



Protéger les sites religieux contre les attaques terroristes

GUIDE DE BONNES PRATIQUES

Module spécialisé



Programme mondial de lutte contre les menaces terroristes pesant sur des cibles vulnérables

En partenariat avec :



CONSEIL DE SÉCURITÉ DE L'ONU
DIRECTION EXÉCUTIVE DU COMITÉ
CONTRE LE TERRORISME (DECT)



UNAOC
United Nations Alliance of Civilizations



unicri
United Nations
International Crime and Justice
Research Institute



NATIONS UNIES
BUREAU DE LUTTE CONTRE LE TERRORISME

Protéger les sites religieux contre les attaques terroristes

GUIDE DE BONNES PRATIQUES

Module spécialisé

Programme mondial de lutte contre les menaces terroristes pesant sur des cibles vulnérables

En partenariat avec :



CONSEIL DE SÉCURITÉ DE L'ONU
DIRECTION EXÉCUTIVE DU COMITÉ
CONTRE LE TERRORISME (DECT)



UNAOC
United Nations Alliance of Civilizations



unicri
United Nations
Interregional Crime and Justice
Research Institute

Table des matières

Préface	v
Index des encadrés	vii
Index des études de cas	vii
Index des outils	ix
1. La menace terroriste qui pèse sur les sites religieux	1
2. La vulnérabilité des sites religieux face aux attentats terroristes	4
3. Protection des sites religieux : le cadre normatif international	7
4. Atténuation des risques et intervention : rôles des parties prenantes et bonnes pratiques	10
4.1 États Membres	11
4.1.1 Décideurs politiques.....	11
4.1.2 Forces de l'ordre.....	23
4.1.3 Premiers secours	28
4.1.4 Services de renseignement.....	31
4.2 Acteurs non étatiques	33
4.2.1 Chefs religieux.....	33
4.2.2 Organisations de la société civile.....	38
4.2.3 Fidèles.....	53
4.2.4 Communauté locale.....	55
4.2.5 Fournisseurs de services en ligne	56
Références	64



Préface

Élaboré par le Programme mondial de lutte contre les menaces terroristes pesant sur des cibles vulnérables du Bureau de lutte contre le terrorisme des Nations Unies¹, le présent document se veut une source d'orientation concernant la protection des sites religieux contre les attaques terroristes. Il s'agit d'un module sectoriel qui complète le *Recueil des bonnes pratiques en matière de protection des infrastructures critiques contre les attaques terroristes*².

Après un survol des principales menaces et vulnérabilités liées au terrorisme en ce qui a trait aux sites religieux, le présent module traite du rôle précis que chaque partie prenante peut et doit jouer dans un environnement de sécurité complexe – et souvent volatil –, à l'intérieur du cadre conceptuel de gestion des risques et des crises. Il s'accompagne d'études de cas qui illustrent de quelle manière des gouvernements, des acteurs du secteur privé, des exploitants de sites religieux et des organisations de la société civile ont mis en œuvre des principes clés en matière de sécurité – y compris des recommandations approuvées par la communauté internationale. Le module résume également le contenu de plusieurs outils (manuels, guides et recueils) qui éclairent la mise en place de paramètres opérationnels et de politiques propres à rendre les sites religieux moins vulnérables et plus résilients.

Le cadre d'analyse, les études de cas, les outils et les ressources présentés dans le module sont le fruit de recherches documentaires approfondies, d'une demande officielle de contributions auprès des 193 États Membres de l'Organisation des Nations Unies, de discussions avec des experts, des organisations internationales et des partenaires de projet, ainsi que de la participation du Groupe de travail sur les nouvelles menaces et la protection des infrastructures critiques du Pacte mondial de coordination contre le terrorisme³. Des renseignements importants

1 Ayant pour partenaires la Direction exécutive du Comité contre le terrorisme, l'Alliance des civilisations de l'Organisation des Nations Unies et l'Institut interrégional de recherche des Nations Unies sur la criminalité et la justice, le Programme est mis en œuvre en étroite consultation avec d'autres organisations concernées, telles qu'INTERPOL. Voir www.un.org/counterterrorism/fr/vulnerable-targets.

2 Le Recueil a été élaboré en 2018 par le Groupe de travail sur la protection des infrastructures critiques y compris les cibles vulnérables, Internet et la sécurité du tourisme, sous la supervision de l'Équipe spéciale de lutte contre le terrorisme. En 2019, l'Équipe spéciale a été intégrée au Pacte mondial de coordination contre le terrorisme. Dans le cadre de cette nouvelle structure, ce Groupe de travail et le Groupe de travail sur la prévention des attentats terroristes à l'arme de destruction massive et les interventions en cas d'attentat de l'Équipe spéciale ont été regroupés afin de créer le Groupe de travail sur les nouvelles menaces et la protection des infrastructures critiques.

3 Voir www.un.org/counterterrorism/fr/global-ct-compact.

ont également été recueillis lors d'une réunion en ligne du Groupe d'experts organisée par le Bureau de lutte contre le terrorisme avec ses partenaires les 14 et 15 juin 2021, à laquelle ont participé plus de 250 experts des États Membres, d'organisations internationales et régionales, de la société civile, du secteur privé et du milieu universitaire. Les contributions du conseiller pour les questions de genre du Bureau de lutte contre le terrorisme et d'un consultant spécialisé dans les droits humains auprès du Service des projets spéciaux et de l'innovation du Bureau se sont également révélées profitables dans le cadre de ce processus⁴.

4 Le présent module fait une place à l'égalité des genres dans les divers thèmes explorés. Il traite en particulier du besoin d'intégrer les questions de genre dans la conception et l'exécution des plans d'action et dans la planification de la sécurité, de reconnaître et de soutenir le rôle des femmes dans la protection des sites religieux et de s'attaquer aux préjugés liés au genre dans les forces de l'ordre. Les considérations adaptées au contexte en ce qui concerne l'égalité des genres doivent être prises en compte au cours du processus de planification, d'exécution et d'évaluation de toutes les mesures décrites dans le module.

Index des encadrés

Encadré 1.	Le phénomène du mimétisme	3
Encadré 2.	Attitudes à l'égard de la sécurité : le cas d'églises chrétiennes	5
Encadré 3.	Principes sous-tendant le Plan d'action des Nations Unies pour la protection des sites religieux	8
Encadré 4.	Sites religieux et droit international humanitaire	15
Encadré 5.	Signalement et enregistrement des crimes de haine	24
Encadré 6.	Signes précurseurs d'activités criminelles contre des sites religieux	32
Encadré 7.	Planification de la sécurité des sites religieux tenant compte des questions de genre	39
Encadré 8.	Programme SOAR	41
Encadré 9.	Réponse des fidèles aux attaques contre des sites religieux	54
Encadré 10.	Politiques des médias sociaux en matière de discours de haine : Google et Twitter	57

Index des études de cas

Étude de cas 1.	Commission royale d'enquête sur l'attentat terroriste perpétré contre des mosquées de Christchurch	12
Étude de cas 2.	Jugement de la Cour pénale internationale sur la destruction de sites religieux à Tombouctou (Mali)	16
Étude de cas 3.	« Provocation publique » aux termes de la Convention du Conseil de l'Europe pour la prévention du terrorisme	18
Étude de cas 4.	Enregistrement des incidents à caractère haineux qui ne constituent pas des « crimes proprement dits » – Alberta (Canada)	18
Étude de cas 5.	Consultation sur la protection des lieux de culte – Ministère de l'intérieur du Royaume-Uni	22

Étude de cas 6.	Programmes de liaison entre le clergé et les forces de l'ordre aux États-Unis d'Amérique	25
Étude de cas 7.	Partenariat entre la Federal Emergency Management Agency des États-Unis et la Croix-Rouge américaine	29
Étude de cas 8.	Accord entre la Ligue islamique mondiale et la fondation Appeal of Conscience (2019)	34
Étude de cas 9.	Déclaration de Marrakech (2016)	34
Étude de cas 10.	Maison de la famille abrahamique	35
Étude de cas 11.	Institut Mohammed VI pour la formation des imams, morchidines et morchidates	36
Étude de cas 12.	Rôle de pont joué par la société civile entre les organisations confessionnelles et les forces de l'ordre	42
Étude de cas 13.	Registre des attentats perpétrés dans des lieux sacrés en Terre sainte	43
Étude de cas 14.	Voie législative : l'expérience du Muslim-Jewish Advisory Council (MJAC)	43
Étude de cas 15.	Renforcement de la sécurité à Pittsburgh (États-Unis) et à Halle (Allemagne)	44
Étude de cas 16.	Billets pour les Grandes Fêtes	45
Étude de cas 17.	Programmes de subventions à l'intention des groupes confessionnels au Canada, en France, au Royaume-Uni et aux États-Unis	45
Étude de cas 18.	Sewadars responsables de la sécurité des gurdwaras et force du bénévolat	54
Étude de cas 19.	Code de conduite pour la lutte contre les discours de haine illégaux en ligne	60
Étude de cas 20.	Recours à l'intelligence artificielle pour combattre les discours de haine	61
Étude de cas 21.	Appel de Christchurch : engagements des fournisseurs de services en ligne et progrès réalisés	62



Index des outils

Outil 1.	Stratégie et Plan d'action des Nations Unies pour la lutte contre les discours de haine	19
Outil 2.	Note d'orientation de l'Organisation des Nations Unies sur les moyens de lutter contre les discours haineux liés à la COVID-19	20
Outil 3.	Plan d'action de Rabat sur l'interdiction de l'appel à la haine nationale, raciale ou religieuse qui constitue une incitation à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence (2012)	20
Outil 4.	Prévenir le terrorisme et combattre l'extrémisme violent et la radicalisation qui y conduisent : une approche de police de proximité – Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) (2014)	26
Outil 5.	Fiche d'informations <i>Conseils pour prévenir les actes de délinquance : sécurisation des lieux de culte</i> – Ministère français de l'intérieur	27
Outil 6.	Ressources et guides pratiques de lutte contre les crimes de haine – Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA)	27
Outil 7.	Guide for developing high-quality emergency operations plans for houses of worship (Guide sur l'établissement de plans d'urgence de qualité pour les lieux de culte) – Gouvernement des États-Unis (2013)	30
Outil 8.	Working with faith communities in the United States during crises, disasters and public health emergencies: A field guide for engagement, partnerships and religious competency (Travailler avec les groupes confessionnels en situation de crise, de catastrophe ou d'urgence sanitaire : guide pratique concernant la mobilisation, les partenariats et la compétence religieuse) – National Disaster Interfaiths Network et University of Southern California Center for Religion and Civic Culture (2015)	30
Outil 9.	Disaster Tip Sheets for Faith Community Partners (Fiches-conseils en cas de catastrophe à l'intention des partenaires communautaires confessionnels) – National Disaster Interfaiths Network (NDIN)	31
Outil 10.	Code universel sur les lieux saints	36
Outil 11.	Processus de Fès et Plan d'action à l'intention des responsables et acteurs religieux pour prévenir l'incitation à la violence	37
Outil 12.	Guides de mise en œuvre à l'intention des organisations confessionnelles et des forces de l'ordre	47
Outil 13.	Conseils de gestion des crises et d'atténuation des risques destinés aux organisations confessionnelles en général	48

Outil 14.	Conseils de gestion des crises et d'atténuation des risques destinés à des organisations confessionnelles en particulier	52
Outil 15.	Démarche de sécurisation des lieux de culte – Collectif contre l'islamophobie en France (2019)	53
Outil 16.	Rapports de suivi du dialogue judéomusulman : bonnes pratiques – A Jewish Contribution to an Inclusive Europe (CEJI)	55
Outil 17.	Faith and communities in action: A resource guide for increasing partnership opportunities to prevent crime and violence (Foi et action communautaire : guide de ressources visant à multiplier les occasions de partenariats en prévention de la criminalité et de la violence) – Bureau of Justice Assistance (Gouvernement des États-Unis) et Center for Faith-based and Neighborhood Partnerships (2013)	56



La menace terroriste qui pèse sur les sites religieux

Dans le cadre de son septième examen de la Stratégie antiterroriste mondiale des Nations Unies, mené en 2021, l'Assemblée générale a demandé aux États Membres de « redoubler d'efforts pour améliorer la sécurité et la protection des cibles particulièrement vulnérables, y compris [...] les sites religieux [...] ainsi que pour renforcer leur résilience face aux attaques terroristes, en particulier dans le domaine de la protection des civils »⁵.

Les sites religieux sont des lieux où des individus ou des groupes se rassemblent pour prier, méditer, participer à des cérémonies ou accomplir des actes de dévotion⁶. Ils se trouvent normalement dans des structures désignées, mais pour certaines communautés, un lieu naturel peut revêtir un caractère sacré et constituer un site religieux.

Comme il est indiqué dans le préambule du Plan d'action des Nations Unies pour la protection des sites religieux⁷, « les sites religieux sont représentatifs de l'histoire, du tissu social et des traditions des peuples de chaque

pays et de chaque communauté dans le monde entier et doivent être pleinement respectés en tant que lieux de paix et d'harmonie où les fidèles pratiquent leurs rituels sans craindre pour leur sécurité ». Il peut s'agir d'immeubles anciens⁸ ou modernes situés dans un secteur urbain densément peuplé ou dans un endroit isolé. Les aires réservées au culte et à la prière peuvent s'accompagner de crèches, de structures éducatives, de foyers pour sans-abri ou d'autres installations à vocation sociale ou communautaire. À noter qu'un site religieux peut être sacré pour plusieurs groupes confessionnels.

Partout dans le monde, des terroristes s'en prennent régulièrement à des sites religieux pour miner profondément le sentiment d'identité et d'appartenance des populations. Ils cherchent à frapper pendant une fête ou une célébration religieuse pour maximiser l'impact symbolique et humain, les fidèles présents – et donc les victimes potentielles – étant plus nombreux⁹.

5 Voir résolution 75/291 de l'Assemblée générale, par. 71.

6 Les termes « site religieux » et « lieu de culte » sont souvent traités comme s'ils étaient interchangeables, mais le premier englobe aussi les cimetières et les sanctuaires, par exemple.

7 Le Plan d'action a été élaboré par l'Alliance des civilisations de l'Organisation des Nations Unies et lancé le 12 septembre 2019 par le Secrétaire général.

8 Quelque 20 pour cent des lieux inscrits sur la Liste du patrimoine mondial de l'UNESCO ont une dimension religieuse ou spirituelle.

9 Dans l'histoire récente, la fusillade de la synagogue de Halle (Allemagne) a eu lieu durant la fête juive de Yom Kippour; les attaques à la bombe contre des églises chrétiennes (Sri Lanka) se sont produites le dimanche de Pâques; l'attentat contre la cathédrale de Makassar (Indonésie) coïncidait avec la fin d'une messe marquant le dimanche des Rameaux, en 2021; l'attaque à la bombe contre une mosquée bondée de Sanaa (Yémen) a coûté la vie à 29 personnes qui priaient à l'occasion de l'Eid.

Selon un rapport de 2020 produit par le Département de la sécurité intérieure des États-Unis, ces dernières années, presque tous les groupes confessionnels ont connu des actes de violence provoqués par la haine ou les préjugés d'ordre religieux¹⁰, et les attentats contre des sites religieux se font souvent plus nombreux en période de fortes tensions raciales ou religieuses¹¹.

Sans établir de typologie complète des attentats, la liste suivante présente les menaces qui semblent les plus préoccupantes pour les sites religieux¹² :

- *Fusillades* : les fusillades de masse contre des sites religieux sont en hausse. Il y a eu, par exemple, l'attentat perpétré en 2012 contre le temple sikh d'Oak Creek (État du Wisconsin, États-Unis), et les deux fusillades de masse consécutives qui visaient des mosquées de Christchurch (Nouvelle-Zélande) en 2019.
- *Attentats-suicides* : en 2019, la détonation d'une bombe durant une messe célébrée dans la cathédrale catholique romaine de l'île de Jolo (Philippines) a coûté la vie à 23 personnes et en a blessé une centaine d'autres.
- *Engins explosifs improvisés (EEI)* : des EEI ont été employés dans un certain nombre d'attentats contre des sites religieux, en partie parce que les composants sont faciles à se procurer. Dans certains cas, un seul EEI est employé, tandis que dans d'autres, des EEI et des armes sont combinés dans le cadre d'une attaque complexe visant un ou plusieurs sites.
- *Incendies volontaires* : en 2018, des lieux de culte appartenant aux Témoins de Jéhovah ont fait l'objet d'une série d'incendies volontaires aux États-Unis. En 2020, la cathédrale de Nantes a été incendiée par un bénévole qui, on l'a appris plus tard, était très proche du clergé¹³.
- *Armes blanches* : l'attaque au couteau perpétrée en 2020 dans une église de Nice (France) illustre parfaitement le *modus operandi* et l'imprévisibilité des « loups solitaires » et les difficultés que comporte, pour les forces de l'ordre et les services de renseignement, la détection des individus qui planifient un attentat terroriste simple et peu coûteux.
- *Cyberattentats* : outre les vols de données et les attaques répondant à une motivation financière, les groupes confessionnels font face à une autre menace : la défiguration de site Web. Celle-ci consiste en la publication de textes haineux ou d'images visant à semer la peur et la discorde entre les différents groupes confessionnels.
- *Vandalisme* : s'ils n'entrent pas forcément dans la définition d'un acte terroriste des cadres juridiques nationaux, les actes de vandalisme – comme le déplacement ou la destruction de symboles religieux – témoignent néanmoins de l'aggravation des menaces; ces actes ont une visée d'intimidation et peuvent indiquer une volonté de « passer à l'étape suivante » et présager un acte terroriste proprement dit¹⁴.

10 Pour connaître les liens entre les discours haineux et les actes de terrorisme visant des sites religieux, voir section 4.1.1.2.

11 Entité des Nations Unies chargée d'élaborer et d'exécuter le Plan d'action des Nations Unies pour la protection des sites religieux, l'Alliance des civilisations de l'Organisation des Nations Unies tient un registre des attaques majeures commises contre des sites religieux à l'échelle mondiale sur la base d'informations en libre accès. Elle rapporte treize attaques de cet ordre en 2019, dix en 2020 et sept en date d'octobre 2021. Parallèlement, l'Université du Maryland a répertorié dans sa Global Terrorism Database, pour la période 1998-2019, 30 attentats contre des synagogues, 482 attentats contre des mosquées, 7 attentats contre des temples hindous et 70 attentats contre des églises (Pethó-Kiss (2020), p. 74).

12 Les exemples d'attentats terroristes récents qui sont présentés ont pour but seulement d'illustrer certains modes d'attaque.

13 L'enquête a révélé que l'auteur des faits avait été motivé non pas par la haine religieuse, mais par des griefs personnels. Toutefois, cet incident révèle quand même l'importance de tenir compte des menaces internes.

14 Plus de la moitié des 456 actes violents graves commis contre des cibles juives en 2019 comportait une forme de vandalisme [Kantor Center (2020)].



Encadré 1.

Le phénomène du mimétisme

En décembre 2019, des graffitis antisémites ont été peints sur la synagogue de South Hampstead à Londres (Royaume-Uni). Quelques heures plus tard, un individu masqué s'introduisait dans la maison d'un rabbin à New York (États-Unis) pendant les célébrations de Hanoukka et poignardait cinq de ses invités. Bien qu'aucun lien n'ait pu être établi entre les actes de vandalisme perpétrés à Londres et l'agression commise à New York, la chronologie des deux événements suggère que le premier événement pourrait avoir été la source d'inspiration du second [*The Guardian* (2019)].

De toute évidence, le phénomène du mimétisme a joué un rôle dans l'attaque contre des mosquées de Christchurch (Nouvelle-Zélande). Cette fusillade de masse singulière, la première à avoir été diffusée en direct, n'était pas sans rappeler un attentat commis en 2012 à Lyon (France) par un individu qui portait un casque muni d'une caméra. Dans ces deux cas, il y a eu mimétisme, mais les motivations et les profils étaient très différents : l'attentat de Christchurch a été perpétré par un extrémiste de droite anti-musulmans, tandis que celui de Lyon, par un individu qui réagissait au traitement des communautés musulmanes en France et ailleurs.



