

Comprendre les crimes de haine contre les musulmans et répondre aux besoins des communautés musulmanes en matière de sécurité



Guide pratique

Comprendre les crimes de haine contre les musulmans et répondre aux besoins des communautés musulmanes en matière de sécurité

Guide pratique



Publié par le Bureau des institutions démocratiques
et des droits de l'homme (BIDDH) de l'OSCE
Ul. Miodowa 10
00-251 Varsovie
Pologne

www.osce.org/odihr

© OSCE/ODIHR 2021

Tous droits réservés. Le contenu de cette publication peut être librement utilisé et copié à des fins éducatives et à toute autre fin non commerciale, à condition que cette reproduction soit accompagnée de la mention de la source, à savoir le BIDDH de l'OSCE.

ISBN 978-83-66690-07-3

Conception Homework

TABLE DES MATIÈRES

Avant-propos	v
Résumé	vi
Introduction	1
PREMIÈRE PARTIE :	
Comprendre le problème	7
I. Crimes de haine contre les musulmans dans la région de l'OSCE : contexte	8
II. Crimes de haine contre les musulmans dans la région de l'OSCE : principales caractéristiques	12
III. Crimes de haine contre les musulmans dans la région de l'OSCE : répercussions	22
DEUXIÈME PARTIE :	
Normes internationales sur l'intolérance envers les musulmans	31
I. Engagements et autres obligations internationales	32
II. Principes clés	40
1. Approche fondée sur les droits	40
2. Approche axée sur les victimes	41
3. Approche non-discriminatoire	44
4. Approche participative	44
5. Approche partagée	45
6. Approche collaborative	46
7. Approche empathique	46
8. Approche sensible à la dimension de genre	47
9. Approche transparente	47
10. Approche intégrée	49
TROISIÈME PARTIE :	
Répondre aux crimes de haine contre les musulmans et aux problèmes de sécurité des communautés musulmanes	51
Mesures concrètes	52
1. Reconnaître l'existence du problème	52
2. Accroître la sensibilisation au problème	55
3. Reconnaître et enregistrer les motivations des crimes de haine fondés sur des préjugés antimusulmans	58

4. Fournir des données probantes sur les besoins des communautés musulmanes en matière de sécurité, en travaillant avec elles à la collecte des données relatives aux crimes de haine	63
5. Instaurer la confiance entre gouvernements et communautés musulmanes	66
6. Évaluer les risques en matière de sécurité et prévenir les attaques	69
7. Assurer la protection des communautés musulmanes et des sites islamiques, y compris lors d'événements spéciaux	73
8. Œuvrer avec les communautés musulmanes à la mise en place de systèmes de gestion de crise	75
9. Rassurer la communauté en cas d'attaque	77
10. Soutenir les victimes d'attaques antimusulmanes	78
ANNEXES	83
ANNEXE 1. Études de cas	84
ANNEXE 2. Propositions d'actions à entreprendre par les parties prenantes	86
ANNEXE 3. Islam et musulmans : ce que les policiers doivent savoir	92
ANNEXE 4. À propos de la terminologie	98

AVANT-PROPOS

Les crimes motivés par les préjugés, également appelés crimes de haine, envoient un message clair à la communauté visée et à ses membres leur signifiant qu'ils sont indésirables et non bienvenus, et que menaces et violence ne sont jamais très loin.

Les crimes de haine contre les musulmans sont monnaie courante dans nombre des pays de la région de l'OSCE. Ces attaques et cette discrimination empêchent les musulmans d'affirmer librement leur identité et créent un sentiment dominant de peur et d'insécurité au sein des communautés concernées. Elles ciblent les musulmans et leurs biens, mais aussi les individus perçus comme étant musulmans. Les crimes de haine prennent la forme d'attaques contre les musulmans, les mosquées, les centres et établissements scolaires islamiques dans toute la région de l'OSCE, ainsi que des sites d'importance historique et religieuse.

Le soutien que nous apportons aux États participants dans leurs efforts pour combattre l'intolérance envers les musulmans est un élément clé du mandat du Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme (BIDDH) de l'OSCE. La présente publication du BIDDH offre aux États participants des recommandations pour les aider à transformer leurs engagements en actions concrètes. Nous souhaitons remercier les membres des communautés, les responsables, les experts, les consultants et les militants qui ont travaillé à nos côtés, tant pour leur coopération que pour leur engagement sans faille.

Nous encourageons les États participants à utiliser ce guide pratique comme point de départ pour procéder à une évaluation ouverte et réfléchie des questions liées à l'intolérance envers les musulmans et examiner les politiques et mesures à adopter pour y remédier. La présente publication reconnaît la nécessité de répondre aux défis spécifiques que pose l'intolérance envers les musulmans par une approche solidement ancrée dans le cadre international des droits de l'homme et des engagements de l'OSCE.

Comme dans le cas de notre précédent guide *Comprendre les crimes de haine antisémites et répondre aux besoins des communautés juives en matière de sécurité*, nous espérons que cette nouvelle publication sera utilisée et adaptée aux besoins et aux expériences en matière de sécurité d'autres communautés visées par des crimes de haine.

Il serait impossible de mentionner tous ceux et celles qui ont contribué à la rédaction de ce guide. Nous souhaiterions les remercier pour la part qu'ils ont prise à son élaboration et pour nous avoir aidés à le finaliser. Il s'agit d'agents de la fonction publique, de représentants de la police, de responsables communautaires, de défenseurs et militants des droits de l'homme et bien d'autres encore, qui ont été notamment eux-mêmes victimes de crimes de haine.

Les préjugés et la haine qui peuvent mener aux crimes de haine sont rarement dirigés vers un seul groupe. C'est pourquoi il est si important d'œuvrer pour une plus grande tolérance générale. La sécurité ne peut être réalisée que dans des sociétés fondées sur le respect mutuel et l'égalité.

Ingibjörg Sólrún Gísladóttir
Directrice du BIDDH

RÉSUMÉ

Quels sont les défis pour l'avenir ?

Dans la région couverte par l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE), la violence, la haine et la discrimination antimusulmanes ciblent des femmes, des hommes, des garçons, des filles, des communautés, ou tout simplement des personnes perçues comme étant musulmanes ou associées aux musulmans et à l'Islam. Des institutions musulmanes et islamiques comprenant mosquées, espaces de prière, écoles et cimetières font aussi l'objet d'actes de violence et de vandalisme.

Les crimes, les incidents et les menaces de haine motivés par l'intolérance envers les musulmans ont des répercussions profondes, non seulement sur les victimes d'attaques spécifiques, mais aussi sur la vie quotidienne des personnes et des communautés musulmanes, à différents niveaux. Les conséquences physiques, émotionnelles et psychologiques de ces actes peuvent se traduire par :

- La peur d'assister aux services religieux, d'entrer dans des mosquées ou de porter des vêtements et des symboles religieux ou traditionnels distinctifs, qui a des répercussions négatives sur le droit des personnes et des communautés de manifester leur religion ou leurs convictions.
- Le sentiment de se retrouver dans l'obligation d'éviter de s'afficher publiquement en tant que musulman, d'affirmer son identité culturelle et religieuse ou d'assister à des événements religieux, culturels ou autres, ce qui peut être une source d'exclusion de la vie publique. Par exemple, il arrive que des personnes ne postulent pas à des postes de la fonction publique par crainte d'être prises pour cible en raison de leur nom ou d'autres caractéristiques qui pourraient être associées au fait d'être musulman.
- Le sentiment qu'à l'école, sur le lieu de travail, dans la sphère sociale ou sur les réseaux sociaux, il est nécessaire de s'autocensurer. Cela peut rendre les musulmans réticents à exprimer leur empathie ou leur soutien aux pays à majorité musulmane, afin d'éviter d'être stigmatisés, même de jeunes enfants peuvent grandir avec un sentiment de peur et de vulnérabilité.

