Original Study Plus a Postscript", *Journal of Cognitive Engineering and Decision Making*, vol. 4, n°3, p. 186-209.
- Koenig, Gérard, 1993, *Production de la connaissance et constitution des pratiques organisationnelles* (<http://cat.inist.fr/?aModele=afficheNetcpidt=97456>).
- Monde (Le), 2020, « Deux policiers blessés par balles dans le Val-d'Oise, leurs armes volées », *lemonde.fr*, October 8th ([https://www.lemonde.fr/societe/article/2020/10/08/deux-policiers-blesses-par-balles-dans-le-val-d-oise-leurs-armes-volees\\_6055241\\_3224.html](https://www.lemonde.fr/societe/article/2020/10/08/deux-policiers-blesses-par-balles-dans-le-val-d-oise-leurs-armes-volees_6055241_3224.html)).

- Orlikowski, Wanda et Susan Scott, 2015, *The algorithm and the crowd : considering the materiality of service innovation*, MIS Quarterly, vol. 39, n°1, p. 201-216.
- Pathak, Ajeet, Manjusha Pandey and Siddharth Rautaray, 2018, "Application of Deep Learning for Object Detection", *Procedia Computer Science*, n°132, p. 1706-1717.
- Phillips, Jennifer, Gary Klein and Winston Sieck, 2004, "Expertise in Judgment and Decision Making: a Case for Training Intuitive Decision Skills", in Kœhler, Derek and Nigel Harvey (Eds.), *Blackwell Handbook of Judgment and Decision Making*, Blackwell Publishing, p. 297-315.
- Rittel, Horst and Melvin Webber, 1973, "Planning Problems are Wicked", *Polity*, n°4, p. 155-169.
- Ross, Karol, Gary Klein, Peter Thunholm, John Schmitt and Holly Baxter, 2004, *The Recognition-Primed Decision Model*, DTIC Document.
- Van Rijmenam, Mark, 2014, *Think bigger: Developing a Successful Big Data Strategy for Your Business*, New York, American Management Association.
- Vassakis, Konstantinos, Emmanuel Petrakis, et Ionnis Kopanakis, 2017, « Big data analytics : applications, prospects and challenges », dans Skourletopoulos, Georgios, George Mastorakis, Constantinos Mavromoustakis, Ciprian Dobre et Evangelos Pallis, *Mobile big data : a roadmap from models to technologies*, Springer, p. 3-20.
- Vitari, Claudio and Elisabetta Raguseo, 2017, "Digital Data, Dynamic Capability and Financial Performance: an Empirical Investigation in the Era of *Big Data*", *Systèmes d'information et management*, vol. 21, n°3, p. 63-92.
- Weick, Karl, 1993, "The Collapse of Sensemaking in Organizations: the Mann Gulch disaster", *Administrative Science Quarterly*, vol. 38, p. 628-652.