La vulnérabilité des sites religieux face aux attentats terroristes



Selon leur taille, leur emplacement, leur configuration et les caractéristiques des rituels et des groupes qui leur sont associés, les sites religieux présentent un certain nombre de vulnérabilités qui les distinguent des autres cibles molles. On trouvera ci-dessous un survol des vulnérabilités qui ont déjà été exploitées par des terroristes ou qui risquent de l'être un jour.

- Les sites religieux – qu'il s'agisse des lieux physiques ou des endroits où se regroupent les membres d'un groupe

confessionnel – ont une forte valeur symbolique, surtout pour les terroristes qui cherchent à exploiter les divisions religieuses.

- Dans bien des cas, leur vulnérabilité est inhérente à leur vocation. En effet, la plupart des religions et des communautés religieuses ont pour politique d'accueillir « à bras ouverts » les visiteurs inconnus et de ne pas s'enquérir de leur identité ou de leur origine.

- La réticence générale vis-à-vis du contrôle des visiteurs tient notamment à une idée répandue voulant que la sécurité mine l'image que veut projeter la communauté religieuse. On a également fait remarquer que les perspectives émotionnelles et mentales et le vécu des exploitantes ou exploitants de sites religieux ont généralement peu à voir avec ceux des membres des forces de l'ordre. Par conséquent, le bien-fondé des mesures de sécurité est difficile à démontrer à ces

personnes, qui soit ne comprennent pas l'utilité des précautions, soit sont effrayées par l'idée même qu'il faille en prendre. Dans un cas comme dans l'autre, les policiers risquent d'être traités comme des porteurs de mauvaises nouvelles que les institutions préféreraient ne pas entendre et pouvoir ignorer [Wood (2018)]. Lorsque des mesures de sécurité sont prises, on veille souvent à ce qu'elles soient aussi peu visibles ou intrusives que possible¹⁵.



Encadré 2.

Attitudes à l'égard de la sécurité : le cas d'églises chrétiennes

L'analyse d'un échantillon de 26 attentats perpétrés contre des lieux de culte chrétiens dans le monde de 1998 à 2019 a montré que des précautions étaient prises en priorité seulement lorsque le lieu en question avait déjà été attaqué ou que les responsables avaient été prévenus d'une attaque imminente. Dans bien des cas, aucune mesure préventive n'avait été adoptée pour renforcer la sécurité, en dépit de signaux d'alerte ou de renseignements reçus d'avance. [Pethő-Kiss (2020)]

- Les individus mal intentionnés peuvent préférer les sites religieux aux autres cibles molles, vu la faible probabilité que les fidèles organisent une défense efficace, ceux-ci étant souvent plongés dans un travail introspectif et absorbés par leur pratique spirituelle. Par ailleurs, les fêtes religieuses entraînent un afflux important de personnes qui ne connaissent pas nécessairement bien le site religieux où elles se rendent (par exemple, emplacement des issues de secours)¹⁶.
- Certaines vulnérabilités tiennent aux caractéristiques architecturales des lieux. Par exemple, dans certaines églises, on

trouve un grenier facile d'accès pourvu d'une ossature en bois inflammable. Qui plus est, comme ils font souvent face à l'autel et dos à l'entrée principale, les fidèles sont moins aptes à réagir, et l'assaillant profite d'un meilleur effet de surprise.

- Certains cadres réglementaires limitent considérablement les types de travaux de renforcement de la sécurité (par exemple, installation de portes conformes à des normes de sécurité) dont peut faire l'objet un site religieux, de façon à préserver l'intégrité d'immeubles précieux sur le plan culturel ou historique¹⁷.

¹⁵ Les projets de renforcement de la sécurité peuvent susciter plus de scepticisme chez une communauté religieuse qui perd des fidèles ou voit baisser le taux de participation à ses services religieux. En pareil contexte, la sécurité peut être considérée comme un obstacle aux efforts déployés pour faire revenir les membres mécontents.

¹⁶ Les informations sur les services et les cérémonies étant souvent publiques, les vulnérabilités sont accentuées par la possibilité de savoir d'avance à quel moment les fidèles se réuniront.

¹⁷ À titre comparatif, si le site religieux est en construction, on peut prévoir dès le départ de solides caractéristiques de sécurité, et ainsi prévenir des vulnérabilités.

- Dans certains cas, la situation géographique du site (par exemple, une ville ancienne aux rues étroites et achalandées) complique le règlement des problèmes de sécurité. Par exemple, il est parfois impossible de placer des blocs de béton devant l'entrée pour protéger les fidèles d'une attaque à la voiture-bélier¹⁸.
- À noter que beaucoup de groupes confessionnels tiennent de grandes célébrations en plein air. Si les événements extérieurs – comme les processions de fidèles qui vont d'un village à l'autre – échappent à certains des défis en matière de sécurité que comportent les activités intérieures (par exemple, goulots d'étranglement lors des évacuations), ils sont néanmoins exposés à d'autres types de menaces et tout aussi intéressants pour les terroristes.
- La vulnérabilité des sites religieux et l'exposition des personnes aux risques dépendent en grande partie de la durée des services et des cérémonies¹⁹.
- À noter que certains sites religieux servent aussi à des scrutins, à des rencontres de groupes laïques, à des activités de loisir, etc. Ils demeurent donc très vulnérables même entre les services religieux et les activités connexes.

18 Sur le plan statistique, un nombre important d'attentats visent des fidèles amassés hors d'un site religieux, avant ou après un service.

19 Par exemple, certains musulmans passent la dernière partie du Ramadan dans une mosquée, ce qui crée des enjeux de sécurité particuliers et peut rendre le site vulnérable pendant une dizaine de jours.



Protection des sites religieux : le cadre normatif international



En vertu du mandat confié par le Secrétaire général à la suite des attentats perpétrés en mars 2019 contre des mosquées à Christchurch (Nouvelle-Zélande), l'Alliance des civilisations de l'Organisation des Nations Unies a produit un document intitulé « United Nations Plan of Action to Safeguard Religious Sites: In Unity and Solidarity for Safe and Peaceful Worship » (Plan d'action des Nations Unies pour la protection des sites religieux ayant pour thème « Unis et solidaires : exercer son culte dans la paix et la sécurité »). Lancé par le Secrétaire général le

12 septembre 2019, ce plan prend appui sur des résolutions de l'Assemblée générale, du Conseil de sécurité et du Conseil des droits de l'homme et sur des documents faisant consensus auprès des chefs religieux. Il sert de cadre aux actions demandées aux parties prenantes sur le plan de la prévention, de la préparation et de l'intervention relativement à d'éventuelles attaques contre des sites religieux. De plus, il encourage ces parties prenantes à travailler ensemble pour bâtir la confiance, échanger des informations, établir des partenariats et se concerter.

Concernant la préparation et l'intervention, le Plan d'action propose aux États Membres une série de recommandations précises pour éliminer les vulnérabilités et réagir aux attaques terroristes. Il s'agit, entre autres, de définir les sites religieux comme des cibles vulnérables et de les incorporer aux stratégies et plans nationaux connexes, d'examiner ou de renforcer les stratégies et plans nationaux existants de manière à mieux sécuriser les sites religieux, de songer à mettre sur pied des unités spécialisées dans la sécurisation des sites religieux et d'analyser les rôles et

responsabilités qui échoient à chaque niveau de gouvernement.

Le Plan d'action encourage également les États Membres à collaborer avec les chefs religieux pour bâtir la confiance et favoriser l'échange d'informations, à mettre les responsables religieux en contact avec les organismes locaux d'application de la loi, à organiser des formations sur les mesures de sécurité pour les congrégations et à établir des partenariats public-privé.



Encadré 3.

Principes sous-tendant le Plan d'action des Nations Unies pour la protection des sites religieux

Le Plan d'action repose sur les principes suivants :

- Considérer avec RESPECT tous les peuples, quelles que soient leur confession, leur culture et leur histoire;
- Assumer la RESPONSABILITÉ de bâtir les ponts nécessaires à la compréhension mutuelle et à la coopération;
- Accueillir la DIVERSITÉ en acceptant et en respectant les différences entre les êtres humains;
- Miser sur le DIALOGUE pour améliorer la communication et les rapports;
- Faire preuve de SOLIDARITÉ en s'entraidant et en se traitant avec compassion, particulièrement dans les périodes éprouvantes;
- Faire FRONT COMMUN contre les tentatives de division;
- Répondre par une UNITÉ toujours plus grande aux attaques contre des sites religieux.

En 2021, l'Assemblée générale a adopté à l'unanimité la résolution 75/258, intitulée « Promouvoir la culture de la paix et de la tolérance pour la protection des sites religieux », dans laquelle elle déplore vivement les attentats contre les sites religieux et condamne tous les actes et toutes les menaces de violence, de destruction, de dégradation ou de mise en péril visant des sites religieux,

invite les parties prenantes à appuyer, dans la mesure du possible, le Plan d'action des Nations Unies pour la protection des sites religieux et invite le Secrétaire général à convoquer une conférence mondiale réunissant toutes les parties prenantes pour mobiliser un soutien politique en faveur d'actions visant à faire avancer le Plan d'action.



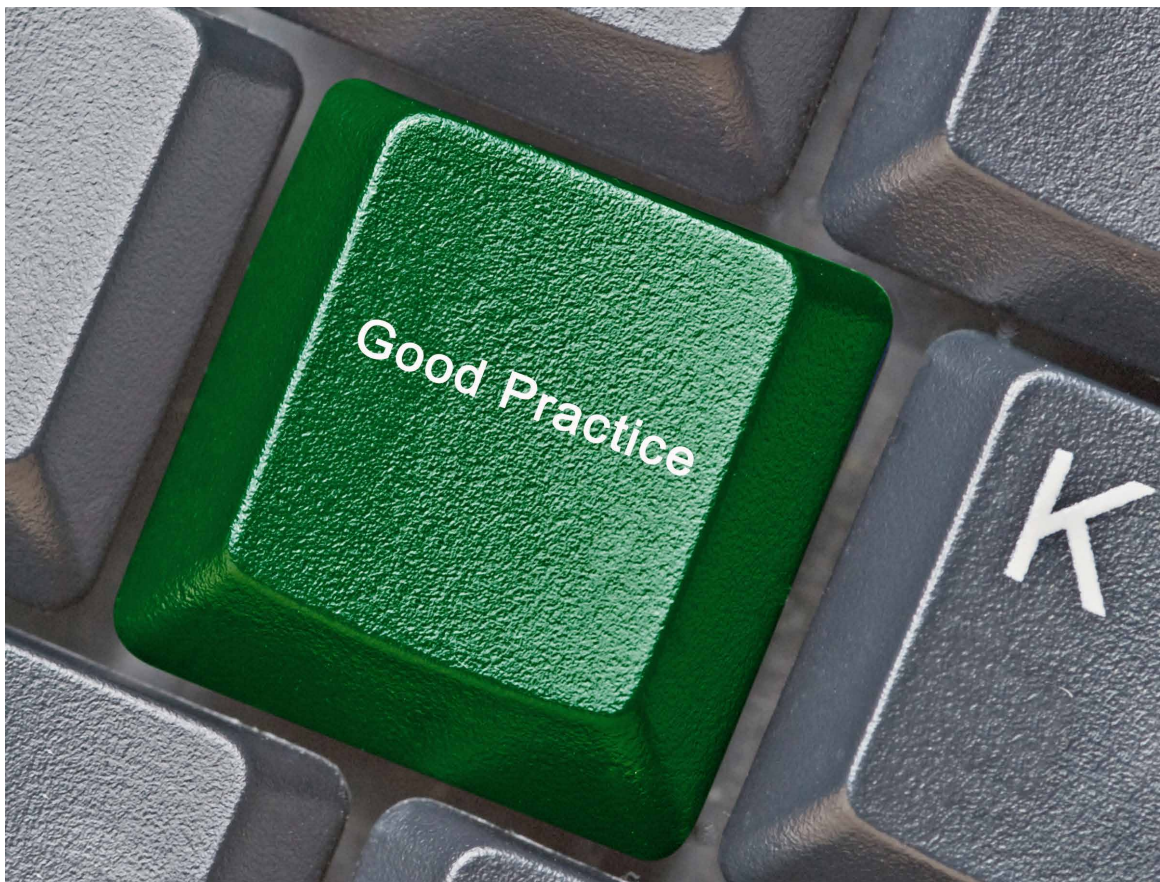
En outre, dans le cadre de son septième examen de la Stratégie antiterroriste mondiale des Nations Unies, mené en 2021, l'Assemblée générale a demandé aux États Membres de « redoubler d'efforts pour améliorer la sécurité et la protection des cibles

particulièrement vulnérables, y compris [...] les sites religieux [...] ainsi que pour renforcer leur résilience face aux attaques terroristes, en particulier dans le domaine de la protection des civils »²⁰.

²⁰ Résolution 75/291 de l'Assemblée générale, par. 71.



Atténuation des risques et intervention : rôles des parties prenantes et bonnes pratiques



La taille, l'emplacement, la configuration et la capacité d'accueil varient beaucoup d'un site religieux à l'autre. Tous les sites ne sont pas exposés au même niveau de menace, et certains sont mieux outillés et préparés que d'autres pour prévenir un attentat terroriste ou y faire face. Il n'existe donc pas de norme de sécurité universelle, mais bien un faisceau d'approches et de mesures d'atténuation qui

conviendront à tel ou tel contexte ou à telle ou telle menace. Par exemple, certains sites religieux accueillent des millions de pèlerins venant des quatre coins du monde. Leur sécurisation peut être extrêmement complexe et nécessiter une mobilisation générale du pays hôte, qui doit tenir compte d'arrivées et de départs massifs de visiteurs étrangers. D'autres sites sont intégrés à un complexe

d'immeubles où se déroulent diverses activités sociales. De l'autre côté du spectre, il y a les lieux de culte isolés qui servent peu de fidèles et n'ont pas beaucoup de fonds à consacrer à la sécurité. Malgré leur éloignement et leur capacité d'accueil limitée, ces sites peuvent, du fait de leurs faibles mesures de sécurité, être pris pour cibles par des acteurs hostiles qui cherchent à obtenir une grande couverture médiatique et un impact important en réduisant la planification au minimum.

Comme il est indiqué dans le Plan d'action des Nations Unies pour la protection des

sites religieux, que le site religieux soit petit ou grand et qu'il soit fréquenté par de nombreux visiteurs ou par une poignée de fidèles, les diverses parties prenantes doivent agir ensemble pour prévenir les attaques, s'y préparer et y réagir. Ce travail est particulièrement important pour protéger ces lieux contre les attentats terroristes et appelle une concertation soutenue des acteurs concernés des États Membres, dont les organes décisionnels, les autorités législatives, les forces de l'ordre et les groupes d'intervention d'urgence, ainsi que des chefs religieux, des organisations confessionnelles, des groupes de la société civile et de la population.

4.1 États Membres

Qu'il s'agisse de stratégie, de politiques, d'application de la loi ou de toute autre capacité opérationnelle, les États Membres peuvent adopter diverses approches ou mesures pour atténuer le risque d'acte terroriste et gérer les crises touchant les sites religieux.

Dans leurs démarches, ils doivent non seulement mobiliser tous les niveaux de gouvernement et diviser clairement des tâches²¹, mais aussi s'assurer que les organismes concernés connaissent le mode d'organisation des groupes confessionnels de leur territoire. Les entités étatiques seront ainsi plus à même d'établir un dialogue et un partenariat fructueux avec les chefs religieux et les autres parties prenantes en vue de prévenir les attaques contre les sites religieux, de s'y préparer, d'y réagir et de se relever par la suite.

Quel que soit le rôle qu'ils jouent, les organismes publics doivent absolument continuer

de respecter le droit international des droits de l'homme, surtout lorsque la situation est particulièrement tendue, comme c'est le cas après un attentat contre un site religieux revêtant un caractère symbolique important pour l'identité nationale²². Dans certains pays, des attaques semblables ont été suivies de représailles menées par des groupes d'auto-défense contre des symboles religieux ou des groupes confessionnels, de campagnes de boycottage économique ou d'actes de violence organisée.

4.1.1 Décideurs politiques

Les États Membres doivent veiller à avoir des politiques et des règlements complets en place pour protéger les sites religieux contre les actes terroristes. Le Plan d'action des Nations Unies pour la protection des sites religieux propose aux décideurs politiques plusieurs moyens d'améliorer la prévention et de renforcer l'état de préparation. Exemples :

21 Sont comprises les autorités locales et municipales, qui ont souvent un rôle important à jouer dans la sécurisation du périmètre des sites religieux (par exemple, en imposant des restrictions sur le stationnement de voitures près des entrées des lieux de cultes à l'heure des services religieux ou en éclairant bien les rues).

22 Il est primordial que les organismes publics fassent tout en leur pouvoir pour prévenir la stigmatisation d'un groupe confessionnel perçu comme offrant un refuge ou un couvert idéologique aux auteurs des faits.

- Élaborer des plans multidisciplinaires nationaux arrimés aux objectifs de développement durable pour prévenir l'extrémisme violent propice au terrorisme;
- Prendre en compte les questions de genre dans la conception et l'exécution des plans et des mesures de prévention de l'extrémisme violent propice au terrorisme;
- Investir dans la collecte de données et la réalisation d'études sur les questions de genre afin de voir le rôle des femmes dans la prévention de l'extrémisme violent propice au terrorisme;
- Engager un dialogue avec les chefs religieux afin de promouvoir le respect et la compréhension mutuelle par des activités interconfessionnelles;
- Encourager la promotion du dialogue interreligieux et interculturel;
- Faciliter la participation de la société civile aux stratégies et programmes de prévention de l'extrémisme violent pouvant conduire au terrorisme en organisant des ateliers et d'autres activités et en établissant des points de référence pour mesurer l'atteinte des objectifs de ces stratégies et programmes;
- Définir les sites religieux comme des sites vulnérables et en tenir compte dans les stratégies et plans nationaux en la matière;
- Revoir ou renforcer les stratégies et plans nationaux existants pour mieux sécuriser les sites religieux;
- Intégrer aux plans nationaux existants ou nouveaux des systèmes d'alerte rapide et des mesures d'intervention d'urgence, de gestion de crise, de sécurité et de résilience;
- Songer à doter les administrations centrales et locales, au besoin et dans le respect des lois et procédures nationales, d'unités spécialisées veillant à sécuriser les sites religieux;
- Procéder à des analyses des rôles et responsabilités des entités relevant de chaque niveau de gouvernement, y compris l'échelon local, et établir et entretenir des relations entre les niveaux de gouvernement afin d'instaurer une concertation multidimensionnelle favorisant des synergies chez les divers acteurs chargés de sécuriser les sites religieux.

Les sections suivantes présentent des actions précises – assorties d'études de cas – proposées aux organes décisionnels en ce qui concerne la préparation de dispositions pénales, la lutte contre les discours de haine et la réalisation de sondages publics.



Étude de cas 1.

Commission royale d'enquête sur l'attentat terroriste perpétré contre des mosquées de Christchurch

À la suite de l'attentat terroriste du 15 mars 2019 contre deux mosquées à Christchurch (Nouvelle-Zélande), qui a coûté la vie à 51 personnes et en a blessé 40 autres, le Gouvernement a mis sur pied une commission royale d'enquête chargée de produire un rapport faisant la lumière sur les événements. Le mandat de la Commission comportait trois grands axes d'enquête : 1) les actions de l'individu; 2) les actions des organismes publics concernés; 3) les changements susceptibles d'empêcher que ce type d'attentat se reproduise.