L'intolérance envers les musulmans a augmenté les craintes des communautés musulmanes dans la région de l'OSCE¹. Les institutions musulmanes, comme les mosquées et les centres communautaires, tendent de plus en plus à sécuriser leurs locaux, étant donné le sentiment grandissant de peur et la perception d'être pris pour cible par des groupes hostiles aux musulmans – groupes d'extrême droite, nationalistes agressifs ou autres.

1 Voir la page « Bias against Muslims » consacrée aux préjugés antimusulmans du site web Hate Crime Reporting du BIDDH, <<http://hatecrime.osce.org/what-hate-crime/bias-against-muslims>> et European Islamophobia Report 2016. Enes Bayrakli et Farid Hafez, Fondation pour la recherche politique, économique et sociale (SETA) 2017, <http://www.islamophobiaeurope.com/wp-content/uploads/2017/05/EIR_2016.pdf>.

La nécessité d'adopter des mesures de sécurité constitue toutefois une charge financière pour les institutions musulmanes, qui a pour effet de détourner les fonds destinés à leurs activités religieuses, culturelles et éducatives.

En conséquence, la violence et les menaces de violence envers les musulmans mettent en danger la sécurité physique des communautés musulmanes, au sein desquelles elles instillent un sentiment de peur et d'insécurité. Dans le même temps, elles empêchent ces communautés de mener les activités qui sont liées à leur vie religieuse et culturelle.

Pourquoi cela doit-il être un sujet de préoccupation pour les États participants ?

Les États participants de l'OSCE se sont engagés à reconnaître, enregistrer et signaler la motivation fondée sur la haine des musulmans qui inspire les crimes de haine perpétrés à leur encontre et ont soutenu les efforts déployés par les institutions de l'OSCE pour élaborer des réponses efficaces et globales à de tels actes.

Les États ont, en vertu du droit international relatif aux droits de l'homme, l'obligation d'interdire, par la loi, tout appel à la haine religieuse qui constitue une incitation à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence². La Décision du Conseil ministériel de Kiev sur la liberté de pensée, de conscience, de religion ou de conviction a appelé les gouvernements participants de l'OSCE à « prendre des mesures efficaces pour prévenir et éliminer la discrimination à l'égard des personnes ou des communautés religieuses ou de conviction sur la base de la religion ou de la conviction, y compris à l'égard des non-croyants, par les agents publics dans l'exercice de leurs fonctions publiques » ainsi qu'à « adopter des politiques pour promouvoir le respect et la protection des lieux de culte et des monuments religieux, des cimetières et des lieux saints contre le vandalisme et la destruction »³. Plusieurs décisions du Conseil ministériel ont réaffirmé à maintes reprises la menace que représentent les crimes de haine pour la sécurité des personnes et la cohésion sociale, ainsi que la possibilité que ces actes entraînent des conflits et de la violence à plus grande échelle⁴.

Que peuvent faire les gouvernements ?

Les gouvernements ont la possibilité de prendre diverses mesures pour aborder le problème de l'intolérance à l'égard des musulmans, notamment :

2 Assemblée générale des Nations Unies, Résolution 2200A(XXI), Pacte international relatif aux droits civils et politiques du 16 décembre 1966, entrée en vigueur le 23 mars 1976, Article 20.2, <<http://www.ohchr.org/fr/professionalinterest/pages/ccpr.aspx>>.

3 Conseil ministériel de l'OSCE, Décision N°3/13, « Liberté de pensée, de conscience, de religion ou de conviction », 6 décembre 2013, Kiev, <<https://www.osce.org/files/fi/documents/d/d/109794.pdf>>

4 Voir, par exemple : OSCE, Décisions du Conseil ministériel de Porto 2002 N° 6/02 « Tolérance et non-discrimination » ; Sofia 2004 N° 12/04 « Tolérance et non-discrimination » ; Ljubljana 2005 N° 10/05 « Tolérance et non-discrimination : promouvoir le respect mutuel et la compréhension » ; Bruxelles 2006 N°13/06 « Lutte contre l'intolérance et la discrimination et promotion du respect et de la compréhension mutuels » ; Madrid 2007 N° 10/07 « Tolérance et non-discrimination : promotion du respect et de la compréhension mutuels ».

- **Reconnaître** que l'intolérance et les préjugés envers les musulmans mettent en péril la sécurité et la stabilité, et nécessitent à ce titre d'être abordés par les gouvernements au plan institutionnel et systémique ; qu'ils doivent être perçus comme une menace durable pour la cohésion sociale dans les communautés, et comme un obstacle à l'intégration dans la société au sens large.
- **Évaluer les risques et prévenir les attaques** en renforçant la coopération entre les services de police et les communautés musulmanes grâce à des voies de communication formelles, à la transparence et à une planification et une action conjointes, y compris des réunions régulières avec les responsables des mosquées et des institutions islamiques. Cela garantit que les services de police, à différents niveaux, s'engagent et accordent la priorité à la sécurité des communautés.
- **Accroître la sensibilisation** au phénomène de la haine antimusulmane et à son impact négatif et systématique, en le remettant en question par des mesures de renforcement des capacités à l'intention des responsables politiques, des fonctionnaires, des services de justice pénale, des organismes de promotion de l'égalité, de la police, de la société civile et du grand public, afin de consolider la cohésion sociale au long terme ainsi que les valeurs fondées sur la protection des droits de l'homme pour tous.
- **Instaurer un climat de confiance** en créant et en institutionnalisant des partenariats de travail avec les communautés musulmanes, les organisations de la société civile et les particuliers. Cela pourrait comprendre un accord en vertu duquel la police partagerait les informations avec la société civile ou les partenaires communautaires afin d'assurer une compréhension plus large de la fréquence et des types de cas, ainsi que des questions liées aux crimes et incidents de haine contre les musulmans.
- **Améliorer la protection** des communautés, des institutions et des sites musulmans, y compris en renforçant les patrouilles de police ainsi que l'assistance financière nécessaire à l'amélioration des mesures de sécurité. Il pourrait être envisageable de déployer des patrouilles de police renforcées lors de fêtes religieuses de l'Aïd el-Fitr ou de l'Aïd el-Adha, pendant les prières du vendredi, durant le mois du Ramadan et dans certaines communautés musulmanes à l'occasion de la célébration de la naissance du prophète Mahomet, qui donne lieu à une fréquentation accrue des mosquées et des centres islamiques.⁵ Il convient également de prêter attention aux occasions qui pourraient être célébrées ou marquées par des groupes haineux ou des auteurs de crimes de haine.
- **Considérer et intégrer l'expertise des communautés musulmanes dans l'évaluation des menaces, la planification de la sécurité et/ou la création de systèmes de gestion de crise**, afin de garantir la planification et les réponses conjointes aux situations d'urgence de la meilleure façon possible. Pour que cette démarche s'inscrive dans une approche véritablement basée sur les besoins, il importe de prendre

5 Pour plus d'information sur les fêtes principales et d'autres dates importantes du calendrier musulman, voir l'annexe 3 du présent guide.

en compte la diversité de la communauté musulmane, notamment en veillant à ce que les voix des femmes soient entendues au même titre que celles des hommes.

- **Reconnaître et enregistrer** toute motivation fondée sur les préjugés envers les musulmans dans le cadre des enquêtes et des poursuites judiciaires ou des actions de sensibilisation des services de police aux aspects spécifiques des crimes de haine contre les musulmans, notamment les situations caractérisées par des facteurs déclencheurs à l'échelle locale, nationale ou internationale. Par exemple, il a été démontré à maintes reprises que des rassemblements nationalistes agressifs ou des actes terroristes entraînent des incidents et des crimes de haine antimusulmans⁶. En particulier, le recoupement des facteurs liés entre autres à l'appartenance ethnique, au genre, à l'origine ou à la religion peut impliquer que la motivation discriminatoire à l'encontre des musulmans ne soit pas enregistrée en tant que telle, surtout lorsque le système d'enregistrement n'admet pas la possibilité de consigner des préjugés multiples ou n'autorise pas une ventilation adéquate des données.
- **Fournir des données probantes sur les besoins des communautés musulmanes en matière de sécurité**, en collaborant avec celles-ci, ainsi qu'avec les organisations de la société civile au niveau local, afin d'échanger les données ventilées sur les incidents motivés par la haine, y compris par sexe et par genre, et partager les informations sur les crimes et les menaces de haine contre les musulmans par un engagement régulier et la mise en place d'accords clairs et transparents concernant le partage des données.
- **Rassurer** les communautés musulmanes quant à l'engagement de l'État de protéger toutes les communautés, en faisant preuve de solidarité et en rapprochant les communautés en cas d'attaque et/ou de menace.
- **Apporter un soutien aux victimes et aider les communautés à reprendre leur vie quotidienne après une attaque**. Cela consiste notamment à fournir un soutien physique, psychologique et émotionnel aux victimes d'attaques antimusulmanes et à leur communauté au sens large. Bien que la responsabilité première pour restaurer l'apaisement et la confiance dans les services publics revienne à l'État, des organisations du secteur privé ou de la société civile peuvent également apporter leur soutien. Des activités de plaidoyer auprès des autorités gouvernementales, des services de police ou des entreprises privées à l'échelon local peuvent contribuer à atteindre des résultats significatifs en faveur des victimes de l'intolérance envers les musulmans et à améliorer la confiance des minorités dans les organismes et les services gouvernementaux.
- **Soutenir les recherches des universitaires et des groupes de la société civile** sur les discours et l'idéologie des personnes et des groupes haineux qui propagent l'intolérance à l'égard des communautés musulmanes et d'autres communautés au sein de

6 Tell MAMA Annual Report 2016 : A Constructed Threat : Identity, Intolerance and the Impact of Anti-Muslim Hatred (Londres, 2017, Faith Matters), <<https://tellmamauk.org/constructed-threat-identity-intolerance-impact-anti-muslim-hatred-tell-mama-annual-report-2016/>>, p. 56.

leurs régions ou pays respectifs. La recherche peut également permettre de soutenir et d'identifier des tendances, à l'intention des institutions policières et gouvernementales qui peuvent appuyer les efforts pour lutter plus efficacement contre les crimes de haine contre les musulmans.

- **S'assurer que les messages adressés au grand public** identifient le crime de haine non seulement comme une menace à la dignité et à l'intégrité d'une personne, mais aussi à celles de communautés tout entières. Tout message public devrait clairement signifier que les crimes de haine, l'intolérance et la discrimination envers n'importe quel groupe ou quel individu est inacceptable. Les États voudront peut-être examiner dans quelle mesure les messages d'information publique devraient inclure la récusation des discours violents ayant entraîné à un moment précis une augmentation des actes de haine contre les musulmans. Des messages peuvent également être transmis conjointement avec des organisations, des groupes et des représentants communautaires afin de condamner la haine et de prôner la tolérance.

INTRODUCTION

Contexte

Les décisions du Conseil ministériel de l'OSCE ont abordé la question de l'intolérance envers les musulmans en tant qu'élément central de la lutte contre toute forme de discrimination et se sont engagées à prendre des mesures concrètes à cet effet.

À Porto, en 2002, le Conseil ministériel de l'OSCE a condamné la recrudescence des actes de discrimination et de violence à l'encontre des musulmans dans la région de l'OSCE et fermement rejeté l'identification du terrorisme et de l'extrémisme à une religion ou une culture particulière⁷. Puis, à Sofia, en 2004, les États participants ont chargé le BIDDH de suivre de près, en pleine coopération avec d'autres institutions de l'OSCE ainsi qu'avec les institutions internationales pertinentes et les organisations de la société civile, les incidents inspirés par le racisme, la xénophobie, l'intolérance (notamment à l'encontre des musulmans) et l'antisémitisme survenus dans l'espace de l'OSCE au moyen des informations fiables dont ils disposent. Cette décision a également appelé au soutien de la société civile et à la création de partenariats afin de remédier à ces problèmes⁸.

À Madrid, en 2007, le Conseil ministériel a souligné que la responsabilité principale de la lutte contre les actes d'intolérance et de discrimination incombait aux États participants, notamment à leurs représentants politiques⁹. Il a également considéré que les manifestations d'intolérance et de discrimination pouvaient miner les efforts visant à protéger les droits des individus, notamment des migrants, des réfugiés, des personnes appartenant à des minorités nationales et des apatrides. Cette décision a souligné les différentes formes d'intolérance, tout en reconnaissant également l'importance d'adopter une approche globale et de traiter de questions transversales afin de combattre efficacement toutes les formes de haine et de discrimination.

En 2012, l'OSCE, l'UNESCO et le Conseil de l'Europe ont publié conjointement les *Principes directeurs à l'attention des éducateurs pour combattre l'intolérance et la discrimination à l'encontre des musulmans : aborder l'islamophobie à travers l'éducation*¹⁰. Destiné à l'enseignement primaire et secondaire, et disponible en six langues, ce guide s'adresse aux responsables des politiques éducatives, aux fonctionnaires de l'éducation, aux enseignants, aux chefs d'établissement et à la société civile concernée. L'intolérance envers les musulmans,

7 Conseil ministériel de l'OSCE, Décision N° 6/02, « Tolérance et non-discrimination », Porto, 7 décembre 2002, <<https://www.osce.org/files/f/documents/0/1/40522.pdf>>.

8 Conseil ministériel de l'OSCE, Décision N° 12/04, « Tolérance et non-discrimination », Sofia, 7 décembre 2004, <<https://www.osce.org/files/f/documents/6/8/41814.pdf>>. Voir également, Conseil permanent, Décision N° 621, « Tolérance et lutte contre le racisme, la xénophobie et la discrimination », Sofia, 29 juillet 2004, <<https://www.osce.org/files/f/documents/b/c/35611.pdf>>.

9 Conseil ministériel de l'OSCE, Décision N° 10/07, « Tolérance et non-discrimination : promotion du respect et de la compréhension mutuels », Madrid, 30 novembre 2007, <<https://www.osce.org/files/f/documents/5/f/29457.pdf>>.

10 Principes directeurs à l'attention des éducateurs pour combattre l'intolérance et la discrimination à l'encontre des musulmans : Aborder l'islamophobie à travers l'éducation, (Varsovie : BIDDH, Conseil de l'Europe, UNESCO, 2012), <<https://www.osce.org/fr/odhr/91543>>.

tout comme d'autres formes d'intolérance et de préjugés, affecte les communautés, notamment au sein des écoles et des établissements d'enseignement. Il est crucial de s'employer à réduire l'intolérance envers les musulmans chez les enfants et les jeunes à l'école, afin de prévenir et de contrer ce type de comportement de la part des adultes de demain.

En 2013, à Kiev, le Conseil ministériel a appelé les gouvernements de l'OSCE à œuvrer à éliminer la discrimination envers les personnes sur la base de leur religion ou de leur conviction. Les États participants ont également été appelés à adopter des politiques pour promouvoir la protection des lieux de culte et des monuments religieux, des cimetières et des lieux saints¹¹.