Les travaux se sont déroulés en privé, ce qui a permis de protéger les renseignements sensibles et la vie privée des familles touchées, des personnes survivantes et des témoins. Parallèlement, les membres de la Commission ont pris des moyens pour assurer un degré raisonnable de transparence, de manière à rassurer la population. Par exemple, ils sont allés à la rencontre de divers pans de la société néo-zélandaise, dont les communautés musulmanes, et ont fait le point régulièrement sur le site Web de la Commission, où ils ont publié le nom de la plupart des personnes interviewées, les comptes rendus de procédure et les notes de réunion du Groupe de référence des communautés musulmanes, en indiquant au fur et à mesure l'état d'avancement de l'enquête.

Au cours de la collecte de données, la Commission a :

1. consulté les *whānau* touchées, les personnes survivantes et les témoins;
2. rencontré les communautés musulmanes;
3. rencontré des communautés ethniques ou confessionnelles et des groupes d'intérêt;
4. recueilli des mémoires;
5. demandé des éléments de preuve à des organismes publics;
6. rencontré les autorités locales;
7. rencontré les organismes responsables de l'intégrité;
8. demandé des informations à des entreprises;
9. mené des entretiens avec des fonctionnaires, dont des membres de la haute direction des organismes publics désignés, sous serment ou affirmation solennelle;
10. demandé des informations aux organisations australiennes concernées;
11. rencontré et consulté des experts;
12. mené des entretiens avec d'anciens ministres de la Couronne et des ministres actuels;
13. rencontré l'auteur des faits.

Les 44 recommandations du rapport concernaient : a) l'amélioration de la lutte contre le terrorisme en Nouvelle-Zélande; b) l'amélioration du système de permis relatifs aux armes à feu; c) l'aide aux familles touchées, aux personnes survivantes et aux témoins; d) l'amélioration de la gestion par la Nouvelle-Zélande de sa population de plus en plus diverse; e) les suites données aux recommandations.

Source : Royal Commission of Inquiry (2020).

4.1.1.1 Adoption et renforcement de dispositions pénales

Dans le domaine du contre-terrorisme, les États Membres ont l'obligation générale – en application de résolutions du Conseil de sécurité et de traités internationaux – de veiller à ce que les actes terroristes (et leur

préparation) fassent l'objet de sanctions pénales à la mesure de leur gravité. Dans les faits, selon leur cadre juridique, ils peuvent invoquer une multitude de dispositions pour traduire en justice les auteurs d'attaques contre des sites religieux. En plus de prendre des mesures législatives pour ériger en infraction les actes terroristes, les pays



peuvent miser sur les dispositions pénales générales, notamment celles qui concernent les incendies volontaires ou les dommages matériels²³. Certains appliquent un régime de « circonstances aggravantes ». Par exemple, la France sanctionne plus sévèrement les infractions générales de destruction, de dégradation ou de détérioration de biens lorsqu'il s'agit d'un lieu de culte²⁴. Les États-Unis suivent une approche légèrement différente, c'est-à-dire qu'ils ont adopté des lois criminalisant les actes contre des sites religieux qui sont motivés par le caractère religieux des lieux ou par la religion de la victime²⁵. Si ces lois ne visent pas

expressément la commission d'actes terroristes, leur champ d'application est souvent assez large pour englober les gestes traduisant une intention terroriste.

Il y a souvent des lois distinctes s'appliquant aux actes criminels visant des sites religieux en période de conflit armé. Les dispositions en question font suite à des exigences relatives à l'ensemble des biens culturels énoncées dans les traités du droit international humanitaire et constituent, de l'avis général, une codification du droit international coutumier (voir encadré 4)²⁶.

23 Dans certains pays, le code pénal prévoit des infractions comme l'atteinte au sentiment religieux, la profanation de lieux de culte et l'interruption de cérémonies religieuses. Si ces dispositions peuvent convenir à des incidents mineurs, elles se révèlent habituellement insuffisantes contre les formes les plus graves de violence ou de destruction de biens liées à un site religieux.

24 Article 322-3-1 du Code pénal français.

25 *Church Arson Prevention Act of 1996* (18 US 247), loi modifiée par la *Protecting Religiously Affiliated Institutions Act of 2018*. Cette dernière a renforcé les sanctions pénales applicables aux gestes conduisant à l'endommagement ou à la destruction de biens religieux, en plus de conférer une protection non seulement aux biens des églises, mais aussi aux « biens immeubles dont un organisme sans but lucratif à appartenance religieuse est propriétaire ou locataire ».

26 Par exemple, le Code pénal colombien punit « quiconque, lors d'un conflit armé, sans être motivé par un impératif militaire justifié ou avoir pris au préalable des mesures de protection suffisantes, attaque ou détruit [...] un lieu de culte appartenant au patrimoine culturel ou spirituel d'un peuple d'après les indications usuelles, ou quiconque se sert d'un bien de ce type à des fins militaires [...] » (article 156).



Encadré 4.

Sites religieux et droit international humanitaire

Aux termes de la Convention de 1954 pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé, « sont considérés comme des biens culturels, quels que soient leur origine ou leur propriétaire, les biens, meubles ou immeubles, qui présentent une grande importance pour le patrimoine culturel des peuples [...] religieux ou laïques ».

À la Convention s'ajoutent deux protocoles, adoptés en 1954 et en 1999. Celui de 1999 contient des dispositions détaillées sur la responsabilité pénale et la compétence (chapitre 4).

Les Protocoles I et II additionnels aux Conventions de Genève, adoptés en 1977, énoncent des obligations se rapportant expressément à la protection des biens culturels et des lieux de culte en période de conflit armé.

En outre, le fait de diriger des attaques contre des lieux de culte clairement reconnus est une infraction grave à l'alinéa d) du paragraphe 4 de l'article 85 du Protocole additionnel I de 1977. Pour finir, le Statut de Rome de la Cour pénale internationale reconnaît comme un crime de guerre le fait de diriger intentionnellement des attaques contre des bâtiments consacrés à la religion, pour autant que ces bâtiments ne soient pas des objectifs militaires, et ce, que le conflit armé présente ou non un caractère international.





Étude de cas 2.

Jugement de la Cour pénale internationale sur la destruction de sites religieux à Tombouctou (Mali)

Dans l'affaire *Le Procureur c. Ahmad Al Faqi Al Mahdi*, la Cour pénale internationale a reconnu l'accusé coupable d'actes criminels commis dans le contexte d'un conflit armé sans caractère international au Mali.

Très actif au sein des groupes Ansar Eddine et Al-Qaida au Maghreb islamique²⁷, M. Al Mahdi a été déclaré coupable, en tant que coauteur, de crime de guerre consistant à attaquer intentionnellement des bâtiments à caractère religieux et historique sis à Tombouctou, à savoir neuf mausolées et une mosquée. Il a plaidé coupable et a été condamné à neuf ans de prison en 2016.

Dans son jugement, la Chambre de première instance de la Cour a statué ce qui suit : « Les mausolées de saints et les mosquées de Tombouctou font partie intégrante de la vie religieuse de la population de cette ville. Ils constituent un patrimoine commun de la communauté. Ces mausolées sont fréquemment visités par les habitants, qui y prient et, pour certains, s'y rendent en pèlerinage » (Cour pénale internationale (2016), par. 34). Par conséquent, « le fait que les bâtiments visés revêtaient non seulement un caractère religieux mais également une valeur symbolique et affective pour les habitants de Tombouctou est à prendre en compte dans l'évaluation de la gravité du crime commis » (par. 79).

Source : Cour pénale internationale.



²⁷ Les deux groupes ont pris le contrôle de Tombouctou après le retrait des Forces armées maliennes, en 2012.

4.1.1.2 Lutte contre les discours de haine

Le droit international des droits de l'homme interdit toute promotion de la haine nationale, raciale ou religieuse qui constitue une incitation à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence²⁸. Cela dit, les discours de haine peuvent être néfastes sans nécessairement constituer une incitation à la haine. En effet, la promotion de la haine ne s'accompagne pas toujours d'une invitation directe à la perpétration d'actes violents, mais le dénigrement des symboles religieux ou des fidèles peut jouer un rôle déterminant dans la radicalisation et risque d'en convaincre certains de « passer à l'acte » et de participer à des activités terroristes, dont des attaques contre des sites religieux.

Dans la Stratégie et le Plan d'action des Nations Unies pour la lutte contre les discours de haine, adoptés en 2019, le discours de haine est défini comme « tout type de communication, qu'il s'agisse d'expression orale ou écrite ou de comportement, constituant une atteinte ou utilisant un langage péjoratif ou discriminatoire à l'égard d'une personne ou d'un groupe en raison de leur identité, en d'autres termes, de l'appartenance religieuse, de l'origine ethnique, de la nationalité, de la race, de la couleur de peau, de l'ascendance,

du genre ou d'autres facteurs constitutifs de l'identité »²⁹. Dans le même document, le Secrétaire général a fait valoir que « la lutte contre les discours de haine est également cruciale si l'on veut intensifier les progrès dans l'ensemble des domaines d'action des Nations Unies, en contribuant à prévenir [...] le terrorisme ».

Dans la résolution 73/328 qu'elle a adoptée en 2019, l'Assemblée générale a qualifié le dialogue interreligieux et interculturel d'élément fondamental de la lutte contre les discours de haine. Au nombre des principales recommandations adressées aux États Membres, on compte notamment :

- Définir des domaines d'intervention dans tous les secteurs et à tous les niveaux de la société en vue de la promotion du dialogue interreligieux et interculturel, de la tolérance, de la compréhension et de la coopération (par. 3 et 4);
- Sensibiliser le public et l'informer des dangers de l'intolérance et de la violence confessionnelle (par. 5);
- Encourager les responsables religieux et locaux à engager un dialogue intraconfessionnel et interconfessionnel pour faire face à l'incitation à la violence, à la discrimination et aux discours de haine (par. 7).

28 Paragraphe 2 de l'article 20 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques. Selon la Stratégie et le Plan d'action des Nations Unies pour la lutte contre les discours de haine, « il n'existe pas, en droit international, de définition du "discours de haine", et [...] la qualification de ce qui doit être considéré comme "haineux" [est] sujette à controverse ».

29 Comme l'indique l'Assemblée générale dans la résolution 73/328, les discours de haine sont condamnables « qu'il soit fait usage pour cela de la presse écrite, des médias audiovisuels ou électroniques, des médias sociaux ou de tout autre moyen » (par. 2).



Étude de cas 3.

« Provocation publique » aux termes de la Convention du Conseil de l'Europe pour la prévention du terrorisme

Le Rapporteur spécial sur la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste a noté, à propos de l'article 5 de la Convention du Conseil de l'Europe pour la prévention du terrorisme de 2005, qu'ériger en infractions l'incitation au terrorisme et la provocation publique à commettre une infraction terroriste constituait une pratique optimale³⁰.

Article 5 – Provocation publique à commettre une infraction terroriste

1. Aux fins de la présente Convention, on entend par « provocation publique à commettre une infraction terroriste » la diffusion ou toute autre forme de mise à disposition du public d'un message, avec l'intention d'inciter à la commission d'une infraction terroriste, lorsqu'un tel comportement, qu'il préconise directement ou non la commission d'infractions terroristes, crée un danger qu'une ou plusieurs de ces infractions puissent être commises.
2. Chaque Partie adopte les mesures qui s'avèrent nécessaires pour ériger en infraction pénale, conformément à son droit interne, la provocation publique à commettre une infraction terroriste telle que définie au paragraphe 1, lorsqu'elle est commise illégalement et intentionnellement.

Source : www.coe.int/fr/web/conventions/full-list?module=treaty-detail&treaty-num=196.



Étude de cas 4.

Enregistrement des incidents à caractère haineux qui ne constituent pas des « crimes proprement dits » – Alberta (Canada)

En 2017, l'Alberta Hate Crimes Committee a lancé le site Web StopHateAB.ca pour encourager le signalement des incidents à caractère haineux. Cette initiative est novatrice en ce qu'elle met en lumière les incidents qui, au vu des critères juridiques, ne constituent pas des infractions pénales. Passant sous le radar des forces de l'ordre, ces incidents sont rarement consignés.

En fournissant un formulaire en ligne et un canal de signalement anonyme, le site Web vient combler un vide et permet de mieux connaître les conséquences de la haine sur les groupes de la société albertaine. Il est prévu que les informations recueillies en ligne éclairent les activités de sensibilisation et d'information de l'Alberta Hate Crimes Committee.

Source : <https://stophateab.ca/>.

³⁰ Voir A/HRC/16/51, par. 29-32.

(suite)

- La lutte contre les discours de haine est l'affaire de tous – État, société, secteur privé, et en premier lieu, chacun et chacune d'entre nous. Nous sommes tous responsables et devons donc tous agir;
- À l'ère numérique, les entités des Nations Unies doivent appuyer une nouvelle génération de citoyens internautes en leur donnant les moyens de repérer les discours de haine, de les dénoncer et de s'y opposer;
- Pour agir efficacement, nous devons être mieux informés. À ce titre, il faut coordonner la collecte de données et la recherche, notamment sur les causes profondes et les éléments moteurs des discours de haine, ainsi que sur les conditions propices à leur propagation.



Outil 2.

Note d'orientation de l'Organisation des Nations Unies sur les moyens de lutter contre les discours haineux liés à la COVID-19

(<https://digitallibrary.un.org/record/3863213>)

La Note d'orientation de l'Organisation des Nations Unies fait écho à la montée, en 2020, d'informations mensongères et de théories non fondées attribuant la propagation du virus responsable de la COVID-19 à divers groupes religieux, ethniques ou minoritaires. Le fait est que les appels nourris à la discrimination envers ces communautés ont parfois donné lieu à des crimes de haine.

La Note d'orientation indique que les États Membres sont responsables au premier chef de la lutte contre les discours de haine liés à la COVID-19 et les encourage, entre autres, à user de messages publics forts contre ces discours, à veiller à ce que les communications des représentants de l'État soient véridiques et fiables et n'imputent pas la faute du virus à un groupe en particulier, ainsi qu'à faire en sorte que les discours discriminatoires sur la COVID-19 soient contrés avec ouverture et sens critique par l'éducation et la formation.



Outil 3.

Plan d'action de Rabat sur l'interdiction de l'appel à la haine nationale, raciale ou religieuse qui constitue une incitation à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence (2012) (A/HRC/22/17/Add.4, annexe, appendice)

(www.ohchr.org/fr/Issues/FreedomOpinion/Articles19-20/Pages/Index.aspx)

Adopté en 2012, le Plan d'action de Rabat se compose d'une série de recommandations issues de vastes consultations organisées par le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH). Il fournit des conseils pratiques aux pays sur la manière de faire respecter l'interdiction internationale de l'incitation à la haine dans les domaines législatif, juridique et politique. La norme internationale de référence est l'article 20 (par. 2) du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

La liberté d'expression contre l'incitation à la haine : le HCDH et le Plan d'action de Rabat



Le Plan d'action préconise l'application de trois exigences (légalité, proportionnalité et nécessité) aux dispositions législatives restreignant la liberté d'expression et propose aux tribunaux un examen de seuil comportant six étapes pour établir si des propos à caractère haineux sont qualifiables pénalement. Cet examen de seuil porte notamment sur le contexte dans lequel le discours a été prononcé, le rôle de l'orateur, le contenu et la forme du discours, la portée du discours (nature publique, taille de l'audience, etc.) et la probabilité que l'action encouragée soit commise.

La section du Plan d'action qui concerne les politiques recommande que la compréhension culturelle soit enseignée aux élèves de tous âges et que les acteurs des forces de sécurité et du système de justice pénale soient formés sur l'interdiction de l'incitation à la haine dans la mise en place de mécanismes de collecte systématique de données sur les infractions liées à la haine.

4.1.1.3 Réalisation de sondages publics

De toute évidence, l'augmentation du taux de signalement des incidents et des crimes à caractère haineux aide les autorités à mieux saisir la nature et la portée des menaces qui pèsent sur les sites religieux et risquent de conduire à des activités terroristes. À cette fin, il importe également de sonder la population afin d'obtenir des informations complémentaires et potentiellement très utiles pour appuyer les évaluations des menaces et des vulnérabilités menées par

les organismes publics. S'ils sont faits dans les règles de l'art, ces sondages peuvent mettre en lumière des enjeux et des perspectives qui auraient autrement été négligés, surtout si on compare les résultats aux bases de données des forces de l'ordre, aux rapports en matière de renseignement, etc. Ils peuvent aussi s'avérer utiles dans des démarches plus larges visant à communiquer avec les populations pour recenser et affiner les mesures de sécurité existantes ainsi que pour étudier de nouvelles avenues.



Étude de cas 5.

Consultation sur la protection des lieux de culte – Ministère de l'intérieur du Royaume-Uni

Du 15 mars au 29 avril 2020, le Gouvernement britannique a tenu une consultation publique pour mieux connaître les pratiques exemplaires et les lacunes actuelles quant à la protection des lieux de culte. Cette démarche large visait à recueillir des commentaires sur la protection des lieux de culte ainsi que des établissements connexes (écoles, centres communautaires, etc.). Les particuliers, les entreprises et les organismes anglais et gallois sondés répondaient de façon anonyme. Les questions étaient diverses et portaient sur différents thèmes :

- Section 1 : Gravité et fréquence. Les questions de cette section avaient pour objectif d'établir la gravité et la fréquence des crimes de haine et de s'enquérir du vécu des individus quant à ces crimes.
- Section 2 : Besoins propres aux groupes confessionnels. Les questions de cette section visaient à savoir quels membres des groupes confessionnels se sentaient particulièrement vulnérables et à quels moments cette impression était la plus forte.
- Section 3 : Formation et mise en commun des meilleures pratiques. Les questions de cette section traitaient des meilleures approches de formation sur la sécurité et des meilleurs moyens de transmettre les connaissances aux groupes confessionnels.
- Section 4 : Rôles et responsabilités. Les questions de cette section portaient sur les structures et les modalités d'organisation et de division du travail visant à sécuriser les lieux de culte, compte tenu du grand nombre de parties prenantes.
- Section 5 : Autres moyens d'améliorer la sécurité. À la fin de la consultation, les répondantes et répondants étaient invités à proposer des idées pour mieux sécuriser les sites religieux et mieux protéger les fidèles qui s'y rendent.

Source : www.gov.uk/government/consultations/protecting-places-of-worship-consultation.

4.1.2 Forces de l'ordre

Pour les forces de l'ordre, le grand nombre de sites religieux à sécuriser représente un défi de taille³¹, d'autant plus que ces sites ne sont pas homogènes sur les plans de l'emplacement, de la taille et de la vulnérabilité. Il est plus facile et rapide d'accéder à un site en milieu urbain qu'à un site en région reculée. En revanche, les attentats terroristes perpétrés dans une zone urbaine densément peuplée comportent leur lot de problèmes complexes, dont un risque plus élevé que d'autres sites vulnérables à proximité soient attaqués simultanément ou que des embouteillages retardent l'arrivée des forces de l'ordre et les opérations de sauvetage. Il convient également de prendre en compte la variabilité des mesures de renforcement de la sécurité envisagées par les communautés religieuses.

Dans ce contexte, les forces de l'ordre peuvent prendre diverses mesures pour améliorer la protection des sites religieux :

- Elles occupent une place névralgique dans le cycle de protection des sites religieux : elles aident les exploitants à planifier la sécurité, forment les fidèles et interviennent pendant et après les crises. La police peut, entre autres, renseigner les responsables religieux sur les points vulnérables, les périmètres de sécurité et les zones sensibles pour les patrouilles afin de prévenir les attaques.
- Elles doivent prendre en compte les questions de genre et les autres facteurs d'ordre communautaire ou religieux qui risquent d'influer sur la qualité ou la

pérennité de leurs interventions. Il importe également d'éviter que le travail fait auprès d'une communauté religieuse exacerbe les tensions avec d'autres groupes s'estimant moins bien soutenus.