Reconnaître les incidents à caractère haineux

Lors de la Réunion 2016 sur la mise en œuvre de la dimension humaine de l'OSCE, les organisations de la société civile ont souligné l'importance de l'intolérance envers les musulmans et le besoin urgent de protéger les communautés des abus et de la discrimination¹². En 2018, professeur Bülent Şenay, représentant personnel du Président en exercice de l'OSCE, a mis en avant la tendance préoccupante à un discours hostile aux musulmans et souligné le besoin urgent de lutter contre la diabolisation des musulmans et la progression de l'hostilité à leur égard en Europe à la suite de la crise humanitaire de 2015. Il a également attiré l'attention sur le problème de l'absence de signalement et d'enregistrement des crimes de haine visant les musulmans¹³.

Pourquoi ce guide est-il nécessaire ?

L'intolérance envers les musulmans, sous quelque forme que ce soit – violence, discrimination, harcèlement ou abus en ligne – a des effets préjudiciables sur la vie des personnes et des communautés musulmanes. Le présent guide a pour but d'aider les gouvernements dans leurs actions pour prévenir et combattre les crimes de haine, notamment en analysant les risques sécuritaires et les mesures qui s'imposent pour renforcer les capacités de la police et d'autres institutions afin de répondre aux besoins des personnes et des communautés musulmanes en matière de sécurité. Ce guide aborde aussi des sujets spécifiques, comme l'absence de signalement et d'enregistrement des crimes de haine visant les musulmans. En outre, nous préconisons des mesures concrètes que les gouvernements peuvent prendre afin de résoudre les questions de sécurité des communautés musulmanes, et qui vont de pair avec les efforts déployés au sein même de ces communautés.

Les gouvernements ont la responsabilité première d'assurer la sécurité des communautés et des personnes, d'autant plus que les communautés minoritaires manquent souvent de

11 Conseil ministériel de l'OSCE, Décision N° 3/13, Kiev, *op. cit.*, note 3.

12 Réunion 2016 sur la mise en œuvre de la dimension humaine, Résumé consolidé, Varsovie, septembre 2016, <<https://www.osce.org/odihr/274416?download=true>> ; Réunion 2017 sur la mise en œuvre de la dimension humaine, Résumé consolidé, Varsovie, septembre 2017, <<https://www.osce.org/odihr/365486>> ; Réunion 2017 sur la mise en œuvre de la dimension humaine, Résumé consolidé, Varsovie, septembre 2018, <<https://www.osce.org/odihr/398840?download=true>>.

13 Réunion 2018 sur la mise en œuvre de la dimension humaine ; *ibid.*

ressources pour garantir le niveau de sécurité requis. Les services de maintien de l'ordre, comme la police, ont la responsabilité de lutter contre les manifestations criminelles d'intolérance envers toute communauté ou toute personne, notamment les crimes de haine visant les musulmans. L'inaction, et en particulier le choix de la connivence, a des répercussions sur la cohésion sociale et peut, dans de rares cas, mener à l'extrémisme violent, à la violence et à la polarisation des opinions dans les différents segments de la communauté visée¹⁴.

Le présent guide reconnaît également que certains groupes peuvent être ciblés en raison de l'intolérance et des préjugés au sein des communautés musulmanes.

« On assiste actuellement à un déplacement de la haine antimusulmane, tant au niveau individuel qu'au niveau institutionnel, des marges de la société vers le grand public. Il y a une absence de courage et de leadership politiques préoccupante concernant ces questions. Ensemble, nous devons lutter contre cette menace qui met en péril notre coexistence pacifique ». – *Bülent Şenay, 2016, Représentant personnel du Président en exercice de l'OSCE à propos de Combattre l'intolérance et la discrimination à l'encontre des musulmans*¹⁵

Ce guide vise également à susciter et à encourager de plus amples analyses et recherches, ainsi que l'engagement des gouvernements et de la société civile afin de réduire et de combattre les opinions hostiles aux musulmans et la haine à leur encontre, qui représentent un défi permanent pour les États participants de la région de l'OSCE.

Champ d'application et objet de ce guide

La présente publication met en particulier l'accent sur ce que peuvent faire les responsables chargés de combattre les crimes de haine contre les musulmans et de répondre aux besoins des communautés musulmanes en matière de sécurité. Elle est complétée par l'évocation du travail continu du BIDDH pour éliminer la haine et les préjugés envers les musulmans en luttant contre les crimes haineux et l'intolérance, et en apportant un soutien aux éducateurs qui s'emploient à contrecarrer l'intolérance envers les musulmans¹⁶.

Ce guide est axé sur les mesures pratiques susceptibles d'être prises par les responsables chargés d'aborder et de combattre les crimes et les incidents de haine contre les musulmans, ainsi que de protéger les communautés musulmanes. Par conséquent, il est principalement destiné aux fonctionnaires gouvernementaux et aux représentants politiques.

14 Joell Busher et Graham Macklin, Interpretating « Cumulative Extremism » : A framework for enhanced conceptual clarity, « Society for Terrorism Research 7th Annual Conference », 27-28 juin 2013, Londres, <<http://eprints.hud.ac.uk/id/eprint/19406/>>.

15 Voir Réunion 2016 sur la mise en œuvre de la dimension humaine, Résumé consolidé, *op. cit.*, note 12.

16 Voir [le site web Hate Crime Reporting du BIDDH](https://hatecrime.osce.org/) sur le signalement du crime haineux, <<https://hatecrime.osce.org/>> et *Principes directeurs à l'attention des éducateurs pour combattre l'intolérance et la discrimination à l'encontre des musulmans*, *op. cit.*, note 10.

Cependant, il est à espérer que les mesures envisagées seront également utiles à la société civile et au grand public. Ce guide vise à :

- **Sensibiliser** aux problèmes de sécurité auxquels sont confrontées les communautés musulmanes et à l'intolérance envers les musulmans, aussi bien en ligne qu'hors ligne, ainsi qu'à leurs répercussions sur les femmes.
- **Renforcer les capacités des responsables gouvernementaux** (décideurs politiques et fonctionnaires de première ligne, comme les autorités de police et de justice) afin de comprendre les aspects spécifiques des crimes de haine contre les musulmans, et d'identifier les mesures concrètes permettant de répondre aux besoins des communautés musulmanes en matière de sécurité. En particulier, les fêtes religieuses, les dates et les événements importants du calendrier musulman ainsi que la prière communautaire posent des questions de sécurité aux gouvernements et à la police.
- **Appuyer les autorités de police** dans leurs efforts pour identifier, enregistrer et combattre de façon adéquate les crimes de haine contre les musulmans.
- **Faciliter les échanges de bonnes pratiques** entre les différents États participants de l'OSCE notamment en ce qui concerne les modèles de réponses les mieux adaptés aux crimes de haine contre les musulmans de la part de la police et de la communauté.
- **Promouvoir la communication** et la collaboration entre les autorités de police locales et les membres des communautés musulmanes, y compris les militants communautaires ainsi que les professionnels et volontaires de la sécurité, tout en proposant des suggestions pratiques de coopération dans la lutte contre l'intolérance envers les musulmans.
- **Soutenir les efforts de sensibilisation de la société civile** en offrant des conseils ainsi qu'une vue d'ensemble des obligations gouvernementales pertinentes en tant que ressources pour traiter la responsabilité des autorités concernant les questions de sécurité liées à l'intolérance envers les musulmans.

Comment ce guide a-t-il été élaboré ?

Le présent guide s'appuie sur une publication similaire du BIDDH destinée à lutter contre l'antisémitisme, intitulée *Comprendre les crimes de haine antisémites et répondre aux besoins des communautés juives en matière de sécurité*¹⁷. La version préliminaire de ce guide a fait l'objet de nombreuses consultations avec les membres des communautés musulmanes, la société civile, les forces de police, les organismes de promotion de l'égalité, des universitaires et d'autres parties intéressées. Deux consultations à grande échelle ont également été organisées, l'une en Macédoine du Nord avec le soutien de la Mission de l'OSCE à Skopje, l'autre à Francfort, en Allemagne, en coopération avec l'Académie

17 *Comprendre les crimes de haine antisémites et répondre aux besoins des communautés juives en matière de sécurité*, (Varsovie : OSCE/BIDDH, 2017), <<https://www.osce.org/files/f/documents/7/4/357871.pdf>>.

pour l’Islam dans la science et la société de l’Université Goethe¹⁸. Enfin, une réunion consultative d’experts a été organisée à Oslo, en collaboration avec le réseau Muslim Dialogue Network. Les exemples figurant tout au long de ce guide ont été fournis par les représentants des États participants et les partenaires de la société civile, en réponse à un questionnaire distribué par le BIDDH sur les besoins des communautés musulmanes en matière de sécurité et des exemples de bonnes pratiques en la matière.

Quelle est la structure de ce guide ?

La première partie offre un aperçu des contextes des actes criminels motivés par l’intolérance envers les musulmans dans la région de l’OSCE, ainsi que leurs principales caractéristiques. Elle décrit également les répercussions des crimes de haine et des problèmes sécuritaires qui en découlent sur la vie quotidienne des personnes, des communautés et des institutions musulmanes.

La deuxième partie explique comment les gouvernements devraient répondre aux crimes de haine contre les musulmans et résoudre les questions de sécurité auxquelles sont confrontées les communautés musulmanes. En s’appuyant sur les engagements de l’OSCE et sur d’autres normes internationales en matière de droits de l’homme, cette partie répertorie les obligations essentielles des gouvernements et présente les principes qui devraient soutenir les politiques et les initiatives gouvernementales dans ce domaine.

La troisième partie énumère dix mesures concrètes que les gouvernements peuvent prendre pour combattre les crimes de haine contre les musulmans et répondre aux besoins des communautés musulmanes en matière de sécurité.

Les annexes apportent des informations supplémentaires pour aider les autorités gouvernementales et autres intervenants à faire face aux attaques contre les musulmans. **L’annexe 1** présente des études de cas pouvant être utilisées aux fins du renforcement des capacités des fonctionnaires gouvernementaux et autres, en vue d’identifier les crimes de haine antimusulmans, de maintenir une coopération avec les communautés musulmanes sur les questions de sécurité et d’élaborer des réponses fondées sur le respect des normes relatives aux droits de l’homme et des engagements pris pour tous. **L’annexe 2** présente un tableau récapitulatif des propositions d’actions à entreprendre par les principaux intervenants. Ce tableau peut être un outil de sensibilisation utile à l’intention des groupes cibles clés, comme les parlementaires, les autorités religieuses et les fonctionnaires, concernant les questions de sécurité auxquelles sont confrontées les communautés. **L’annexe 3** est un guide abrégé de l’Islam à destination des agents de police. **L’annexe 4** traite de la terminologie.

18 « Strategies to improve security of Muslim communities and reduce hate crime the focus of ODIHR-organized consultations in Frankfurt », Actualités et communiqués de presse du BIDDH, 26 juin 2018, <<https://www.osce.org/odihr/385875>>.

PREMIÈRE PARTIE :
Comprendre le problème

I. CRIMES DE HAINE CONTRE LES MUSULMANS DANS LA RÉGION DE L'OSCE : CONTEXTE

Les crimes de haine sont des actes criminels motivés par des préjugés ou des préconceptions à l'encontre de groupes ou de personnes spécifiques. Tous les crimes de haine comportent deux éléments distincts : (1) ce sont des actes qui constituent une infraction selon le droit pénal, et (2) ces crimes sont commis sur la base d'un préjugé ou d'un mobile discriminatoire¹⁹.

Il est important de faire la distinction entre incidents de haine et crimes de haine. Les crimes de haine sont des *infractions pénales* commises en raison d'un *mobile discriminatoire*²⁰. Cela signifie que l'auteur du crime a choisi sa victime ou la cible de son attaque en raison d'une ou de plusieurs caractéristiques protégées – telles que la religion, la foi, la « race », l'orientation sexuelle et le handicap, ou l'affiliation à ces caractéristiques. Les incidents de haine, bien que commis sur la base de caractéristiques protégées, n'atteignent pas la gravité du comportement criminel ou ne sont pas signalés comme tels.

Les préjugés à l'égard des musulmans sont l'un des mobiles discriminatoires qui transforment un crime (c'est-à-dire une infraction pénale au titre du droit pénal) en crime de haine. Un crime de haine antimusulman est attesté s'il peut être démontré que la victime ou la cible visée l'a été en raison de sa confession musulmane ou de son association avec l'Islam. De tels crimes sont aussi commis à l'encontre d'individus perçus comme étant musulmans ou liés à des musulmans (alliés ou conjoint(e)s non musulman(e)s), ou de non musulmans, mais qui sont souvent ciblés lors de crimes de haine contre les musulmans, notamment, les membres de la communauté sikh²¹.

Les crimes de haine antimusulmans ne sont pas uniquement perpétrés à l'encontre de personnes, ils peuvent tout aussi bien cibler un centre islamique, une mosquée ou des organisations de la société civile agissant en faveur des femmes et des jeunes de confession musulmane en leur fournissant aide et formation.

Cependant, il importe de noter que le mobile discriminatoire d'un crime de haine antimusulman recoupe souvent d'autres préjugés, y compris le sexisme, la xénophobie à l'égard des migrants, la discrimination fondée sur la couleur de peau, ou l'appartenance ethnique, réelle ou supposée. Une étude sur les victimes de crimes de haine a montré que 50 % d'entre elles-ci avaient été ciblées en raison d'un faisceau de caractéristiques identitaires²².

19 Pour une analyse plus complète sur la nature des crimes de haine, voir : *Les Crimes de haine : Prévention et Réponses* (Varsovie, BIDDH, 2012), <<https://www.osce.org/files/f/documents/a/3/93639.pdf>>.

20 Conseil ministériel de l'OSCE, Décision N°9/09, « La lutte contre les crimes de haine », Athènes, 2 décembre 2009, <<https://www.osce.org/cio/40695?download=true>>.

21 « Polish police tell British Sikh man 'what do you expect after Paris attacks' after nightclub beating », *The Telegraph*, Matthew Day, Varsovie, 2 décembre 2015, <<https://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/europe/poland/12029627/Polish-police-tell-British-Sikh-man-what-do-you-expect-after-Paris-attacks-after-nightclub-beating.html>>.

22 N. Chakraborti, « Reconceptualizing hate crime victimization through the lens of vulnerability and Difference », *Theoretical Criminology*, Vol. 16, N° 4, 2012, pp. 499-514.

Les indicateurs de préjugés antimusulmans constituent le principal outil d'identification des cas de crime inspirés par la haine des musulmans. Dans certains cas, ces indicateurs – et, par conséquent, le mobile antimusulman de l'auteur du crime – peuvent être tout à fait évidents (par exemple, quand il est fait usage d'insultes envers les musulmans). D'autres cas peuvent nécessiter une compréhension approfondie des stéréotypes et des codes hostiles aux musulmans (messages, dates ou lieux significatifs), qu'il n'est pas aisé de comprendre sur-le-champ.