- Elles occupent un rôle de premier plan dans la réalisation d'évaluations locales et nationales des menaces³². Elles doivent absolument recueillir les données sur les crimes de haine et rapporter les cas de façon adéquate pour que les menaces pesant sur les sites religieux soient caractérisées le plus fidèlement possible (voir encadré 5)³³. Grâce à ce savoir, elles sont à même de mobiliser leurs ressources au bon endroit au bon moment.
- En plus de bâtir la confiance avec les chefs religieux et de faciliter la transmission des connaissances sur les menaces et le signalement des crimes, l'établissement de liens solides et durables entre les forces de l'ordre et les responsables religieux aide celles-ci à savoir quand les sites sont le plus vulnérables et nécessitent un resserrement de la sécurité – pendant les fêtes religieuses, par exemple. Le Plan d'action des Nations Unies pour la protection des sites religieux encourage les forces de l'ordre locales à dialoguer avec les chefs religieux « pour bâtir la confiance, favoriser la coopération et se tenir mutuellement au fait des menaces ».
- Dans une optique d'efficacité, elles doivent avoir des contacts réguliers (par exemple, sensibilisation, formation, conseils opérationnels) avec des entreprises de sécurité privée ou des fidèles chargés de la sécurité, surtout lorsqu'elles manquent de moyens.

31 Par exemple, on trouve en Italie 26 373 lieux de culte [Marioli (2020)].

32 Le Plan d'action des Nations Unies pour la protection des sites religieux attribue aux organismes d'application de la loi le rôle « de repérer les signes de situations potentiellement volatiles et d'aider les sites religieux à agir en amont pour éviter l'aggravation des incidents ».

33 Les forces de l'ordre doivent non seulement s'occuper des signalements d'incidents classés comme ayant une motivation religieuse, mais aussi tenir compte d'autres préjugés possiblement en cause. Par exemple, un préjugé racial peut suffire à ce qu'un individu veuille s'en prendre à un site religieux, surtout si le groupe de fidèles qui le fréquente est homogène sur le plan ethnique.



Encadré 5.

Signalement et enregistrement des crimes de haine

Le fait que les victimes de harcèlement ou de violence à caractère haineux ne rapportent pas toujours les événements à la police peut causer, entre autres maux, une sous-estimation des situations susceptibles de conduire à la perpétration d'actes terroristes³⁴. En outre, même si la victime porte plainte, le cadre législatif ne permet peut-être pas de prendre en compte la nature de l'incident. Il arrive aussi que les agentes et agents de la paix ne soient pas assez formés pour reconnaître la nature religieuse, raciale ou autrement discriminatoire de l'incident. Une méconnaissance du sujet peut traduire un contexte institutionnel qui n'encourage pas suffisamment les acteurs à s'attaquer aux crimes à caractère haineux; le problème peut être aussi simple que l'absence de procédures opérationnelles et de formulaires d'enregistrement à l'intention des agentes et agents de première ligne. Selon les recherches sur les pratiques de collecte de données et d'enregistrement des crimes de haine dans les pays de l'Union européenne, « encore aujourd'hui, les crimes de haine ne sont pas systématiquement relevés ou enregistrés, ce qui empêche la tenue d'enquêtes et la traduction en justice des responsables, nuit à la quantification et invisibilise le problème. Les conséquences sont multiples et créent un cercle vicieux. Il se peut que les forces de l'ordre et les décideurs politiques sous-estiment l'ampleur du problème ou se méprennent sur sa nature » (Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (2018), p. 3).

Cela dit, les campagnes de sensibilisation et la prise de conscience du problème peuvent aider à changer la donne. C'est ce qui semble s'être produit au Canada, où l'on observe une hausse générale des signalements attribuée, d'une part, à la croissance objective du nombre de crimes de haine commis et, d'autre part, à l'augmentation de la propension du public à rapporter ces crimes. Selon les dernières statistiques nationales

³⁴ Selon les recherches, les femmes sont encore moins enclines que les hommes à signaler un cas de harcèlement ou de violence à la police, et lorsqu'elles le font, les forces de l'ordre tendent à les prendre moins au sérieux que les hommes.

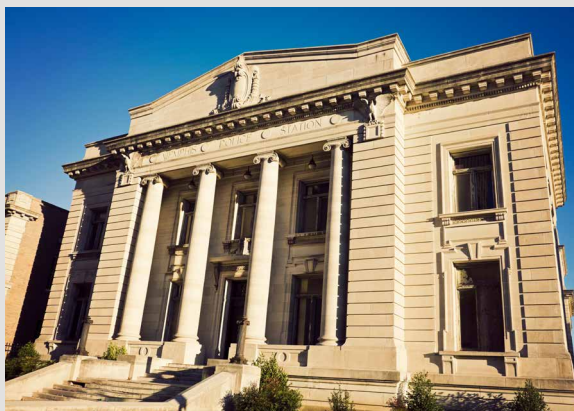
officielles, « en 2019, la police a déclaré 608 crimes haineux ciblant la religion, en baisse de 7 % par rapport à 2018. Bien qu'il s'agisse de la deuxième diminution consécutive d'une année à l'autre après un sommet de 842 atteint en 2017, le nombre de ces affaires était plus élevé qu'au cours des années antérieures à 2017. Les données sur la victimisation révèlent que les personnes pratiquant une religion non chrétienne étaient beaucoup plus susceptibles que les chrétiens de déclarer avoir fait l'objet de discrimination fondée sur la religion (11 % par rapport à 1 %) » [Statistique Canada (2019)].



Étude de cas 6.

Programmes de liaison entre le clergé et les forces de l'ordre aux États-Unis d'Amérique

En 2011, le service de police de Memphis a mis sur pied la Clergy-Police Academy (CLPA). Programme de formation de 12 heures visant à resserrer les liens entre les chefs religieux et les agentes et agents de la paix, la CLPA joue un rôle important en transmettant des informations vitales sur la prévention de la criminalité.



Le service de police de la ville de New York s'est lui aussi doté d'un programme de liaison avec le clergé : du fait de leurs liens étroits avec la communauté, les chefs religieux participants sont particulièrement bien placés pour déceler les situations délicates qui se présentent dans leur milieu et pour intervenir rapidement. Sélectionnés par le commandement de la police locale à l'issue d'un programme de formation de 10 semaines, les agentes et agents de liaison prennent part à diverses activités (par exemple, réunions d'information dans les postes de police, réunions du conseil de quartier).

D'autres initiatives similaires ont vu le jour un peu partout aux États-Unis.

Source : www1.nyc.gov/site/nypd/bureaus/administrative/clergy-liaisons.page.



Outil 4.

Prévenir le terrorisme et combattre l'extrémisme violent et la radicalisation qui y conduisent : une approche de police de proximité – Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) (2014)
(www.osce.org/files/f/documents/1/d/111438.pdf)

Ce guide s'appuie sur une approche de police de proximité, selon laquelle les forces de l'ordre tirent leur efficacité et leur légitimité de partenariats étroits avec les communautés locales et de l'accent mis sur les services qu'elles fournissent au public. La section 5.4.5 est consacrée aux interactions des forces de police avec les organisations confessionnelles et les chefs religieux. Parmi les avantages, le guide cite la possibilité, pour les forces de police :

- de mieux comprendre leur milieu et d'adapter leurs communications externes;
- de constater, dans leur milieu, la présence d'individus et la circulation de documents qui font l'apologie du terrorisme;
- d'établir si les idées en question gagnent du terrain auprès de certaines personnes.

Le travail peut être compliqué par des antécédents de tensions et de méfiance entre l'État et les communautés religieuses, ou encore par des pratiques de profilage discriminatoire reprochées, à tort ou à raison, aux forces de police. Il est également expliqué dans le guide que nombre de communautés religieuses présentent une dynamique complexe et sont traversées par des lignes de faille d'ordre ethnique, culturel, linguistique ou doctrinal ou font l'objet d'une compétition entre chefs, factions ou organisations.

Une série de pratiques à adopter dans les activités policières est recommandée dans le guide, dont les suivantes :

- Fonder les interventions sur une connaissance juste de la démographie locale, ainsi que de la dynamique et de la complexité des communautés religieuses;

- Expliquer en quoi la participation proactive des chefs religieux et des organisations confessionnelles à la prévention du terrorisme concourt à la sécurité des communautés;
- Mettre tout en œuvre pour ne pas donner l'impression de favoriser un groupe au détriment d'un autre et pour interagir avec les chefs et les organisations de toutes les confessions et les encourager à se mobiliser ensemble.



Outil 5.

Fiche d'informations *Conseils pour prévenir les actes de délinquance : sécurisation des lieux de culte*, Ministère français de l'intérieur

(www.referentsurete.fr/wa_files/plaquette%20information%20les%20lieux%20de%20culte%20version%202020.pdf)

Cette fiche d'informations pratiques s'inscrit dans un large programme, dit des « référents sûreté », qui prévoit la formation de membres de la gendarmerie française appelés à accompagner les propriétaires et les gestionnaires de cibles vulnérables dans l'analyse de la situation et des points faibles sur le plan de l'atténuation des risques.



Outil 6.

Ressources et guides pratiques de lutte contre les crimes de haine – Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA)

- **Hate crime recording and data collection practice across the European Union (Pratiques de collecte de données et d'enregistrement des crimes de haine dans l'Union européenne) (2018)** (<https://fra.europa.eu/en/publication/2018/hate-crime-recording-and-data-collection-practice-across-eu>)

Cet outil présente des pratiques de collecte de données et d'enregistrement des crimes de haine qui sont en phase avec la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, laquelle oblige les autorités à révéler les préjugés motivant un crime, en application de l'article 14 de la Convention européenne des droits de l'homme (qui interdit la discrimination de façon générale et notamment celle fondée sur la religion). Illustrant les pratiques des pays de l'Union européenne, le rapport a pour but d'outiller les enquêtrices et enquêteurs de police, les gestionnaires, les agentes et agents chargés des crimes de haine et les décideurs politiques quant à l'amélioration des systèmes nationaux de collecte de données et d'enregistrement des cas. Les lecteurs et lectrices y trouveront des descriptions détaillées et des renseignements éclairants qui les aideront à trouver les éléments adaptables au contexte national.

(suite)

- **Compendium of Practices for Combating Hate Crime**
(Répertoire des pratiques de lutte contre les crimes de haine) (FRA)
(<https://fra.europa.eu/en/theme/hate-crime/compendium-practices>)

Ce répertoire accessible sans frais permet de faire une recherche alphabétique par pratique ou par pays ou catégorie. Puisqu'il est en ligne, il est actualisé à mesure que de nouvelles pratiques sont répertoriées. Il s'agit du principal fruit des efforts du Groupe de travail sur l'amélioration du signalement et de l'enregistrement des crimes de haine dans l'Union européenne³⁵.

Au nombre des pratiques répertoriées figurent la création d'unités de police spécialisées; l'obligation, pour les enquêtrices et enquêteurs, de prouver et de documenter les préjugés motivant les crimes violents; l'établissement d'observatoires et de lignes d'assistance téléphonique pour encourager le signalement et l'enregistrement des crimes; l'obligation, pour les forces de l'ordre, de faire état des crimes à l'échelle nationale et d'envoyer des rapports chaque année au Parlement.

4.1.3 Premiers secours

Le Plan d'action des Nations Unies pour la protection des sites religieux exhorte les États Membres à « veiller à ce que des mesures complètes soient en place pour répondre immédiatement aux attaques afin d'en atténuer l'impact » (Alliance des civilisations de l'Organisation des Nations Unies (2019), p. 19). Comme les forces de l'ordre, les premiers secours (par exemple, pompiers, services de sauvetage) gagnent à bâtir des ponts en amont avec les chefs religieux pour connaître les particularités des sites dont ils s'occupent, puisqu'ils peuvent ainsi intervenir plus rapidement et efficacement en cas d'urgence³⁶. Par exemple, les premiers secours peuvent encourager les responsables d'un site religieux à leur fournir d'avance des informations sur la configuration des lieux et leur proposer de mener des exercices de sécurité. Ils peuvent aussi apporter une contribution importante à la planification de la gestion des

crises en préparant le personnel et les fidèles relativement à la prévention, à la réponse et aux procédures d'intervention.

L'accompagnement par les premiers secours des chefs religieux et des responsables des sites religieux peut être facilité par le fait que certaines communautés religieuses se sont dotées de procédures et mènent des exercices de simulation d'incident (par exemple, incendie). Il est alors plus facile pour les groupes d'intervention d'établir une culture de la sécurité en se basant sur les connaissances et les compétences déjà acquises par les fidèles.

Il est préférable que les premiers secours connaissent les pratiques et règles de base concernant les sites religieux et sachent dans quelles circonstances ils risquent eux-mêmes d'être victimes d'attaques secondaires. La collaboration et le dialogue avec les responsables des sites religieux peuvent renforcer les relations et rejaillir sur la planification d'évacuation ou l'intervention d'urgence.

35 Sont représentés au sein de ce groupe de travail tous les États membres de l'Union européenne, la Commission européenne, la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance du Conseil de l'Europe (ECRI), le Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme de l'OSCE (BIDDH) et l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA).

36 Par exemple, lors d'une inspection informelle des lieux, les responsables du service d'incendie peuvent noter les issues de secours et les refuges potentiels ou remarquer des annexes qui abritent des enfants ou des personnes handicapées et qui nécessitent possiblement un plan d'intervention d'urgence distinct.



Étude de cas 7.

Partenariat entre la Federal Emergency Management Agency des États-Unis et la Croix-Rouge américaine

En 2020, la Federal Emergency Management Agency (FEMA) du Département de la sécurité intérieure des États-Unis et la Croix-Rouge américaine ont reconduit leur mémorandum d'accord, qui prévoit une action coordonnée des deux entités à chacune des phases (préparation, préparation opérationnelle, intervention, relèvement) d'une catastrophe naturelle ou d'origine humaine, ou encore d'un acte terroriste.

Sur le plan opérationnel, la FEMA et la Croix-Rouge sont résolues à se concerter avec des partenaires de soins de masse pour établir les besoins les plus impérieux; à analyser les capacités de soins de masse et organiser ensemble des exercices et des formations visant à les évaluer et à les renforcer; à apporter une assistance technique en matière de soins de masse aux États et aux organisations non gouvernementales avant, pendant et après une catastrophe.

Source : https://nationalmasscarestrategy.org/wp-content/uploads/2021/01/FEMA_MOA-2020.pdf.



Outil 7.

Guide for developing high-quality emergency operations plans for houses of worship (Guide sur l'établissement de plans d'urgence de qualité pour les lieux de culte) – Gouvernement des États-Unis (2013) (www.fbi.gov/file-repository/developing_eops_for_houses_of_worship_final.pdf/view)

Le Guide fournit des informations pratiques sur la préparation aux situations d'urgence pour l'ensemble des menaces et des dangers auxquels font face les sites religieux. Il examine les mesures qui peuvent être prises avant, pendant et après un incident afin de réduire l'impact sur les biens et toute perte de vie. À cette fin, il encourage les intervenantes et intervenants d'urgence et les organisations confessionnelles à œuvrer en étroite coopération.



Outil 8.

Working with faith communities in the United States during crises, disasters and public health emergencies: A field guide for engagement, partnership and religious competency (Travailler avec les groupes confessionnels en situation de crise, de catastrophe ou d'urgence sanitaire : guide pratique concernant la mobilisation, les partenariats et la compétence religieuse) – National Disaster Interfaiths Network (NDIN) et University of Southern California Center for Religion and Civic Culture (2015) (<https://crrc.usc.edu/files/2015/02/FieldGuide-LoRes.pdf>)

Inspiré des pratiques exemplaires et des enseignements d'opérations d'intervention et de relèvement menées lors de diverses catastrophes et situations d'urgence sanitaire aux États-Unis, ce guide décrit le rôle essentiel de la connaissance des religions pour les organismes étatiques et les prestataires locaux qui cherchent à accompagner les groupes confessionnels dans leurs démarches de renforcement de la résilience communautaire.



En effet, il préconise « la désignation, au minimum, de fonctionnaires ayant une grande connaissance théorique et pratique des religions pour faire le pont avec les communautés confessionnelles nationales, locales ou de l'État, comme on le fait pour les populations qui ont des handicaps, des besoins d'accès ou des besoins fonctionnels particuliers. Ces agentes et agents de liaison seraient chargés de consolider les compétences et les connaissances en la matière auprès des membres d'un organisme ainsi que dans les activités de sensibilisation, les documents de planification et les soins de masse. L'idéal serait de créer un comité consultatif à l'échelle d'une région ou d'un État, ou une équipe qui, grâce à sa grande maîtrise théorique et pratique des religions, faciliterait les rapports avec les communautés confessionnelles locales et outillerait les autres membres de l'organisme pour aider les communautés confessionnelles à rendre la population plus résiliente » (p. 17).



Outil 9.

Disaster Tip Sheets for Faith Community Partners (Fiches-conseils en cas de catastrophe à l'intention des partenaires communautaires confessionnels) – National Disaster Interfaith Network (NDIN)

(<https://n-din.org/disaster-tips-sheets-for-faith-community-partners-sheltering-mass-care/>)

En 2012, le National Disaster Interfaith Network (NDIN) a lancé, en partenariat avec le Center for Religion and Civic Culture de l'Université de Californie du Sud (USC-CRCC), la campagne « Be a Ready Congregation Partner » (préparez-vous en tant que partenaires confessionnels). Celle-ci s'appuie sur les fiches-conseils en cas de catastrophe du NDIN, qui présentent des notions élémentaires sur les communautés hindoue, bouddhiste, musulmane, juive et sikhe. Ces documents ont pour but d'aider les organismes publics et les bénévoles à répondre adéquatement aux besoins des groupes confessionnels minoritaires lors des interventions en cas de catastrophe et du relèvement après une catastrophe, qu'il s'agisse d'aménager des refuges publics ou privés, ou bien d'accueillir des sinistrés dans des lieux de culte ou d'autres installations religieuses.

4.1.4 Services de renseignement

Les services de renseignement jouent un rôle déterminant dans l'évaluation du niveau de menace global et l'analyse des intentions et des capacités des groupes terroristes actifs dans le pays. Ils surveillent, entre autres, les transactions, les conversations, les déplacements d'individus et les mouvements de marchandises qui peuvent révéler la préparation d'actes terroristes contre des sites religieux.

La collecte et le traitement des données indicatrices de menaces qui pèsent sur tel ou tel site religieux doivent s'accompagner d'un niveau approprié de concertation et d'échange d'informations entre les organes chargés du maintien de l'ordre et ceux chargés du renseignement, dans le respect des cadres juridiques.

Sous réserve du respect de la liberté de parole et de réunion et des cadres juridiques

national et international applicables, les services de renseignement doivent, à des fins de prévention du terrorisme, surveiller Internet – et plus particulièrement les plateformes de médias sociaux – pour déceler des signes de radicalisation et de propension à adopter des comportements violents. Cela dit, il est particulièrement difficile de repérer les individus qui se radicalisent par eux-mêmes sans adhérer officiellement à un groupe terroriste. Qui plus est, les auteurs d'actes terroristes n'ont souvent pas d'affiliation à un groupe terroriste, et leurs préparatifs laissent peu ou très peu de traces. Ces dernières années, il y a eu un certain nombre d'attentats contre des sites religieux qui n'ont pas pu être prévenus parce que l'auteur a eu recours à un plan et du matériel rudimentaires, ce qui complique le travail de détection. En outre, les sommes nécessaires pour préparer ce type d'attaque sont souvent dérisoires, ce qui limite l'utilité du renseignement financier et la capacité des autorités compétentes à détecter les comportements suspects en examinant les mouvements de capitaux.

Il est donc primordial, pour prévenir les attaques contre les sites religieux, que les services de renseignement puissent s'éclairer de sources multiples et hétérogènes sans

enfreindre les droits humains et les libertés fondamentales. Le Plan d'action des Nations Unies pour la protection des sites religieux encourage les États Membres à « évaluer régulièrement les menaces qui pèsent sur les sites religieux à partir de toutes les informations disponibles de source étatique ou autre » (Alliance des civilisations de l'Organisation des Nations Unies (2019), p. 19).

Les services de renseignement ont absolument besoin de sources humaines pour établir avec justesse la nature et la gravité des menaces qui pèsent sur les sites religieux d'une zone. Par exemple, les pays peuvent comparer les informations sur le contexte local amassées notamment par les organisations communautaires, les chefs religieux et les fidèles à des données issues d'autres sources³⁷. Les services de renseignement doivent toutefois transmettre autant d'informations que possible aux responsables locaux de la sécurité des sites religieux pour que ceux-ci puissent affiner les plans de sécurité locaux et prévoir les mesures d'urgence nécessaires. Il est souvent délicat d'aider un groupe religieux donné à renforcer ses mesures de sécurité tout en protégeant la confidentialité des sources de renseignement, des méthodes de surveillance et des autres moyens en matière de sécurité.



Encadré 6.

Signes précurseurs d'activités criminelles contre des sites religieux

S'étant penchée sur des travaux de recherche en libre accès sur 37 cas d'actes violents commis de 2009 à 2019 contre des sites religieux sur le sol américain, la Cybersecurity and Infrastructure Security Agency (CISA) des États-Unis a conclu que, dans un nombre non négligeable de cas, les auteurs des faits avaient établi une forme ou une autre de contact préopérationnel avec le site religieux ciblé. Par exemple, certains avaient publié des messages menaçants ou énoncé leurs intentions dans les médias sociaux; d'autres avaient acheté du matériel entrant dans la fabrication d'engins explosifs improvisés utilisés pour mener leur attaque.

Source : Département de la sécurité intérieure des États-Unis.

³⁷ Il faut cependant user de prudence avec les sources humaines et tenir compte des menaces personnelles ou physiques auxquelles ces personnes peuvent s'exposer, a fortiori dans une communauté soudée.

4.2 Acteurs non étatiques

4.2.1 Chefs religieux

On appelle chefs religieux les personnes reconnues comme faisant autorité au sein d'une communauté religieuse, qu'elles aient ou non été ordonnées ou admises comme membres d'un clergé. Grâce à leur position et à leur charisme, ces personnes peuvent exercer une influence considérable et promouvoir des initiatives visant à apaiser les tensions religieuses, à opposer un contre-discours à la propagande extrémiste et à réduire l'attrait suscité par les discours de haine susceptibles de conduire à des attentats terroristes contre des sites religieux.

Pour les aider à prévenir ces attaques, à s'y préparer et à y répondre, le Plan d'action des Nations Unies pour la protection des sites religieux leur recommande notamment :

- d'entretenir un dialogue interconfessionnel proactif et régulier, et de prôner la solidarité et la résilience;
- de tendre la main aux individus et aux groupes de leur milieu qui sont susceptibles de se radicaliser, voire d'être recrutés par un groupe extrémiste ou une organisation terroriste;
- d'interagir avec les femmes et les jeunes, en particulier, pour bâtir des arguments solides contre la haine et la marginalisation;
- de promouvoir des initiatives éducatives faisant ressortir le rôle des sites religieux comme lieux de rencontre et de partage, en s'adressant plus particulièrement aux jeunes et aux personnes vivant à proximité des sites;
- de discuter avec les fidèles des enjeux contemporains et les sensibiliser à la diversité culturelle et confessionnelle afin de promouvoir le dialogue interreligieux, la compréhension, le respect mutuel et la paix;
- de rester engagés et de se faire entendre lorsque des fidèles d'autres confessions sont pris pour cibles;
- d'utiliser activement les médias sociaux pour aller à la rencontre d'un public divers;
- de concevoir des contenus médiatiques (par exemple, créer ou améliorer des sites Web) pour rendre les messages et les textes religieux accessibles à un plus vaste public et apporter des réponses aux enjeux se rapportant à l'exclusion sociale, à l'anéantissement ou à la haine;
- de convaincre les personnes qu'ils influencent d'éviter les discours incendiaires;
- d'évaluer les risques et d'établir les priorités en conséquence;
- d'échanger régulièrement des informations avec les pouvoirs publics;
- de discuter régulièrement avec les fidèles de l'importance que revêtent la préparation et les dispositifs d'alerte rapide;
- d'informer les forces de l'ordre et les premiers secours des particularités et des caractéristiques des sites religieux à des fins de préparation à une éventuelle attaque et de planification de l'intervention d'urgence subséquente;
- de faciliter les interactions entre les forces de l'ordre et la communauté pour renforcer la confiance. En termes plus précis, il s'agit d'aider les forces de l'ordre à montrer aux fidèles et aux chefs religieux comment déceler les menaces, anticiper les attaques et concevoir des réponses efficaces susceptibles d'en réduire les conséquences;
- de mettre au point, de concert avec les États Membres, des formations conjointes, des réseaux de communication, des mécanismes d'échange d'informations et des dispositifs d'alerte rapide.



Étude de cas 8.

Accord entre la Ligue islamique mondiale et la fondation Appeal of Conscience (2019)

Les parties à l'Accord signé le 29 avril 2019 ont convenu de renforcer, à l'échelle mondiale, la sensibilisation à la protection des sites religieux, à savoir les lieux de culte, de vénération ou de commémoration de toutes les confessions. Elles se sont expressément engagées à consolider les liens entre leurs institutions respectives et à encourager les chefs religieux qu'ils influencent à condamner tout discours inflammatoire ou irrespectueux du caractère sacré de la vie humaine.



Il est indiqué dans le préambule que l'adoption de l'Accord faisait suite à une série d'attentats terroristes contre des sites religieux, dont l'attaque perpétrée contre la synagogue Chabad de Poway (État de Californie, États-Unis) pendant la Pâque juive; celle menée contre plusieurs églises sri-lankaises le dimanche de Pâques; les attentats contre la mosquée Al Nour et le centre islamique de Linwood (Christchurch, Nouvelle-Zélande); et l'attentat contre la synagogue Tree of Life de Pittsburgh (État de Pennsylvanie, États-Unis).

Source : <https://appealofconscience.org/agreement-between-the-muslim-world-league-and-appeal-of-conscience-foundation/>.



Étude de cas 9.

Déclaration de Marrakech (2016)

La Déclaration de Marrakech témoigne de l'engagement volontaire des chefs religieux quant à la protection des groupes confessionnels minoritaires dans des régions en majorité musulmanes. Elle est le fruit du travail de centaines de chercheurs et de représentants de gouvernements, d'organisations internationales et de divers pays qui se sont réunis avec des chefs de diverses communautés religieuses à Marrakech, en janvier 2016. Elle s'inspire de la Charte de Médine³⁸, fondée sur les principes de liberté religieuse et de pluralisme.



38 La Charte de Médine a été rédigée au nom du prophète Mahomet peu après son arrivée à Médine, en 622.

La Déclaration adresse notamment aux oulémas du monde entier un appel en faveur du développement d'une jurisprudence concernant le concept de citoyenneté qui soit inclusive pour l'ensemble des groupes religieux. Elle exhorte également les institutions éducatives et les autorités des pays musulmans à réviser les programmes éducatifs afin d'éliminer tout élément incitant à l'agression et à l'extrémisme.

Source : www.marrakeshdeclaration.org/.



Étude de cas 10.

Maison de la famille abrahamique

À Abou Dhabi, le dialogue interreligieux ouvert par la rencontre de 2019 entre le Pape François et le Grand Imam d'al-Azhar débouchera bientôt sur l'ouverture d'un complexe multiconfessionnel abritant une mosquée, une église et une synagogue. Commandée par le Haut-Comité de la fraternité humaine, la Maison de la famille abrahamique servira à la fois de lieu de culte individuel et, grâce à son musée et à son centre éducatif, d'espace de rencontre et d'échange interconfessionnel. L'initiative a notamment pour but de montrer, par un monumental projet architectural, que les trois religions peuvent coexister dans la paix, ce qui apaisera les tensions interreligieuses et réduira indirectement l'attrait du terrorisme.

Le complexe sera constitué de trois édifices qui auront des caractéristiques architecturales en commun, mais présenteront des éléments propres à leur histoire respective.

Source : Gomes (2021).





Étude de cas 11.

Institut Mohammed VI pour la formation des imams, morchidines et morchidates³⁹

Pour atténuer le risque que des individus se radicalisent et finissent par se livrer à des actes terroristes, il est primordial d'amener les chefs religieux, par la formation et la sensibilisation, à propager une vision tolérante de leur foi.

Au Maroc, l'institut Mohammed VI forme quelque 777 étudiantes et étudiants issus de 32 pays d'Afrique, d'Asie et d'Europe. L'enseignement religieux est complété par des cours sur les langues, l'informatique, les sciences humaines et les droits humains, à raison de 30 heures par semaine. À noter que l'Institut cherche à enseigner les compétences et les connaissances nécessaires pour communiquer les dispositions de la charia en expliquant les fins poursuivies et en préconisant la tolérance et la modération.

Sources : Action on Armed Violence (AOAV) (2016); Mission permanente du Maroc auprès de l'Organisation des Nations Unies.



Outil 10.

Code universel sur les lieux saints (www.codeonholysites.org/accueil)

Établi par une coalition d'organisations de la société civile⁴⁰, le Code universel sur les lieux saints énonce des politiques visant à améliorer la protection des lieux saints et à promouvoir la réconciliation et le dialogue interconfessionnels. Ce document publié en 2011 est actuellement respecté par la haute hiérarchie de plus de dix confessions et de plusieurs institutions religieuses.

Le Code définit les lieux saints comme des « lieux ayant une signification religieuse pour certaines communautés religieuses. Ils comprennent, entre autres, les lieux de culte, les cimetières et les lieux de pèlerinage et incluent leurs environs immédiats lorsque ceux-ci font partie intégrante du site. [...], les lieux saints sont des lieux ayant un périmètre défini et délimité, qui sont désignés comme tels par chaque communauté religieuse, en accord avec les autorités publiques compétentes, conformément à ses différentes traditions et coutumes, reconnaissant par ailleurs qu'un seul et même lieu peut être sacré pour plus d'une communauté (art. 1). »

³⁹ Les morchidates sont des prédicatrices marocaines.

⁴⁰ Oslo Centre for Peace and Human Rights, One World in Dialogue, Religions for Peace et Search for Common Ground.



Outil 11.

Processus de Fès et Plan d'action à l'intention des responsables et acteurs religieux pour prévenir l'incitation à la violence

(www.un.org/en/genocideprevention/documents/publications-and-resources/UN%20Plan%20of%20Action_FR.pdf)

Le processus de Fès désigne une série de consultations d'experts organisées d'avril 2015 à décembre 2016 sous les auspices du Bureau du Conseiller spécial du Secrétaire général pour la prévention du génocide⁴¹. Le Plan d'action qui en résulte encourage les chefs religieux à prévenir et à combattre l'incitation à la violence, surtout – mais pas exclusivement – dans les situations susceptibles de conduire à des atrocités criminelles. Il se compose de neuf groupes de recommandations thématiques répartis en trois grands axes :

Prévenir :

1. Prendre des mesures spécifiques visant à prévenir et contrer l'incitation à la violence;
2. Prévenir l'incitation à l'extrémisme violent;
3. Prévenir l'incitation à la violence basée sur le genre;

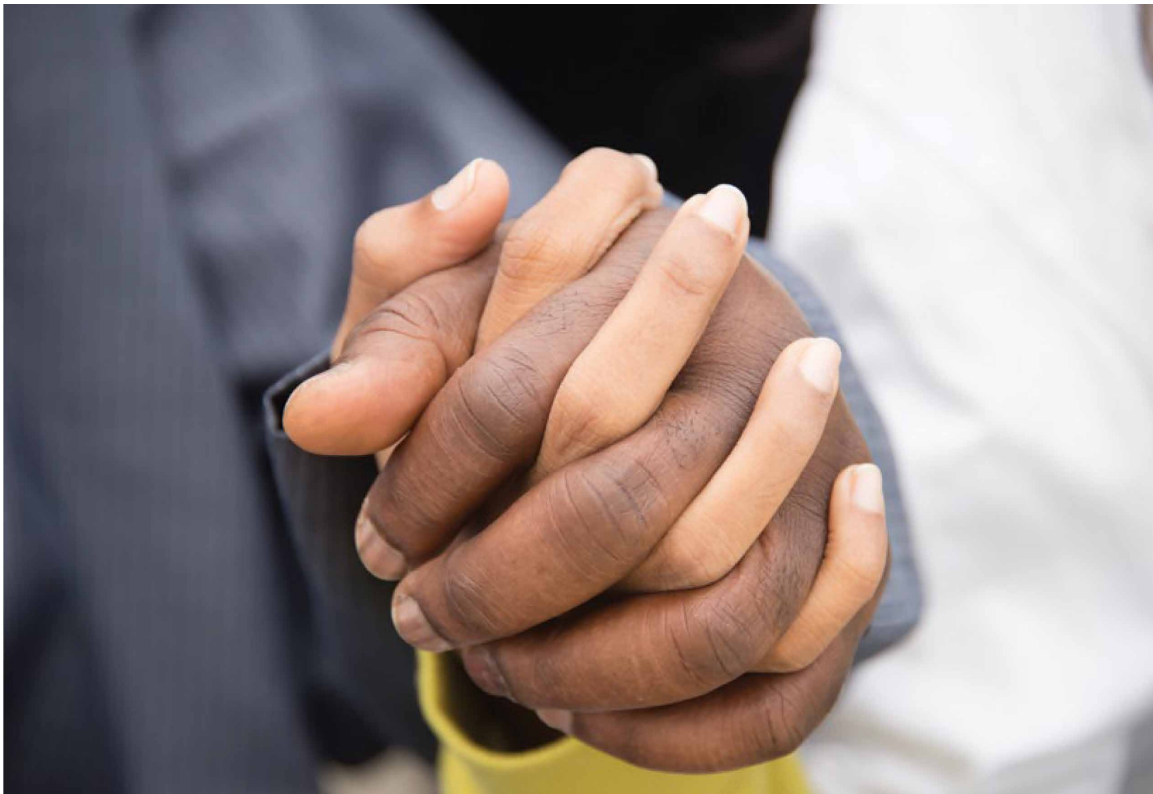
Renforcer :

4. Améliorer l'éducation et le renforcement des capacités;
5. Encourager le dialogue interconfessionnel et intraconfessionnel.
6. Renforcer la collaboration avec les médias traditionnels et les nouveaux médias;
7. Renforcer la collaboration avec les partenaires régionaux et internationaux;

Construire :

8. Construire des sociétés pacifiques, inclusives et justes grâce au respect, à la protection et à la promotion des droits de l'homme;
9. Mettre en place des réseaux de responsables religieux.

⁴¹ Le Processus de Fès découle d'une recommandation du Plan d'action de Rabat (voir outil 3) qui invitait les pays à aller au-delà des réponses juridiques et à entamer des discussions de fond sur le rôle que pouvaient jouer les chefs religieux.



4.2.2 Organisations de la société civile

Ces dernières années, une multitude d'organisations de la société civile sont venues en aide à des communautés religieuses par des projets et des initiatives qui contribuent directement ou indirectement à sécuriser les sites religieux. Là où certaines se concentrent sur un groupe confessionnel en particulier, d'autres misent sur des activités interconfessionnelles et cherchent, par exemple, à jeter des ponts entre les établissements religieux et les forces de l'ordre, à encourager le signalement des incidents et crimes à caractère haineux ou à encourager l'adoption de cadres politiques et institutionnels facilitant la collaboration interreligieuse.

Puisqu'elles comptent parmi les forces vives de la société civile, les organisations confessionnelles ont un rôle déterminant à jouer

dans la protection des sites religieux contre les actes terroristes. Mues par les valeurs sociales qu'elles partagent avec leurs fidèles, elles peuvent contribuer de façon importante au recensement des vulnérabilités des sites religieux et des menaces qui pèsent sur ces lieux. Pour que ce travail soit possible, il convient de consulter activement des sources hétérogènes : organismes d'application de la loi, groupes reliant les organisations confessionnelles locales sur les médias sociaux⁴², personnes rapportant des comportements inhabituels, etc. Les signes de montée des préjugés à l'égard d'une religion en particulier doivent aussi être incorporés rapidement aux évaluations des menaces, de même que les indications d'activités préopérationnelles.

Il faut tirer des enseignements des incidents passés, qu'ils soient survenus dans le même site ou ailleurs, et reconnaître que les menaces sont en constante mutation, ce qui

⁴² L'établissement de plateformes d'échange d'informations entre organisations confessionnelles (d'une même religion ou non) peut avoir d'autres utilités, dont la mise en œuvre de plans d'urgence lorsqu'un incident se produit dans le quartier et la mise en commun de pratiques exemplaires [Ministère de l'intérieur du Royaume-Uni (2020)].

nécessite de modifier régulièrement les plans de sécurité et de ne pas hésiter à remettre en question les hypothèses antérieures. L'évolution des scénarios de menaces peut même découler directement des mesures de sécurité mises en place. Par exemple, si l'intérieur de l'immeuble est mieux protégé (par exemple, muni d'une porte de sécurité), les attaques menées à l'extérieur du lieu de culte seront vraisemblablement plus fréquentes. C'est donc dire que les organisations confessionnelles doivent envisager les évaluations

des risques et des vulnérabilités comme des exercices dynamiques à mener régulièrement, de concert avec les acteurs compétents.

Qu'il soit question d'atténuation des risques ou de gestion des crises, elles doivent planifier la sécurité en tenant compte des particularités et du profil de leurs membres. Par ailleurs, diverses catégories de personnes peuvent être présentes sur les lieux à tel ou tel moment de la journée ou ne pas utiliser les mêmes installations.



Encadré 7.

Planification de la sécurité des sites religieux tenant compte des questions de genre

Le Plan d'action des Nations Unies pour la protection des sites religieux encourage les États Membres à « prendre en compte les questions de genre dans la conception et l'exécution des plans et des actions de prévention de l'extrémisme violent propice au terrorisme » et à « investir dans la collecte de données et la réalisation d'études sur les questions de genre afin de voir le rôle des femmes dans la prévention de l'extrémisme violent propice au terrorisme ». Au moment de concevoir des plans de sécurité, par exemple, il convient de tenir compte de la possibilité que, durant certains services ou certaines célébrations, les femmes et les hommes soient assis séparément, voire dans des salles distinctes.

Pour chaque site religieux, il y a lieu d'évaluer les besoins en matière de sécurité à la lumière de l'ensemble des activités qui s'y déroulent (par exemple, bénévolat et garde d'enfants), de l'identité des personnes qui y participent et des particularités ou des signes (par exemple, vêtements) qui caractérisent ces individus et risquent d'accroître leur vulnérabilité.

Les mesures de sécurité physique forment une ligne de défense essentielle⁴³, mais suscitent des attitudes très variables d'une communauté religieuse à l'autre, parfois en raison de particularités historiques, culturelles ou théologiques profondément ancrées⁴⁴. L'un des grands défis auxquels les organisations confessionnelles doivent faire face est de concilier les impératifs de sécurité et la préservation du caractère ouvert et accueillant qui est au cœur de l'essence et de la vocation des sites religieux⁴⁵.

Il convient de noter que les mesures de sécurité de base nécessitent souvent des sommes minimales. Cela dit, si leur budget est serré ou si elles n'ont pas accès à une aide financière suffisante, les organisations confessionnelles peuvent financer les renforcements nécessaires de la sécurité en utilisant les espaces dont elles disposent et les liens étroits qu'elles entretiennent avec leur milieu pour organiser des événements laïques (par exemple, un concert).