Préjugés et discours antimusulmans

Dans la région qui correspond actuellement à l'espace de l'OSCE, l'hostilité envers les musulmans perdure depuis des siècles. Les universitaires et les chercheurs soulignent souvent la montée perceptible de l'intolérance envers les musulmans dans le monde entier depuis les attentats du 11 septembre 2001 aux États-Unis²³. Les attentats terroristes, les développements géopolitiques, la montée en puissance des mouvements d'extrême droite, nationalistes agressifs ou nativistes ainsi que les flux migratoires agissent souvent comme catalyseurs de l'hostilité aux musulmans dans toute la région de l'OSCE.

Dans le discours hostile aux musulmans, ceux-ci sont affublés de différentes sortes de qualificatifs : menace d'ordre sécuritaire, incapacité à s'intégrer, menace démographique et prosélytisme, théocratie, menace pour l'identité, inégalité des genres, différence d'un point de vue ontologique, violence innée, citoyenneté incomplète et homophobie²⁴.

Un tel discours perpétue la perception des « valeurs musulmanes » comme étant si éloignées des « valeurs nationales » dominantes que les musulmans ne peuvent ni ne veulent s'intégrer. Selon une étude du Pew Research Center sur les attitudes envers les musulmans, dans neuf des dix pays européens examinés, au moins 50 % des personnes interrogées ont estimé que les musulmans privilégiaient leur différence religieuse et que, par conséquent, ils ne voulaient pas s'intégrer. Ce point de vue était prédominant en Grèce (78 %), en Hongrie (76 %), en Espagne (68 %), en Italie (61 %) et en Allemagne (61 %). Ce n'est qu'en Pologne que ce chiffre était en-deçà de 50 %, 45 % de répondants ayant exprimé ce point de vue²⁵.

En outre, le discours sur la sécurité et le terrorisme ainsi que la soi-disant « guerre contre le terrorisme » peuvent contribuer à des abus ou à des attaques contre les musulmans, et susciter la discrimination – même de la part des institutions et des autorités – par l'application inappropriée ou disproportionnée de « procédures antiterroristes »²⁶.

23 Amnesty International, « Choix et préjugés. La discrimination à l'égard des musulmans en Europe » (Londres, Amnesty International, 2012).

24 « Counter Islamophobia Kit, Dominant Islamophobic Narratives – Comparative Report », Center for Racism and Ethnicity Studies, Université de Leeds, juillet 2017, <<https://cik.leeds.ac.uk/wp-content/uploads/sites/36/2017/07/2017.07.26-WS1-Comparative-Final.pdf>>.

25 Europeans Fear Wave of Refugees Will Mean More Terrorism, Fewer Jobs, 2016, <<https://www.pewresearch.org/global/2016/07/11/europeans-fear-wave-of-refugees-will-mean-more-terrorism-fewer-jobs/>>.

26 Patel, Tina. G. *It's not about security, it's about racism : counter-terror strategies, civilizing processes and post-race fiction*. Palgrave Communications, Vol. 3 (2017).

La *Deuxième enquête de l'Union européenne sur les minorités et la discrimination* menée par l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA) montre que parmi les personnes interrogées, près d'un musulman sur trois indique faire l'objet de discrimination à l'emploi, un musulman sur quatre fait état de harcèlement lié à son origine ethnique ou à son statut d'immigrant, alors qu'un musulman sur trois déclare avoir souffert de discrimination, de harcèlement ou de contrôles de police en raison de symboles religieux visibles, comme des vêtements traditionnels ou religieux. Environ la moitié des musulmans interrogés ont affirmé que leur nom, leur couleur de peau et leur apparence physique provoquaient la discrimination lors de la recherche d'appartement et d'emploi ou dans le cadre de soins médicaux²⁷.

Bien que les musulmans vivant dans les États participants de l'OSCE ne forment pas un bloc monolithique, puisqu'ils ont des origines et des identités diverses, une approche réductionniste est parfois adoptée à l'égard des individus et communautés de confession musulmane. Par exemple, le rapport du BIDDH intitulé « Incidents motivés par la haine visant les migrants, les réfugiés et les demandeurs d'asile dans la région de l'OSCE », publié en décembre 2015, met en lumière les préoccupations constantes au sujet de l'amalgame entre l'hostilité envers les réfugiés et celle qui est témoignée aux musulmans²⁸. Étant donné que la condition des musulmans diffère selon les pays, des facteurs complexes et variés doivent être pris en considération, qui nécessitent une approche contextualisée afin de comprendre la situation disparate des musulmans selon les pays de l'OSCE. En effet, cet espace comprend des zones où l'Islam est une religion minoritaire, des zones où l'appartenance ethnique et la religion sont étroitement imbriquées, ainsi que des zones où une interprétation dominante de l'Islam coexiste avec des interprétations émergentes ou minoritaires de l'Islam.

Intersectionnalité

L'intersectionnalité est l'étude des identités sociales qui se superposent ou se recoupent et des formes d'oppression, de domination ou de discrimination qui en découlent. Elle étudie comment différentes catégories, par exemple le genre, « la race », l'appartenance ethnique, la classe sociale, le handicap, l'orientation sexuelle, la religion et l'âge interagissent à de multiples niveaux, et souvent simultanément, arguant que chaque élément ou caractéristique d'un individu est inextricablement lié à tous les autres²⁹.

Les recherches, notamment celles du Réseau européen contre le racisme (ENAR), montrent que la compréhension du rapport entre intersectionnalité et crimes de haine

27 *Deuxième enquête de l'Union européenne sur les minorités et la discrimination – Les musulmans – Sélection de résultats*, Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne, 2017, <<https://fra.europa.eu/fr/publication/2018/eu-midis-ii-deuxieme-enquete-de-lunion-europeenne-sur-les-minorites-et-la>>.

28 « Réunion de travail : Incidents motivés par la haine visant les migrants, les réfugiés et les demandeurs d'asile dans la région de l'OSCE », OSCE/BIDDH, 11 décembre 2015, <<http://www.osce.org/odihr/235741?download=true>>.

29 L'intersectionnalité est un cadre d'analyse qualitative qui permet de distinguer comment des systèmes de pouvoir imbriqués affectent les personnes les plus marginalisées de la société. Ce terme a été introduit par l'universitaire afro-féministe Kimberlé Williams Crenshaw en 1989. *Forgotten Women : The Impact of Islamophobia on Muslim Women* (Bruxelles, ENAR – Réseau européen contre le racisme, 2016), <https://www.enar-eu.org/IMG/pdf/forgottenwomenpublication_lr_final_with_latest_corrections.pdf>.

en est encore au stade d'élaboration au sein de nombreuses autorités de police nationales³⁰. Cela semble également être le cas dans le monde de la recherche tout comme dans les organisations de la société civile et les institutions de justice pénale. Une raison souvent évoquée pour expliquer l'absence d'enregistrement des crimes de haine est liée à la diversité de leurs mobiles dès lors que les victimes sont prises pour cible en raison de plusieurs indicateurs de préjugés ou mobiles. Certaines formes, ou systèmes, d'application de la loi pour l'enregistrement des crimes de haine permettent de cocher de multiples cases correspondant aux indicateurs de préjugés. Cependant, afin de classer par catégories les crimes de haine selon une approche intersectionnelle, les autorités de police et autres intervenants doivent ancrer leurs méthodes dans la compréhension des aspects multiformes et intersectionnels de l'identité des victimes, qui nécessitent une réponse à plusieurs niveaux. Ainsi, l'agression d'une femme musulmane peut être considérée comme un crime de haine dès lors que son *hijab* a été violemment arraché. Le mobile d'un tel acte peut être en partie lié à sa religion perçue, mais aussi à son genre. La « race » peut également jouer un rôle. Ce type de crimes de haine n'aurait pas les mêmes répercussions sur un homme musulman ou sur une femme noire ne portant pas de vêtements religieux visibles.