Leurs rapports avec les acteurs locaux peuvent être utiles à la prévention et à la préparation. Le Plan d'action des Nations Unies pour la protection des sites religieux recommande aux organisations de la société civile :

- d'organiser des initiatives locales pour diffuser des informations sur les moyens de se préparer et de réagir aux attaques contre les sites religieux;
- de promouvoir des initiatives de dialogue intraconfessionnel et interconfessionnel qui favorisent la compréhension

intercommunautaire, facilitent le règlement des différends et renforcent la résilience communautaire;

- de s'allier à d'autres organisations de la société civile pour intervenir auprès des individus et des groupes vulnérables à la radicalisation.

À noter que certains sites religieux servent aussi à des scrutins, à des rencontres de groupes laïques, à des loisirs, etc. Ces lieux faisant partie de la vie sociale et du quotidien de la population locale, on peut s'en servir pour sensibiliser le public aux enjeux de sécurité, recruter des bénévoles pour la planification de la sécurité, etc.

Les organisations confessionnelles et les autres organisations de la société civile ont un rôle important à jouer non seulement dans la planification de la sécurité et l'atténuation des risques, mais aussi dans la mise en place de centres de secours en cas de catastrophe. Plus particulièrement, les organisations confessionnelles de secteurs où les catastrophes sont fréquentes (par exemple, ouragans, inondations) pourraient déjà avoir une expérience de la gestion de crises qu'elles peuvent appliquer en cas d'attentat contre un site religieux.

C'est donc dire qu'en matière de gestion des crises, les organisations confessionnelles peuvent apporter une aide cruciale à leur milieu, surtout lorsque des terroristes s'en prennent à un site religieux d'une confession différente ou à un autre type de cible vulnérable dans leur quartier.

43 Lorsque des mesures de sécurité doivent être mises en place hors du terrain ou du périmètre d'un site religieux, il devient nécessaire de consulter les autorités responsables des lieux en question.

44 On dit souvent, par exemple, que les organisations juives sont plus enclines que d'autres à accepter la présence de mesures de sécurité visibles. Certaines ont beaucoup investi dans l'achat d'équipements (clôtures et barrières hautes, caméras de contrôle d'accès, etc.) pour protéger des synagogues ou des centres communautaires.

45 Dans certains pays du Moyen-Orient, d'énormes complexes religieux ont été construits pour répondre aux besoins de nombreuses personnes expatriées. Des églises chrétiennes ont parfois été regroupées à la manière de complexes en périphérie des villes. Les membres du public doivent franchir des postes de contrôle, et les stationnements se trouvent hors du périmètre. Une fois arrivés au complexe, les fidèles n'ont qu'à se déplacer vers l'église de leur choix. L'absence de symboles religieux visibles de loin se veut un moyen de rendre les lieux plus discrets et moins tentants pour d'éventuels assaillants (Hesterman (2019), p. 352).

Les organisations confessionnelles sont souvent des entités à but non lucratif au budget très faible. Elles emploient habituellement leurs ressources limitées pour régler les charges d'exploitation de base des lieux et fournir des services sociaux aux fidèles et à la population locale. Par conséquent, la nécessité d'instaurer des mesures de sécurité parfois coûteuses représente dans bien des cas un fardeau financier, surtout lorsqu'il

s'agit de sécurité physique. Il est donc essentiel que les organisations confessionnelles vérifient s'il existe des mécanismes ou des subventions pouvant financer la totalité ou une partie du renforcement obligatoire ou recommandé de la sécurité. Il importe également qu'elles tirent le maximum du temps et des compétences spécialisées de ses membres qui sont capables et désireux de contribuer à la sécurité.



Encadré 8. **Programme SOAR**

Le programme SOAR (« Renforcer la sécurité et la résilience des sites religieux et des communautés à risque ») a pour but de faire progresser la protection et la sécurité des lieux de culte. Financé et soutenu par la Commission européenne, il est mis en œuvre par l'entreprise Enhancing Faith Institutions (EFI), le Network for Religious and Traditional Peacemakers et le Conseil des architectes d'Europe. L'Alliance des civilisations de l'Organisation des Nations Unies présidera un conseil consultatif qui fournira une assistance et des conseils stratégiques. Fondé sur des recherches de base, le programme a pour objectif d'établir la menace d'attaque terroriste contre des lieux de culte et le risque que des communautés religieuses soient victimes de crimes de haine. L'un de ses principaux volets sera la promotion du concept de « sécurité dès la conception » aux fins de la protection des établissements religieux. Aux niveaux national, régional et local, des formations seront dispensées à 1 100 chefs religieux, agentes et agents de sécurité, et plus de 1 500 responsables, agentes et agents de sécurité, femmes et jeunes recevront une formation sur le terrain. Les femmes et les jeunes seront notamment sondés, l'objectif étant de mieux connaître leurs besoins et leur point de vue quant à leur rôle sur la scène locale et aux moyens de sécuriser la zone. Les personnes qui ont vécu une attaque terroriste ou un crime de haine (ou qui ont subi une menace de pareille nature) seront consultées en vue de nourrir le dialogue sur les politiques régionales.

Le programme sera mis en œuvre dans sept États membres de l'Union européenne, en tant que projet-pilote, sur la période 2021-2023.

Source : <https://soarproject.eu/>.



Étude de cas 12.

Rôle de pont joué par la société civile entre les organisations confessionnelles et les forces de l'ordre

L'initiative « One Congregation One Precinct » (OneCOP) aux États-Unis vise à tisser des liens mutuellement bénéfiques entre les autorités locales d'application de la loi et l'ensemble des groupes confessionnels, notamment en organisant des réunions sur la prévention et la lutte contre la criminalité et la violence, des séances d'information sur la sécurité publique, des séances de formation et de sensibilisation à la culture des groupes confessionnels, des ateliers sur la sécurité communautaire ainsi que des forums visant à rapprocher la population et les forces de l'ordre.

OneCOP a vu le jour en juillet 2016, après une série de crimes violents hautement médiatisés commis contre des sites religieux de la région d'Atlanta (États-Unis), qui a amené le clergé à vouloir approfondir les liens avec les autorités d'application de la loi en misant sur la coopération et le respect réciproque. Elle est aujourd'hui présente dans plusieurs villes des États-Unis.

Des organisations de la société civile font le pont entre les organisations confessionnelles et les organismes d'application de la loi pour des communautés religieuses en particulier. Le Secure Community Network, par exemple, intervient auprès de la communauté juive américaine pour les questions de sûreté et de sécurité. Il contribue, entre autres, à faciliter l'échange d'informations sur les menaces et les incidents ainsi que la mise en œuvre et la coordination de cadres stratégiques et de pratiques exemplaires en matière de programmes de formation et d'éducation.

Sources : <https://movementforward.org/onecop/>; www.securecommunitynetwork.org/.





Étude de cas 13.

Registre des attentats perpétrés dans des lieux sacrés en Terre sainte

De 2013 à 2016, Search for Common Ground (bureau de Jérusalem) et le Council of Religious Institutions of the Holy Land ont animé un projet-pilote visant à surveiller, à catégoriser et à consigner les attentats contre des sites religieux en Terre sainte. En interrogeant leur base de données, qui contient des informations en accès libre remontant jusqu'à 2011, on peut trouver la date et le lieu exacts d'un attentat, la nature du crime, des liens vers des reportages de médias en ligne et des informations sur les enquêtes de police subséquentes. Tous les incidents répertoriés sont géolocalisés avec précision sur une carte Google. Le registre des attentats sert de plateforme pour compiler des statistiques et analyser les tendances et dynamiques relatives aux attaques. Il est consultable en ligne.

Source : www.sfcg.org/registry-of-attacks-on-holy-sites-in-the-holy-land/.



Étude de cas 14.

Voie législative : l'expérience du Muslim-Jewish Advisory Council (MJAC)

Le Muslim-Jewish Advisory Council (MJAC) est un organisme américain de concertation interreligieuse voué à la sensibilisation des élus et élues à la nécessité d'adopter des textes de loi sur les enjeux communs aux communautés juive et musulmane. Par son travail de représentation auprès des organes décisionnels américains, il a joué un

(suite)

rôle déterminant dans l'adoption de la *Protecting Religiously Affiliated Institutions Act of 2019*, loi qui a durci les sanctions applicables aux actes entraînant l'endommagement ou la destruction de biens à caractère religieux et élargi la définition de « biens immeubles à caractère religieux ». À l'heure actuelle, le MJAC fait la promotion de la *No Hate Act*, une loi qui vise entre autres à encourager le signalement des crimes de haine et à subventionner les lignes de dénonciation des crimes de haine gérées par les États.

Source : www.muslimjewishadvocacy.org/about-us/.



Étude de cas 15.

Renforcement de la sécurité à Pittsburgh (États-Unis) et à Halle (Allemagne)

Si la fusillade survenue dans une synagogue de Pittsburgh (État de Pennsylvanie, États-Unis) a fait des morts⁴⁶, il semble qu'une évaluation de la sécurité menée quelques semaines auparavant ait aidé à sauver des vies. Les issues de secours ont notamment été désencombrées, et à la suite d'une formation sur la sécurité, le rabbin a accepté de garder exceptionnellement son téléphone cellulaire allumé pendant le jour du sabbat, une précaution qui lui a permis d'appeler les services d'urgence dès le début de l'attaque.

Un an plus tard, une autre synagogue a été la cible d'un attentat terroriste à Halle (Allemagne), durant la fête juive de Yom Kippour. Malgré des tirs répétés et l'utilisation d'une bombe improvisée, la porte pare-balles verrouillée n'a pas cédé. Barricadés à l'intérieur, les fidèles n'ont pas été blessés⁴⁷. Fait essentiel, la porte du temple avait été renforcée grâce à une enveloppe accordée par le fonds d'assistance en matière de sécurité de la Jewish Agency for Israel.

Source : www.fbi.gov/news/stories/faith-leaders-gather-at-FBI-062019.

46 La fusillade a eu lieu le 27 octobre 2018, pendant le service matinal du sabbat de la congrégation Tree of Life (congrégation Or L'Simcha). Onze personnes ont trouvé la mort, et six autres ont été blessées. La police a fait feu à plusieurs reprises sur l'auteur des faits, qui a été arrêté sur les lieux.

47 Grâce à ces améliorations, l'homme armé n'a pas pu pénétrer à l'intérieur du bâtiment, mais il a malheureusement abattu deux personnes et blessé deux autres pendant que la police le poursuivait dans le quartier.



Étude de cas 16.

Billets pour les Grandes Fêtes

Lors des Grandes Fêtes, où les sites religieux connaissent une forte affluence, nombre d'établissements juifs n'admettent à leurs services que les porteurs d'un billet acheté au préalable, entre autres mesures de sécurité. Bien que ce système ne suffise pas à empêcher les individus mal intentionnés de pénétrer dans les lieux de culte, il ajoute une ligne de défense en permettant un contrôle préliminaire de l'identité des participantes et participants. Les responsables peuvent prendre des précautions supplémentaires, comme l'ajout aux billets de caractéristiques anti-contrefaçon ou, lorsqu'ils font appel à des intermédiaires, la désignation d'un revendeur de confiance.

Source : United Jewish Communities *et al.* (2016).



Étude de cas 17.

Programmes de subventions à l'intention des groupes confessionnels au Canada, en France, au Royaume-Uni et aux États-Unis

- **Canada : Programme de financement des projets d'infrastructure de sécurité pour les collectivités à risque (PFPIIS)**

Le PFPIIS s'adresse aux entreprises privées et aux organismes à but non lucratif susceptibles d'être victimes d'actes criminels à caractère haineux. Il couvre jusqu'à 50 pour cent des coûts totaux des projets approuvés, mais le demandeur doit démontrer sa capacité à assumer au moins l'autre moitié des frais. En règle générale, les coûts suivants sont admissibles : évaluations de sécurité, rénovations qui se rapportent directement au renforcement de la sécurité de l'immeuble, matériel et équipements de sécurité (systèmes d'alarme, clôtures, barrières, appareils d'éclairage, etc.), systèmes de télévision en circuit fermé.

Le sont aussi depuis peu les frais de formation de base du personnel en cas d'incident motivé par la haine, dont le recours à une professionnelle ou un professionnel certifié en sécurité pour former le personnel (et les bénévoles) de l'organisation confessionnelle.

- **France : Fonds interministériel de prévention de la délinquance**

En 2018, le Ministère français de l'intérieur a rapporté que le Fonds avait subventionné, à hauteur de 297 125 euros, 17 projets soumis par des associations chrétiennes, soit neuf projets de vidéoprotection et huit projets de sécurisation d'immeuble. Sur la période 2015-2018, 95 projets de sécurisation de sites religieux chrétiens ont été subventionnés, pour un total d'environ 2,9 millions d'euros.

(suite)

- **Royaume-Uni : Places of Worship Protective Security Funding Scheme
(Mécanisme de financement de la sécurisation des lieux de culte)**

Le mécanisme a été conçu pour les lieux de culte jugés vulnérables aux crimes de haine et a été élargi, en 2019, aux centres communautaires qui leur sont associés. Les organismes demandeurs peuvent soumettre un maximum de trois mesures de sécurisation (les travaux généraux d'amélioration des immeubles sont exclus) et sont tenus d'assumer 20 pour cent des coûts prévus.

Dans le cadre du processus de sélection, des expertes et experts de la prévention de la criminalité et de l'aménagement du milieu certifiés à l'échelle nationale (appelés « Designing Out Crime Officers ») procèdent à une évaluation du site. Les décisions sont prises par le Ministère de l'intérieur, qui s'appuie sur la recommandation d'un groupe consultatif indépendant formé de représentantes et représentants sikhs, hindous, musulmans et chrétiens qui connaissent bien les enjeux de sécurité relatifs aux immeubles à vocation religieuse. Le projet terminé, le Ministère effectue des contrôles ponctuels pour s'assurer que le renforcement de la sécurité correspond à la description donnée dans la demande.

- **États-Unis : Non-Profit Security Grant Programme
(Programme de subventions pour la sécurité des organismes sans but lucratif)**

Bien que le programme du Département de la sécurité intérieure des États-Unis ne s'adresse pas qu'aux organisations confessionnelles, celles-ci peuvent y être admissibles. Il est possible d'obtenir un financement pour des activités liées à la planification de la sécurité (par exemple, plans de gestion des risques de sécurité), l'achat d'équipement (par exemple, équipement de contrôle des accès, équipement de surveillance, mesures de protection physique), la formation (par exemple, formation sur les tireurs « actifs », formation de sécurité pour les membres du personnel ou les fidèles) ou des exercices en matière de sécurité.

Pour être admissibles, les organismes à but non lucratif doivent démontrer qu'ils sont exposés à un risque élevé d'attentat terroriste. Un document d'information indique aux organismes demandeurs comment prouver ce type de risque; il peut s'agir de rapporter les incidents qui sont survenus sur leur propriété ou celle d'une organisation ayant une mission semblable et les menaces proférées à leur rencontre ou à l'encontre d'une organisation analogue. La demande peut être étayée par des informations sur les menaces actuelles fournies par les forces de l'ordre locales, les agences de gestion des situations d'urgence, etc.

Les organes administratifs compétents accordent la priorité aux demandes émanant d'organisations (confessionnelles ou autres) menacées en raison de leur idéologie, de leurs convictions ou de leur mission. Les décisions finales sur le financement sont prises par le Secrétaire à la sécurité intérieure des États-Unis, suivant les recommandations émises par la Federal Emergency Management Agency (FEMA).

Sources : www.gov.uk/guidance/places-of-worship-security-funding-scheme#security-training-fund-and-consultation; www.fema.gov/media-collection/nonprofit-security-grant-program-notices-funding-opportunity; www.securitepublique.gc.ca/cnt/cntrng-crm/crm-prvntn/fndng-prgrms/scrt-nfrstrctr-prgrm-fr.aspx; www.lagazettedescommunes.com/628363/quelles-actions-pour-lutter-contre-les-actes-de-malveillance-contre-les-lieux-de-culte/.



Outil 12.

Guides de mise en œuvre à l'intention des organisations confessionnelles et des forces de l'ordre

(<https://movementforward.org/wp-content/uploads/2020/06/Role-of-Houses-of-Worship-4.pdf>; <https://movementforward.org/wp-content/uploads/2020/06/Role-of-OneCOP-Officers-6.pdf>)

Les guides de mise en œuvre décrivent les démarches élémentaires que les organisations confessionnelles et les forces de l'ordre sont encouragées à entreprendre pour établir des relations opérationnelles pour :

- renforcer la sécurité publique en collaborant et en échangeant des informations pour prévenir, combattre et élucider les crimes au moyen des diverses ressources des institutions confessionnelles;
- tirer parti des fidèles pour opérer un rapprochement entre la population et les policières et policiers en patrouille;
- créer en amont un lien direct entre les dirigeantes et dirigeants des forces de l'ordre et les chefs communautaires pour que soient entendues les réserves grandissantes du public relativement au maintien de l'ordre.



Outil 13.

Conseils de gestion des crises et d'atténuation des risques destinés aux organisations confessionnelles en général

Les ressources en ligne ci-dessous proposent aux organisations confessionnelles des conseils pratiques pour la planification et la mise en œuvre de mesures d'atténuation des risques et de gestion des crises. Elles sont conçues expressément pour être utiles à toutes les confessions.

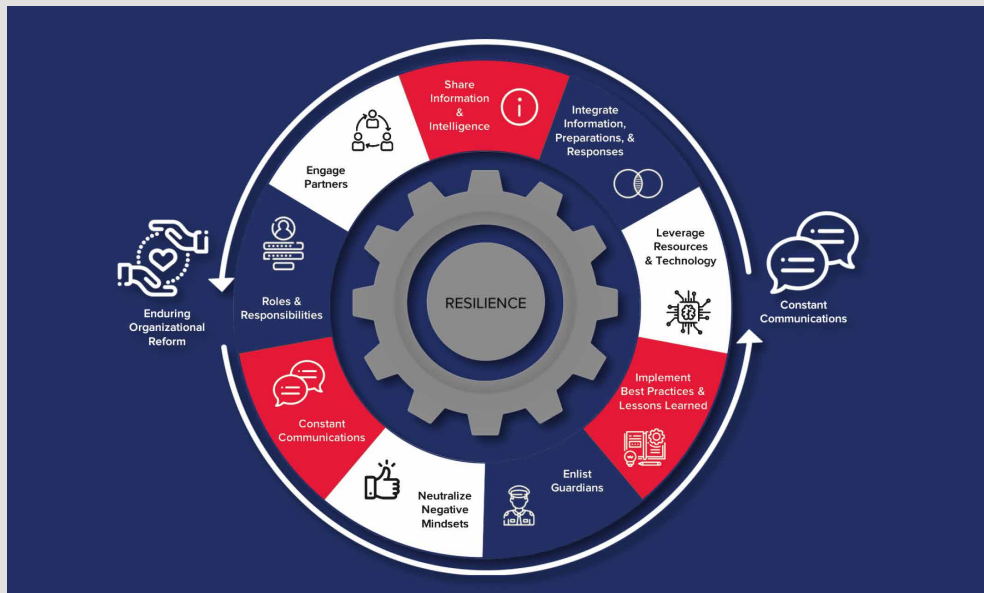
- **Mitigating Attacks on Houses of Worship: Security Guide (Atténuation des attaques contre les lieux de culte : Guide de sécurité) – Cybersecurity and Infrastructure Security Agency du Département de la sécurité intérieure des États-Unis (2020)** (www.cisa.gov/sites/default/files/publications/Mitigating%20Attacks%20on%20Houses%20of%20Worship%20Security%20Guide_508_0_0.pdf)

Ce guide repose sur l'idée que, pour les sites religieux, la meilleure façon de se protéger est de se doter d'une stratégie de sécurité complète et multidimensionnelle. Il présente un cadre conceptuel dans lequel concevoir la sécurité des lieux de culte et dresser le plan de sécurité le mieux adapté aux particularités de chaque groupe confessionnel. Dans le guide des ressources en appendice, on trouve une liste des produits du Département de la sécurité intérieure que les responsables de lieux de culte peuvent utiliser pour améliorer leur stratégie globale en matière de sûreté et de sécurité. Les ressources étant classées par thèmes, les utilisatrices et utilisateurs peuvent trouver parmi la panoplie d'options et de points de décision les éléments les mieux adaptés à leurs besoins.