La Cour européenne des droits de l'homme, dans son arrêt *Alković c. Montenegro*, a reconnu qu'un homme d'origine rom et sa famille, ressortissants monténégrins, avaient été harcelés par leurs voisins parce qu'ils étaient roms et musulmans. Avant d'entamer des poursuites judiciaires près de la Cour et d'obtenir gain de cause, la famille s'était initialement adressée à des tribunaux locaux après avoir été victime d'insultes raciales et religieuses, de menaces de mort, d'inscriptions peintes sur leur porte, de dégradations de leur véhicule et de coups de feu tirés en direction de leur appartement. La Cour a mis l'accent sur les deux incidents les plus menaçants. Après avoir analysé la conduite de la police, la Cour a jugé celle-ci inadéquate. Au cours de l'un des incidents, des balles avaient été tirées mais les auteurs présumés ont nié les faits, admettant toutefois avoir entendu des coups de feu et vu les douilles. La Cour a critiqué l'attitude de la police qui n'a ni conservé les douilles ni vérifié si les auteurs présumés des coups de feu possédaient une arme. La Cour a estimé que « le requérant n'a pas bénéficié de la protection nécessaire dont il est redevable au titre de son droit à l'intégrité psychologique ». Dans sa requête écrite à la Cour en tant que tierce partie, le Centre européen pour les droits des Roms (ERRC) a souligné le racisme endémique envers les Roms dans la société monténégrine et présenté les preuves du racisme institutionnel à l'œuvre au sein de la police monténégrine, qui traite généralement les graves crimes de haine comme des infractions mineures débouchant rarement sur des condamnations³¹.

30 *Crimes racistes et racisme institutionnel : Quel constat en Europe ?* (Réseau européen contre le racisme, ENAR, Bruxelles, 2019), <https://www.enar-eu.org/IMG/pdf/shadowreport2018_final.pdf>.

31 Voir *CASE OF ALKOVIĆ v. MONTENEGRO*, Arrêt du 5 décembre 2017, Strasbourg, <<http://hudoc.echr.coe.int/eng/?i=001-179216>> et « Muslim Roma Win Discrimination Case Against Montenegro », Centre européen pour les droits des Roms, <<http://www.errc.org/press-releases/muslim-roma-win-discrimination-case-against-montenegro>>.

Crimes de haine perpétrés à la suite d'événements nationaux ou internationaux

L'intolérance envers les musulmans peut s'intensifier à la suite de certains événements déclencheurs tels que des événements politiques nationaux ou internationaux de haut niveau, des rassemblements nationalistes agressifs ou des crimes et incidents de haine. Les crimes de haine peuvent être la manifestation à échelle plus réduite de conflits nationaux ou internationaux dans lesquels les personnes appartenant à des groupes minoritaires sont perçues comme s'opposant aux « normes culturelles dominantes » ou comme « agissant contre les intérêts nationaux »³². Les discours sur le terrorisme et la guerre contre le terrorisme sont souvent invoqués pour justifier les agressions faites aux musulmans, mais ils peuvent aussi déclencher de la discrimination de la part des autorités, avec l'utilisation inappropriée de mesures antiterroristes³³.

II. CRIMES DE HAINE CONTRE LES MUSULMANS DANS LA RÉGION DE L'OSCE : PRINCIPALES CARACTÉRISTIQUES

Menacer ou agresser un individu en raison de son identité musulmane réelle ou perçue constitue un crime de haine antimusulman. Les crimes de haine contre les musulmans ciblent un individu en raison de son identité musulmane réelle ou perçue ou sont inspirés par la haine des musulmans ou de l'Islam, de façon plus générale. L'auteur d'un incident à l'encontre d'un musulman peut s'en prendre aussi à une personne non musulmane, qu'il identifie en raison de son appartenance ethnique, de sa couleur de peau, de ses vêtements religieux, de sa langue ou de son nom. Assez souvent, les auteurs de tels actes font référence aux stéréotypes négatifs sur les musulmans et l'Islam à des actes de terrorisme ou plus particulièrement à un événement ou un incident historique important qu'ils imputent aux musulmans.

Par ailleurs, les musulmans sont aussi la cible d'agressions portant sur d'autres aspects de leur identité, en particulier, sous forme de propos xénophobes et racistes, qui pourraient être liées à des tensions sociétales et historiques. Ces tensions trouvent leur origine dans la reconnaissance du manque d'appartenance ou de l'absence du droit des victimes de vivre dans un pays que les auteurs considèrent comme « leur » territoire. Cependant, les crimes de haine motivés par l'intolérance envers les musulmans peuvent également cibler un édifice ou une institution, y compris une institution islamique, un commerce ou un logement résidentiel que les auteurs associent avec les musulmans ou l'Islam. Les actes de vandalisme contre des biens matériels, les tags hostiles aux musulmans ou le déversement de produits à base de viande de porc dans ou devant la propriété d'une victime font en outre partie des méthodes courantes qu'utilisent les auteurs des faits inspirés par la haine pour agresser ou intimider les musulmans.

32 C. E. Mills, J. D. Freilich et S. M. Chermak, « Extreme Hatred : Revisiting the Hate Crime and Terrorism Relationship to Determine Whether They are 'Close Cousins' or 'Distant Relatives' », *Crime and Delinquency*, 2015.

33 *Ibid.*

Le BIDDH a publié une note d'information pour aider les parties prenantes à comprendre les crimes de haine contre les musulmans³⁴.

1. Indicateurs de préjugés

Les indicateurs de préjugés consistent en un ou plusieurs faits qui suggèrent qu'un crime peut avoir été commis sur la base d'un mobile discriminatoire. S'ils fournissent des critères objectifs pour évaluer le mobile probable, ces indicateurs ne prouvent pas forcément que les actions d'un contrevenant ont été inspirées par des préjugés.

Les indicateurs de préjugés relatifs à un crime de haine contre les musulmans comprennent la prise pour cible d'un individu en raison de son identité réelle ou perçue en tant que musulman, des commentaires explicitement hostiles aux musulmans et de références à des activités ou à des groupes terroristes et/ou au terrorisme. Les services de police doivent enregistrer et noter ces motivations et indicateurs de préjugés lorsqu'ils interrogent les victimes d'intolérance envers les musulmans³⁵.

Les indicateurs de préjugés constituent un outil très utile pour la police, les procureurs et les ONG, dans le but d'analyser si un crime enregistré peut être considéré comme un crime de haine. L'objectif de ces indicateurs est d'amorcer le processus de recherche de preuves, au moyen d'un interrogatoire bien mené ou d'une enquête rigoureuse. Un indicateur de préjugé pourrait constituer une preuve au tribunal, mais pas obligatoirement.

Une liste non exhaustive d'indicateurs de préjugés relatifs aux crimes de haine contre les musulmans est présentée ci-dessous.

Perception des victimes, des témoins et des experts

Si une victime ou des témoins détectent qu'un criminel a été motivé par des préjugés envers les musulmans, l'incident doit faire l'objet d'une enquête, comme pour les crimes de haine. Une tierce partie qui enregistre les incidents à l'encontre des musulmans, par exemple une organisation de la société civile ou de la communauté musulmane, ou un expert indépendant, peut également reconnaître une motivation discriminatoire qui n'avait pas été détectée par la victime ou les témoins. Si c'est le cas la perception de l'agent de police selon laquelle l'infraction serait potentiellement un crime de haine pourrait être ajoutée à la liste des indicateurs de préjugés³⁶.