En particulier, les grandes démarches de sécurité suivantes sont recommandées :

- Établir clairement les rôles et responsabilités quant à l'élaboration et à la mise en œuvre des mesures de sécurité;
- Réaliser une évaluation des vulnérabilités pour connaître les risques qui pèsent sur le lieu de culte;
- Favoriser la préparation et la résilience communautaires en veillant à que les responsables du lieu de culte connaissent les menaces potentielles, soient prêts à intervenir en cas d'urgence ou d'incident et entretiennent des liens avec leur milieu;

- Prendre des mesures de sécurité physique pour surveiller et protéger les périmètres extérieur, médian et intérieur, en respectant la vocation de chacune des aires du lieu de culte;
 - Veiller en priorité à la sécurité des enfants en prenant des mesures pour protéger les services de garde et les écoles;
 - Adopter les meilleures pratiques de cybersécurité pour protéger les informations importantes et prévenir les cyberattaques.
- **Building the Resilience of Citizens, Communities and Countries: Houses of Worship and Vulnerable Communities (Bâtir la résilience à l'échelle individuelle, communautaire et nationale : lieux de culte et communautés vulnérables) – Eagleton Institute of Politics de l'Université Rutgers (2020)** (<https://millercenter.rutgers.edu/wp-content/uploads/2020/12/Resilience-Action-Guide.pdf>)



Ce guide d'action s'articule autour des 10 principes suivants :

1. Rôles et responsabilités;
2. Partenariats;
3. Échange d'informations et de renseignements;
4. Intégration d'informations, préparation et intervention;
5. Utilisation des ressources et des technologies;
6. Mise en œuvre des pratiques exemplaires et des enseignements;
7. Désignation de gardiennes et gardiens et exécution du plan;
8. Neutralisation des mentalités négatives;
9. Communications constantes;
10. Réforme organisationnelle durable.

(suite)

- **Pratiques exemplaires recommandées pour la sécurisation des lieux de culte du monde entier, toutes confessions confondues – ASIS International (2017)**
(www.asisonline.org/globalassets/get-involved/councils/documents/best-practices-securing-houses-of-worship.pdf)

Ce document propose aux organisations confessionnelles, pour l'élaboration de plans de sécurité, des pratiques exemplaires divisés en trois axes : sécurité intérieure, sécurité extérieure et procédures. On peut y lire que le coût de plusieurs des mesures de sécurité recommandées est modique, voire nul.

- **House of Worship Safety and Security Assessment (Évaluation de la sécurité des lieux de culte) – National Institute of Justice et Justice Technology Information Center**
(www.ccfm.net/wp-content/uploads/2018/04/disaster-supplement-NIJ.pdf)

Cet outil a pour but d'aider les organisations confessionnelles à rédiger un projet de plan de sécurité pour un lieu de culte donné. Il contient des questions qui aident le lecteur à évaluer les menaces particulières, à établir les priorités et à formuler des recommandations aux fins d'amélioration.

- **Protection des lieux de culte – Commission européenne (2021)**
(<https://ec.europa.eu/newsroom/pps/items/696367/en>)

Conçu dans un esprit pragmatique, ce rapport traite de la nécessité de prendre en compte les particularités des lieux de culte dans l'analyse et la gestion du risque d'attentat. Il peut faciliter l'évaluation des menaces et de l'attrait suscité par un lieu de culte en tant que cible potentielle pour un acte terroriste. On y trouve une liste de mesures de protection physique et de bonnes pratiques en la matière.



- **Faith and Communities in Action: A Resource Guide for Increasing Partnership Opportunities to Prevent Crime and Violence (Foi et action communautaire : guide de ressources visant à multiplier les occasions de partenariats en prévention de la criminalité et de la violence) – Département de la justice des États-Unis (2013)**
(www.ojp.gov/pdffiles1/bja/241293.pdf)

Ce guide indique aux responsables de lieux de culte les stratégies à adopter pour tirer parti des relations avec les acteurs locaux. Il décrit également avec précision les démarches à faire auprès de diverses sources pour demander un financement.



- **Keeping Your Congregation and Places of Worship Safe: Incident Management Guide for Faith Communities (Protection de vos fidèles et de vos lieux de culte : guide de gestion des incidents à l'intention des groupes confessionnels) – Faith Associates (2019)**

(www.faithassociates.co.uk/wp-content/uploads/2018/03/incident-management-guide-2016.pdf)

Ce guide présente les principales étapes de préparation aux incidents et de gestion des incidents et souligne l'importance de la communication. On y trouve également des études de cas réels dans lesquels une organisation confessionnelle a dû intervenir, accompagnées des principaux enseignements tirés de ces situations.

- **ADL Guide to Protecting your Religious or Communal Institution (Guide de l'ADL pour la protection de votre établissement religieux ou communautaire) – Anti-Defamation League (2016)**

(www.adl.org/sites/default/files/ADL-Guide-to-Protecting-Your-Religious-or-Communal-Institution-2016.pdf)

Rédigé par l'Anti-Defamation League, organisation de défense des droits civiques fondée en 1913 pour combattre l'antisémitisme et la haine sous toutes ses formes, ce guide éclaire les réflexions des organisations confessionnelles sur la sécurité de base : planification de la sécurité, établissement de relations avec les intervenantes et intervenants d'urgence, sécurité physique, détection et surveillance, courrier et livraisons, sécurité informatique et sécurité des données, planification de la réponse aux menaces liées à des explosifs, tireurs « actifs », sécurité des événements, gestion des manifestations, prestataire de services en matière de sécurité et procédures post-incident.





Outil 14.

Conseils de gestion des crises et d'atténuation des risques destinés à des organisations confessionnelles en particulier

Bien qu'ils aient été conçus pour un groupe confessionnel en particulier, les outils suivants peuvent contenir des conseils utiles à d'autres.

- **Low-Cost/No-Cost Security Measures for Jewish Facilities (Mesures de sécurité à coût faible ou nul pour les établissements juifs) – Secure Community Network (2020)**
(https://jewishatlanta.org/wp-content/uploads/SCN_Low_Cost_No_Cost_Guide_May_2020-1.pdf)

Rédigé en réponse aux problèmes de sécurité des établissements religieux juifs, ce guide a pour but de présenter les mesures de sécurité à coût modique ou nul. Complétées par une liste d'autoévaluation, dix catégories de mesures de sécurité sont présentées, notamment : sécurisation du terrain; contrôle de la circulation; signatures; installations de sécurité; contrôle des accès; systèmes d'alarme; personnel responsable des appels téléphoniques; fournitures médicales; éclairages de nuit; forces de l'ordre et concertation avec les premiers secours.

- **Trousse de sécurité à l'intention de la communauté musulmane – Council on American Islamic Relations (CAIR)**
(www.cairmn.com/images/downloads/publications/CAIR%20Muslim%20Community%20Safety%20Kit.pdf)

Issue de la plus grande organisation à but non lucratif de défense des libertés civiles de la communauté musulmane des États-Unis, cette trousse de sécurité dresse une liste de tâches dans les domaines suivants : nouer des relations positives avec les forces de l'ordre et rencontrer les élus et élues pour discuter des préoccupations du milieu; former une coalition au sein de groupes interconfessionnels ou minoritaires; dresser des listes de contacts d'urgence; réagir aux incidents motivés par la haine envers les musulmanes et musulmans; renforcer la sécurité des mosquées en répondant aux menaces de bombe; manipuler les lettres et les colis suspects, etc.

- **Ressources en matière de sécurité (église) – Adventist Risk Management**
(www.adventistrisk.org/fr-fr/safety-resources/church-safety)

On trouve parmi les ressources en matière de sécurité des modules pratiques sur le rapport d'incident/accident, les responsabilités du comité de sécurité de l'église et les responsabilités du responsable de la sécurité de l'église ayant pour but d'aider les organisations confessionnelles à sécuriser les églises et les lieux connexes. La plupart des documents existent aussi en anglais, en espagnol et en portugais.



Outil 15.

Démarche de sécurisation des lieux de culte – Collectif contre l’islamophobie en France (2019)

(www.islamophobie.net/wp-content/uploads/2019/03/securisation-lieux.pdf)

Portant principalement sur la protection des mosquées, ce document indique concrètement aux organisations confessionnelles comment demander une subvention en matière de sécurité en France. On y trouve même des modèles de lettres à envoyer et des coordonnées de membres des forces de l’ordre à joindre pour obtenir des conseils sur la prévention des attaques et l’élimination des vulnérabilités d’un site.

4.2.3 Fidèles

Les fidèles qui assistent aux services religieux et participent à diverses activités sociales et caritatives sont non seulement le cœur battant d’une communauté religieuse, mais aussi ses yeux et ses oreilles. Se promenant autour des sites religieux, discutant avec les entreprises du voisinage et amassant des renseignements sur les conflits et les différends à l’échelle locale, ils sont particulièrement bien placés pour déceler les situations anormales⁴⁸ et, selon la perception de la gravité et du degré d’urgence, les signaler aux chefs religieux, aux organisations confessionnelles ou directement aux forces de l’ordre.

Les fidèles peuvent prendre diverses précautions non intrusives. Par exemple, l’établissement d’un « comité d’accueil » composé de fidèles postés à l’entrée d’un site religieux ne sera peut-être pas considéré, de l’extérieur, comme une mesure de sécurité, mais peut se révéler utile au repérage de personnes indésirables [ASIS international (2017) et CISA (2021)]. À un niveau encore plus élémentaire, on remarquera qu’un simple « bonjour » ou « bonsoir » d’un fidèle peut ouvrir une conversation avec une personne inconnue et permettre d’obtenir des renseignements indirects (mais potentiellement cruciaux) sur les raisons pour lesquelles l’individu veut accéder à un site religieux.

Les fidèles peuvent aussi jouer un rôle important dans la planification et la gestion de la sécurité. Les sites religieux voient converger de nombreuses personnes aux compétences et aux connaissances souvent diverses. Par exemple, certains fidèles peuvent avoir travaillé au sein des forces de l’ordre, ce qui en fera des personnes tout indiquées pour faire partie d’une équipe de planification de la sécurité chargée de recenser les menaces et les vulnérabilités ou pour intervenir comme agentes ou agents de sécurité, responsables du contrôle des accès ou conseillères ou conseillers relationnels auprès des autorités locales, etc. (Département de la sécurité intérieure des États-Unis (2020), p. 35). Dans d’autres cas, les responsables des sites religieux peuvent recourir à des bénévoles qui font déjà du travail *pro bono* dans la vie de tous les jours, notamment dans le domaine de l’information sur la sécurité, comme la sensibilisation de la population locale aux menaces imminentes ou la recherche d’avenues pour la collecte de fonds.

Le savoir des fidèles peut s’avérer crucial dans la gestion des crises, particulièrement lors des attaques rapides et imprévisibles que sont les fusillades. Lorsqu’un incident se produit en dépit des mesures préventives, les fidèles au fait des procédures d’évacuation de base et de la conduite à adopter en cas d’urgence peuvent aider à réduire le nombre de morts et de blessés.

⁴⁸ On pourrait qualifier d’anormale ou de suspecte la conduite d’une personne qui, par exemple, photographie ou filme des angles peu usuels d’un site religieux ou qui semble flâner autour d’un lieu de culte.



Encadré 9.

Réponse des fidèles aux attaques contre des sites religieux

Dans plus de la moitié des cas d'attaque armée répertoriés par la Cybersecurity and Infrastructure Security Agency des États-Unis (CISA), « les fidèles se sont enfuis en courant ou se sont cachés lorsque l'attaque a débuté. Certains ont pu s'échapper par une porte de sortie, et d'autres se sont réfugiés dans des toilettes ou un placard ou sous un meuble. Dans l'un des cas, alertés par du tapage, les fidèles ont verrouillé toutes les portes extérieures, ce qui a empêché l'assaillant d'entrer. Dans 45 % des cas d'attaque armée étudiés, des fidèles ou des témoins ont tenté de se jeter sur l'assaillant, de le distraire ou de le désarmer. Suivant la formation standard sur les attaques, certaines victimes ont confronté l'assaillant, parfois au prix de leur vie, et d'autres ont lancé des livres, des chaises ou des meubles. Bon nombre de ces gestes ont ralenti l'assaillant assez longtemps pour que d'autres personnes se sauvent. »

Source : Département de la sécurité intérieure des États-Unis (2020), p. 53.



Étude de cas 18.

Sewadars responsables de la sécurité des gurdwaras et force du bénévolat

Après la fusillade de masse de 2012 contre le temple sikh d'Oak Creek (État du Wisconsin, États-Unis), la Sant Sipahi Security Advisory Team, groupe voué à la protection de la communauté sikhe, a rédigé des protocoles généraux à l'intention des sewadars responsables de la sécurité. Les sewadars sont des bénévoles qui servent un gurdwara (lieu de rassemblement et de culte sikh) sans attendre de récompense ou de rémunération. Les seules motivations de ce travail sont la ferveur religieuse, le sens du devoir et l'esprit de communauté.

Les protocoles généraux recommandent de confier aux sewadars diverses fonctions : surveiller les activités en cours pour garder l'environnement sûr et sans danger; prendre des mesures de défense ou de protection directe si une situation d'urgence ou d'agression survient; sécuriser le périmètre des immeubles; recueillir et transmettre des données de renseignement, puis prévenir les fidèles et les autorités locales des dangers potentiels ou imminents; faire le pont avec les intervenantes et intervenants d'urgence locaux et leur porter assistance.

Source : www.sikhdharma.org/general-protocols-for-gurdwara-security-sewadars/.



Outil 16.

Mapping reports on the Jewish-Muslim dialogue: Compendium of Good Practices (Rapports de suivi du dialogue judéomusulman : bonnes pratiques) – A Jewish Contribution to an Inclusive Europe
(<https://ceji.org/mapping-reports-of-jewish-muslim-dialogue-in-5-european-countries/>)

Ce recueil de bonnes pratiques a pour but de favoriser et de promouvoir le dialogue et la compréhension entre ces deux groupes confessionnels en répertoriant les initiatives communautaires qui ont vu le jour en Belgique, au Danemark, en France, aux Pays-Bas et au Royaume-Uni. Il sert à diffuser les bonnes pratiques qui ont profité aux initiatives locales créatives et qui, autrement, resteraient dans l'ombre.

4.2.4 Communauté locale

Pour fonctionner, les sites religieux ont besoin des services et du soutien des entreprises locales, des infrastructures publiques, des organisations de la société civile, des comités de voisinage, etc. Lorsqu'un site religieux est abrité dans un vieil immeuble se prêtant peu à de nouvelles mesures de sécurisation physique, l'action de la collectivité peut se révéler capitale. Les acteurs locaux

deviennent alors une ligne de défense clé, et il est impératif de pouvoir collaborer avec eux à la prévention et à la préparation. De même, si des attentats terroristes sont fréquemment commis à proximité d'immeubles dont se servent des institutions religieuses, la participation des entreprises du voisinage à la planification de la sécurité, à l'échange d'informations et à la gestion des crises est indiquée [Pethő-Kiss (2020)].

La relation entre les chefs religieux et les acteurs locaux doit être mutuellement bénéfique. Les conseils municipaux, les alliances de voisinage et les partenaires laïques, entre autres groupes, peuvent conseiller et informer les chefs religieux quant aux menaces imminentes et leur faire connaître des pratiques de sécurité qui ont fait leurs preuves avec d'autres types de cibles vulnérables.

De leur côté, les chefs religieux peuvent servir d'intermédiaires de confiance entre la population et la municipalité. Ils peuvent, par exemple, veiller à ce que les informations parviennent aux destinataires voulus en employant divers outils de communication (par exemple, tableaux d'affichage, sermons hebdomadaires).



Outil 17.

Faith and communities in action: A resource guide for increasing partnership opportunities to prevent crime and violence (Foi et action communautaire : guide de ressources visant à multiplier les occasions de partenariats en prévention de la criminalité et de la violence) – Bureau of Justice Assistance (Gouvernement des États-Unis) et Center for Faith-based and Neighborhood Partnerships (2013)
(www.ojp.gov/library/publications/faith-and-communities-action-resource-guide-increasing-partnership)

Ce guide rappelle aux organisations confessionnelles l'importance de former des partenariats avec les collectivités environnantes, l'idée étant que la participation confessionnelle et communautaire à la prévention de la criminalité et de la violence débute à l'échelon local, en réponse aux besoins et aux préoccupations du milieu. Il donne des exemples précis de moyens simples ou complexes que des partenaires confessionnels ou communautaires peuvent prendre ou ont pris par le passé.

4.2.5 Fournisseurs de services en ligne

Les fournisseurs de services en ligne sont des acteurs clés dans la détection et la suppression des contenus à caractère haineux, y compris ceux qui se fondent sur la religion, sur les médias sociaux, notamment en appliquant les politiques d'autoréglementation et les initiatives de ces plateformes (voir encadré 10).

Dans certains cas, le cadre juridique national ou international encourage les entreprises à repérer et à retirer en amont les contenus qui enfreignent leurs directives ou leurs politiques. Par exemple, une nouvelle loi allemande oblige les plateformes de médias sociaux à rapporter certains types de contenus criminels à la police fédérale⁴⁹. Le 16 mars 2021, le Conseil de l'Union européenne a adopté un règlement relatif à la lutte contre la diffusion de contenus à caractère

49 La *Loi de 2020 visant à mieux combattre l'extrémisme de droite et les crimes de haine* élargit les dispositions de la *Loi de 2017 visant à renforcer l'application de la loi auprès des réseaux* » (surnommée « Loi relative à Facebook ») qui avaient pour but de lutter contre la diffusion de fausses nouvelles sur les plateformes de médias sociaux. Voir www.bundestag.de/dokumente/textarchiv/2020/kw25-de-rechtsextremismus-701104.

terroriste en ligne⁵⁰. Lorsque ce règlement entrera en vigueur, en 2022, les plateformes Internet seront tenues de retirer ou de rendre inaccessibles les contenus à caractère terroriste dans un délai d'une heure suivant une demande d'un État Membre. En cas de non-respect systématique, le fournisseur sera passible de sanctions pouvant atteindre 4 pour cent de son chiffre d'affaires.

Sur la scène internationale, le rôle important des entreprises technologiques dans la réduction des discours de haine en ligne et des contenus connexes a été reconnu et cristallisé dans l'Appel de Christchurch⁵¹, partenariat public-privé né à la suite de l'attentat terroriste commis en 2019 contre des

mosquées néo-zélandaises. Le Plan d'action des Nations Unies pour la protection des sites religieux recommande plus particulièrement aux fournisseurs de services en ligne de « s'engager à donner suite à la déclaration commune d'appui à l'Appel de Christchurch, et plus précisément de mener les actions individuelles et collectives préconisées dans cette déclaration en ce qui concerne l'interdiction de distribuer des contenus terroristes ou extrémistes violents, les mécanismes de signalement, l'amélioration des technologies et de la transparence, les protocoles de crise, l'éducation et la lutte contre la haine en ligne » (Alliance des civilisations de l'Organisation des Nations Unies (2019), p. 24).



Encadré 10.

Politiques des médias sociaux en matière de discours de haine : Google et Twitter

Les entreprises de médias sociaux prennent une multitude de mesures d'autosurveillance pour limiter la présence de contenu haineux sur leurs plateformes.

Par exemple, l'entreprise Google s'est dotée d'un règlement concernant l'incitation à la haine qui vise l'élimination du contenu faisant la promotion de la violence ou de la haine à l'égard d'individus ou de groupes, y compris lorsque le motif est l'appartenance religieuse. Ce règlement interdit notamment :

- de déshumaniser un individu ou un groupe en employant des vocables comme « êtres humains inférieurs » ou en dressant des comparatifs avec des animaux, des insectes, des nuisibles, une maladie ou toute autre entité non humaine;
- de louer ou glorifier la violence envers un individu ou un groupe en raison de son appartenance religieuse;

50 Voir www.consilium.europa.eu/fr/policies/fight-against-terrorism/?utm_source=linkedin.com&utm_medium=social&utm_campaign=2021-03-16-terrorist-content-online&utm_content=vignette.

51 Cet appel à l'action comporte deux séries de recommandations adressées aux pouvoirs publics et aux fournisseurs de services en ligne, ainsi qu'une troisième, qui vise la collaboration entre ces deux groupes d'acteurs. À ce jour, 48 pays, la Commission européenne, deux organisations internationales et 10 entreprises technologiques contribuent à donner suite à l'appel, de concert avec un réseau consultatif formé de 44 représentants internationaux de la société civile. Le 7 mai 2021, les États-Unis ont annoncé officiellement leur adhésion à l'Appel (www.appeldechirstchurch.com/appel.html).

(suite)

- d'utiliser des stéréotypes ou des insultes à caractère racial, religieux ou autre qui incitent à la haine ou l'encouragent. Sont compris les discours, textes et images qui font la promotion de ces stéréotypes ou leur prêtent un statut factuel;
- de prétendre que l'appartenance religieuse d'un individu ou d'un groupe témoigne d'une maladie, d'une déficience ou d'une infériorité d'ordre physique ou mental. Il peut s'agir, par exemple, d'affirmations voulant qu'un groupe soit inférieur à un autre et que ses membres soient moins intelligents ou moins capables que d'autres;
- d'énoncer une théorie du complot selon laquelle un individu ou un groupe est mal-faisant, corrompu ou malveillant du fait de son appartenance religieuse;
- de réclamer l'assujettissement ou la domination d'un individu ou d'un groupe sur la base de son appartenance religieuse;
- de nier qu'un événement violent largement attesté s'est produit.

Fréquemment actualisé⁵², **le règlement de Google concernant l'incitation à la haine** repose actuellement sur les principes suivants :

- Éliminer de YouTube les contenus haineux⁵³;
- Réduire les contenus tendancieux et rehausser les sources fiables⁵⁴;
- Récompenser les créatrices et créateurs de confiance et appliquer les règles de « monétisation »⁵⁵;
- Signaler les contenus inappropriés⁵⁶.

Selon **la politique de Twitter en matière de conduite haineuse**, les utilisatrices et utilisateurs ne doivent pas « directement attaquer ni menacer d'autres personnes, ni inciter à la violence envers elles en [se] fondant sur la race, l'origine ethnique, l'origine nationale, la caste, l'orientation sexuelle, le sexe, l'identité de genre, l'appartenance religieuse, l'âge, le handicap ou toute maladie grave. Par ailleurs, [Twitter n'autorise] pas les comptes dont le but principal est d'inciter à nuire aux autres sur la base de ces catégories ».

52 Durant la seule année 2018, le règlement a été modifié plus de 30 fois.

53 Certains de ces contenus pouvant être utiles aux chercheuses et chercheurs qui étudient la haine pour mieux la combattre, Google dit explorer des moyens de leur ouvrir l'accès ultérieurement.

54 Par exemple, si quelqu'un regarde une vidéo qui frôle la violation des politiques de Google, l'entreprise peut insérer dans le panneau des prochaines vidéos suggérées plus de contenu issu de sources faisant autorité (par exemple, grandes chaînes d'information).

55 Les consignes relatives à la publicité interdisent de diffuser une annonce à même une vidéo où figure un contenu haineux. En outre, les chaînes YouTube qui enfreignent le règlement concernant l'incitation à la haine de Google peuvent se voir interdire la diffusion d'annonces ou l'emploi d'autres fonctions de monétisation.

56 Le signalement est fait anonymement, et le contenu n'est pas supprimé automatiquement. Les signalements sont vérifiés en regard des consignes applicables de Google.



Twitter impose diverses sanctions en lien avec les contenus problématiques, dont les suivantes :

- **Application au niveau du tweet** : les sanctions possibles comprennent le marquage d'un tweet pouvant contenir des informations contestées ou trompeuses, la limitation de la visibilité des tweets, la demande de suppression du tweet et le masquage d'un tweet en infraction dans l'attente de sa suppression;
- **Application au niveau des messages privés** : les sanctions possibles comprennent l'arrêt des conversations entre un contrevenant signalé et le compte de la personne qui l'a signalé et le placement d'un message privé derrière un avis;
- **Application au niveau du compte** : si une personne a enfreint les règles de Twitter d'une manière particulièrement flagrante ou les a enfreintes à maintes reprises, les sanctions possibles comprennent la demande de modifications du média ou du profil, le placement d'un compte en mode lecture seule, la vérification de la propriété d'un compte et la suspension définitive.

Sources : <https://blog.youtube/news-and-events/our-ongoing-work-to-tackle-hate/>; <https://help.twitter.com/fr/rules-and-policies/hateful-conduct-policy>; <https://help.twitter.com/fr/rules-and-policies/enforcement-options>.



Étude de cas 19.

Code de conduite pour la lutte contre les discours de haine illégaux en ligne

Signé en 2016 par la Commission européenne et un certain nombre d'entreprises informatiques⁵⁷, ce code de conduite engage les entreprises à se doter de processus clairs et efficaces pour examiner les signalements de discours de haine illégaux dans un délai de 24 heures et les communiquer aux autorités des États membres de l'Union européenne par l'intermédiaire d'un point de contact national désigné. Les entreprises ont également convenu de retirer ou de rendre inaccessibles ces contenus, s'il y a lieu.

Le code de conduite a pour but de faire participer les entreprises informatiques à la mise en œuvre de la décision-cadre 2008/913/JAI (Conseil de l'Union européenne) du 28 novembre 2008 sur la « lutte contre certaines formes et manifestations de racisme et de xénophobie au moyen du droit pénal ». Ses progrès et ses effets sont suivis de près.

Au cinquième cycle de contrôle (juin 2020), on a constaté que, depuis l'adoption du Code, les entreprises informatiques évaluaient en moyenne 90 pour cent des contenus signalés en 24 heures ou moins. De plus, 71 pour cent des contenus qualifiés de discours de haine illégaux étaient retirés (le taux de retrait dépend de la gravité du caractère haineux du contenu : appel au meurtre d'un groupe ou à la violence contre un groupe spécifique, propos ou images diffamatoires, etc.).

Source : https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/combating-discrimination/racism-and-xenophobia/eu-code-conduct-counter-illegal-hate-speech-online_en.

57 Aux premiers signataires (Facebook, Microsoft, Twitter et YouTube) se sont joints, en 2018, Instagram, Snapchat et Dailymotion. Jeuxvideo.com y a adhéré en janvier 2019, et TikTok a annoncé sa participation en septembre 2020.

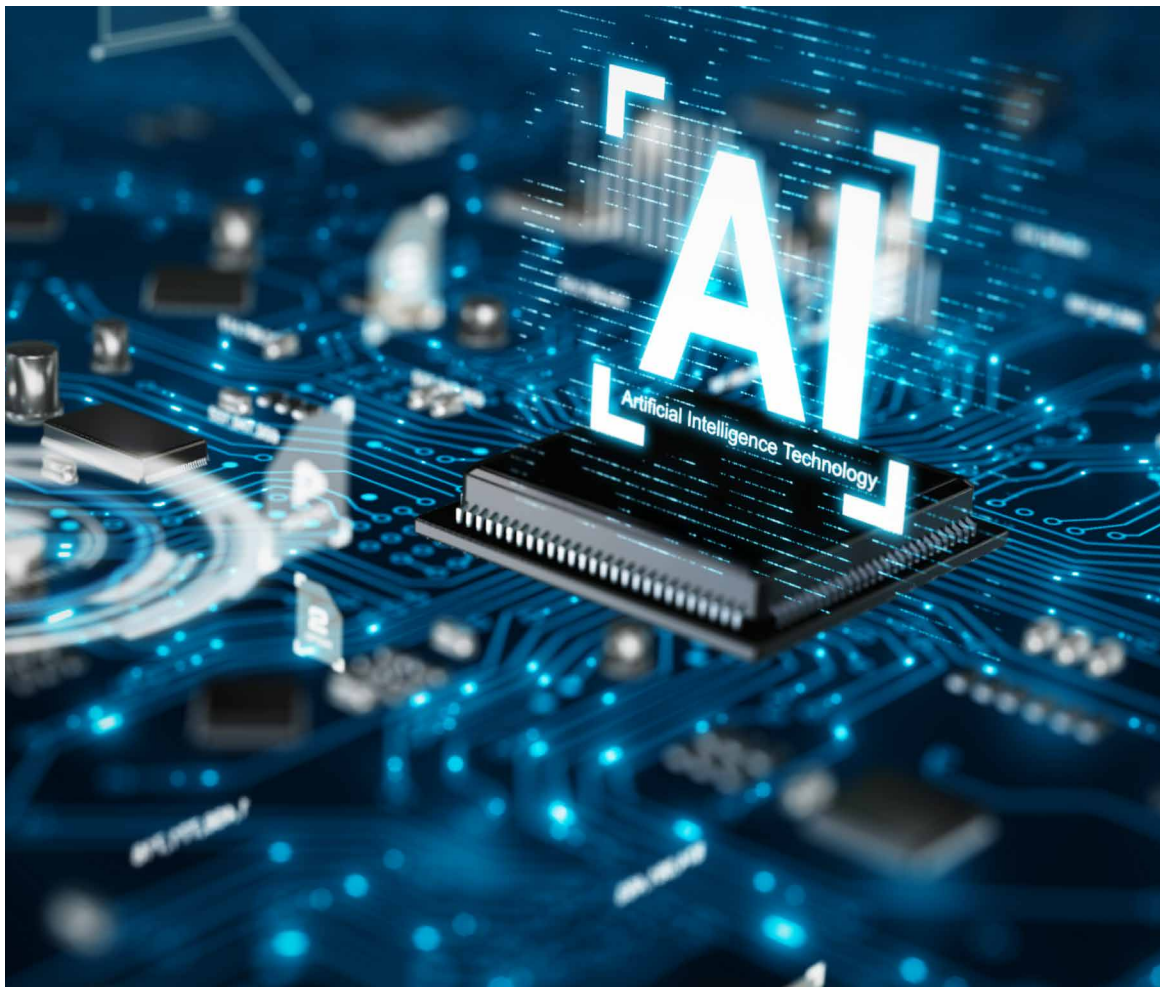


Étude de cas 20.

Recours à l'intelligence artificielle pour combattre les discours de haine

Les entreprises informatiques qui se sont dotées de politiques pour contrer les contenus haineux, y compris ceux à teneur religieuse⁵⁸, tentent aussi de trouver des moyens de signaler et de supprimer les contenus illégaux de manière plus proactive. Dans son rapport de novembre 2019 sur l'application des standards de la communauté, l'entreprise Facebook a annoncé qu'elle utiliserait de nouvelles tactiques pour combattre les discours de haine : des systèmes d'intelligence artificielle qui détectent de façon proactive les contenus haineux en analysant les correspondances de texte et d'image. L'entreprise rapporte que ces systèmes ont détecté 94,7 pour cent des 22,1 millions de publications haineuses qu'elle a supprimées au troisième trimestre de 2020.

Source : <https://about.fb.com/news/2019/11/community-standards-enforcement-report-nov-2019/>.



⁵⁸ Voir, par exemple, la Politique en matière de conduite haineuse de Twitter, à l'adresse <https://help.twitter.com/fr/rules-and-policies/hateful-conduct-policy>.



Étude de cas 21.

Appel de Christchurch : engagements des fournisseurs de services en ligne et progrès réalisés

Dans la section des recommandations adressées aux entreprises informatiques, des fournisseurs de services en ligne⁵⁹ se sont engagés à « supprimer les contenus terroristes et extrémistes violents en ligne ». En termes plus précis, ils ont convenu :

- de prendre des mesures particulières et transparentes permettant de prévenir le téléchargement de contenus terroristes et extrémistes violents, mais aussi leur diffusion sur les réseaux sociaux et les services analogues de partage de contenu, incluant notamment leur retrait immédiat et permanent, sans préjudice des exigences en matière de respect des lois et de possibilités pour les utilisateurs de déposer un recours;
- de faire preuve de plus de transparence dans la mise en place de normes collectives ou de conditions de services;
- d'appliquer ces normes collectives ou ces conditions de service;
- de mettre en œuvre des mesures efficaces et immédiates visant à atténuer les risques particuliers de diffusion de contenus terroristes et extrémistes violents dans le cadre de flux en direct;
- d'effectuer des rapports publics, réguliers et transparents;
- d'examiner les formules des algorithmes et les autres processus pouvant orienter les utilisateurs vers des contenus terroristes et extrémistes violents et/ou amplifier ces contenus;
- d'agir ensemble pour faire en sorte que les efforts intersectoriels soient coordonnés et solides.

Depuis sa création, le grand partenariat que constitue l'Appel de Christchurch a produit des résultats tangibles, dont :

- la restructuration du Global Internet Forum to Counter Terrorism (GIFCT) en une organisation indépendante dotée de ses propres ressources, d'une fonction de gestion des crises active en tout temps et d'une structure de gouvernance renforcée;
- la création et la mise en œuvre de protocoles de réponse aux crises en vue de prévenir la diffusion en ligne de contenus terroristes ou extrémistes violents (CTEV) à la suite d'attentats terroristes. En appliquant des protocoles semblables, des entreprises du GIFCT ont pu à diverses occasions réagir rapidement et efficacement à des attaques réelles susceptibles de déborder en ligne.

Lors d'une consultation en ligne ouverte aux gouvernements et aux entreprises informatiques adhérant à l'Appel⁶⁰, toutes les entreprises concernées déclarent avoir « (pris) des mesures spécifiques pour empêcher le téléchargement, la retransmission en direct et la diffusion de CTEV sur leurs services, [...] fait preuve d'une plus grande transparence

59 Amazon, Daily Motion, Facebook, Google, Microsoft, Qwant, Twitter, YouTube, Line, JeuxVideo.

60 La consultation s'est déroulée du 21 septembre au 30 octobre 2020.

dans la mise en place de normes collectives ou de conditions de service, [...] appliqué ces normes ou conditions dans le respect des droits [humains] et [passé] en revue les algorithmes pouvant amplifier l'écho des CTEV ou diriger les [utilisatrices et] utilisateurs vers ces contenus. [Toutes les entreprises sauf une déclarent] avoir élaboré des rapports publics réguliers et transparents sur la quantité et la nature des CTEV détectés et retirés. [Toutes sauf une disent avoir] soutenu les petites plateformes dans leurs efforts pour renforcer leur capacité à retirer les CTEV. » (Appel de Christchurch (2021), p. 5)

L'Appel de Christchurch consacre une page Web aux initiatives de suivi, aux rapports d'étape et aux faits récents (www.appeldechirstchurch.com/appel.html).

Source : www.christchurchcall.com/assets/Documents/Consultation-des-Soutiens-de-lAppel-de-Christchurch.pdf.



Références

Action on Armed Violence (AOAV) (2016). « Mohammed VI Institute for the Training of Imams, Murchidines and Murchidates » (<https://aoav.org.uk/2016/mohammed-vi-institute>).

Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA) (2018). « Hate crime recording and data collection practice across the EU » (<https://fra.europa.eu/en/publication/2018/hate-crime-recording-and-data-collection-practice-across-eu>).

Alliance des civilisations de l'Organisation des Nations Unies (2019). *United Nations Plan of Action to Safeguard Religious Sites* (www.un.org/sg/sites/www.un.org.sg/files/atoms/files/12-09-2019-UNAOC-PoA-Religious-Sites.pdf).

Appel de Christchurch (2021). *Consultation des soutiens de l'appel de Christchurch : rapport final* (www.christchurchcall.com/assets/Documents/Consultation-des-Soutiens-de-lAppel-de-Christchurch.pdf).

ASIS International (2017). *Recommended Best Practices for Securing Houses of Worship Around the World for People of All Faiths* (www.asisonline.org/globalassets/get-involved/councils/documents/best-practices-securing-houses-of-worship.pdf).

Cour pénale internationale (2016). Situation en République du Mali, affaire *Le Procureur c. Ahmad Al Faqi Al Mahdi*, jugement portant condamnation, n° ICC-01/12-01/15, 27 septembre 2016 (www.icc-cpi.int/CourtRecords/CR2016_07245.PDF).

Cybersecurity and Infrastructure Security Agency (CISA) (2021). *The Power of Hello Guide for Houses of Worship*, Cybersecurity and Infrastructure Security Agency (www.cisa.gov/sites/default/files/publications/The%20Power%20of%20Hello%20Guide%20for%20Houses%20of%20Worship_508.pdf).

Département de la sécurité intérieure des États-Unis (2020). *Mitigating Attacks on Houses of Worship: Security Guide* (www.cisa.gov/publication/mitigating-attacks-houses-worship-security-guide).

Gomes, Robin (2021). « Abrahamic Family House in Abu Dhabi to open in 2022 », *Vatican News* (www.vaticannews.va/en/vatican-city/news/2021-06/abu-dhabi-abrahamic-family-house-2022-human-fraternity.html).

Guardian (2019). « London synagogue and shops targeted with antisemitic graffiti », 29 décembre 2019 (www.theguardian.com/uk-news/2019/dec/29/london-synagogue-and-shops-targeted-with-antisemitic-graffiti).

- Hesterman, Jennifer (2019). *Soft Target Hardening: Protecting People from Attack*, Routledge.
- Kantor Center (2020). *Antisemitism Worldwide 2019 and the Beginning of 2020*, rapport du Kantor Center for the Study of Contemporary European Jewry (https://en-humanities.tau.ac.il/sites/humanities_en.tau.ac.il/files/media_server/humanities/kantor/Kantor%20Report%202020_130820.pdf).
- Marioli, Mario (2020). « Riusciremo a difendere le nostre chiese? », *Analisi Difesa* (www.analisdifesa.it/2020/12/terrorismo-riusciremmo-a-difendere-le-nostre-chiese).
- Ministère de l'intérieur du Royaume-Uni (2020). Protecting Places of Worship, consultation publique (www.gov.uk/government/consultations/protecting-places-of-worship-consultation).
- Nations Unies (2019). *Stratégie et Plan d'action des Nations Unies pour la lutte contre les discours de haine* (www.un.org/en/genocideprevention/documents/advising-and-mobilizing/Action_plan_on_hate_speech_FR.pdf).
- Pethő-Kiss, Katalin (2020). « Countering Terrorist Acts against Christian Places of Worship », *Perspectives on Terrorism*, vol. 14, n° 3 (www.universiteitleiden.nl/binaries/content/assets/customsites/perspectives-on-terrorism/2020/issue-3/petho-kiss.pdf).
- Royal Commission of Inquiry (2020). *Report of the Royal Commission of Inquiry into the terrorist attack on Christchurch mosques on 15 March 2019*, Gouvernement néo-zélandais (<https://christchurchattack.royalcommission.nz/the-report>).
- Statistique Canada (2019). « Les crimes haineux déclarés par la police » (www150.statcan.gc.ca/n1/daily-quotidien/210329/dq210329a-fra.htm).
- United Jewish Communities et al. (2016). *Emergency Planning: Disaster and Crisis Response Systems for Jewish Organizations*.
- Wood, Mike (2018). « Rapid Response: How LE can help change the security culture at faith-based institutions », *Police1* (www.police1.com/active-shooter/articles/rapid-response-how-le-can-help-change-the-security-culture-at-faith-based-institutions-W30CulbRZFfP8hla).

Pour en savoir plus, voir :
www.un.org/counterterrorism/vulnerable-targets