34 Note d'information sur les crimes de haine contre les musulmans (Varsovie, BIDDH, 2018), <<https://www.osce.org/odihr/373441>>.

35 Pour plus d'information, voir « Améliorer l'enregistrement des crimes de haine par les forces de police : Principes directeurs clés », <https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/ec-2017-key-guiding-principles-recording-hate-crime_en.pdf> .

36 Normes de la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI), « Recommandation de politique générale N°11 de l'ECRI sur la lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans les activités de la police », adoptée le 29 juin 2007, <<https://www.coe.int/fr/web/european-commission-against-racism-and-intolerance/recommendation-no.11>>.

Commentaires, déclarations écrites, gestes ou tags

Les auteurs de crimes de haine énoncent souvent clairement leurs préjugés avant, pendant ou après leur acte. Dans la plupart des crimes de haine, la preuve centrale réside dans les paroles ou les symboles utilisés par les agresseurs eux-mêmes. Ceux qui commettent des crimes de haine veulent généralement envoyer un message à leur victime, à la communauté de leur victime ou à l'ensemble de la société. Ces messages, qui vont des insultes vociférées aux tags, constituent des preuves probantes d'une motivation discriminatoire. Les questions suivantes permettent de déterminer si un acte a été inspiré par un mobile fondé sur des préjugés à l'égard des musulmans :

- Le suspect a-t-il fait des commentaires ou des déclarations écrites concernant les musulmans, l'Islam, l'appartenance réelle ou perçue de la victime à la communauté musulmane, son appartenance ethnique ou sa nationalité réelles ou perçues ? À cet égard, il est important de rappeler que les déclarations et slogans hostiles aux musulmans peuvent de manière erronée être présentés comme de simples critiques des pratiques culturelles portant par exemple, sur les vêtements islamiques, la présence de mosquées, la viande halal ou des débats concernant l'immigration, le terrorisme et d'autres questions sociales relatives aux communautés musulmanes. En outre, il convient de noter que les violences antimusulmanes sont souvent assimilées à des déclarations racistes et xénophobes et à des préjugés exprimés par des paroles racistes et xénophobes.
- Des dessins, tags, caricatures ou œuvres qui représentent et diabolisent les musulmans, l'Islam ou le prophète Mahomet ont-ils été laissés sur les lieux de l'incident ? Des symboles nazis ou d'extrême droite, ou des symboles considérés comme haineux dans le contexte du pays concerné ont-ils été trouvés sur place ? Des références aux slogans et symboles d'extrême droite dans le but de promouvoir la haine ou d'intimider les musulmans et d'autres groupes peuvent être occultées. Cependant, l'iconographie de l'extrême droite ne fait pas partie de tous les crimes de haine à l'encontre des musulmans, cette iconographie – par exemple, le svastika – étant souvent utilisée lors de crimes de haine motivés par d'autres types de préjugés.
- Si la cible était un lieu chargé de signification religieuse ou culturelle, un objet a priori offensant pour les musulmans (par exemple, viande ou sang de porc) a-t-il été laissé sur place ? Outre les mosquées, écoles et centres culturels islamiques, des objets destinés à intimider les musulmans peuvent aussi être déposés devant des commerces ou des habitations perçus comme appartenant à des musulmans.

Contexte du crime

Des différences religieuses, ou autres, entre l'agresseur et sa victime ne constituent pas en soi un indicateur de préjugé. Cependant, les questions ci-dessous pourront se révéler utiles pour faire toute la lumière sur le contexte du crime, et elles fourniront des indications pour comprendre si les préjugés envers les musulmans auraient pu constituer un mobile.

- L'agresseur soutient-il un groupe connu pour son hostilité envers les musulmans ? Les preuves disponibles permettent-elles d'indiquer que l'agresseur soutient des groupes d'extrême droite ou qu'il a exprimé son soutien en ligne à des groupes hostiles aux musulmans, racistes ou xénophobes ?
- La victime était-elle clairement identifiable comme musulmane ? Des personnes peuvent être la cible d'infractions inspirées par la haine antimusulmane si elles portent des vêtements islamiques (notamment le *hijab* ou la *dishdasha*) ou même d'autres types de vêtements religieux ou culturels (par exemple, le turban sikh ou le *Salwar kameez*) ? Cependant, une personne peut également être la cible d'actes antimusulmans en raison de sa couleur de peau, de sa nationalité perçue, de sa langue jugée comme étant « liée aux musulmans », ou bien encore si elle fréquente des institutions religieuses perçues comme étant associées aux musulmans.
- Le crime ciblait-il une personne qui s'était clairement élevée pour sensibiliser aux droits de la communauté musulmane ?
- Au moment de l'incident, la victime participait-elle à des activités organisées par la communauté musulmane, par une organisation affiliée à la communauté musulmane ou par une organisation pouvant être perçue comme liée à la communauté musulmane ?

Groupes de haine organisés

Bien que tous les crimes de haine ne soient pas commis par des groupes organisés, des membres ou des membres associés de ces groupes sont souvent impliqués dans l'exécution de tels crimes. Des réponses affirmatives aux questions suivantes pourront constituer des indicateurs de préjugés :

- Des objets ou des éléments de preuve ont-ils été laissés sur place pouvant suggérer que le crime est le fait de néo-nazis, d'autres organisations nationalistes agressives ou d'une organisation terroriste internationale ?
- L'agresseur a-t-il manifesté son soutien ou son approbation aux actions ou à la mission d'une organisation terroriste ciblant les musulmans ?
- Les actions de l'agresseur reflétaient-elles celles de terroristes ciblant les communautés musulmanes ?
- Sur les réseaux sociaux, l'agresseur a-t-il exprimé son soutien à un groupe hostile aux musulmans ?
- Existe-t-il des preuves qu'un tel groupe est actif dans la zone concernée (par exemple, des affiches des tags ou des tracts hostiles aux musulmans) ?

- L'agresseur a-t-il manifesté un comportement lié à son appartenance à une organisation haineuse, par exemple en faisant le salut nazi ou d'autres gestes associés aux mouvements de droite hostiles aux musulmans ?
- L'agresseur portait-il des vêtements, des tatouages ou des insignes l'associant à un groupe extrémiste ou haineux ?
- Un groupe haineux ou néo-nazi avait-il récemment proféré des menaces publiques envers la communauté musulmane, par exemple sur les réseaux sociaux ou dans les médias traditionnels ?
- L'agresseur a-t-il utilisé des termes spécifiques pouvant révéler un préjugé envers les musulmans, et une terminologie provenant du discours ou de l'idéologie de l'extrême droite ?

Le lieu et l'heure

Le lieu et l'heure d'un crime peuvent aussi être l'indicateur d'un préjugé envers les musulmans. Les réponses aux questions suivantes pourront révéler des indicateurs de préjugés :

- L'incident a-t-il eu lieu à la suite d'événements importants ayant exacerbé le débat public autour de l'Islam et de la communauté musulmane (par exemple, des événements terroristes internationaux) ?
- L'incident s'est-il passé à une date d'importance particulière ? Par exemple :
 - lors de fêtes religieuses (comme l'Aïd el-Fitr et l'Aïd el-Adha) ;
 - à l'occasion d'une journée importante pour les nationalistes, que les extrémistes et les groupes de droite peuvent utiliser pour organiser des rassemblements et des marches (par exemple, dates historiques liées aux idées suprémacistes) ;
 - durant le mois du Ramadan et dans l'enceinte de mosquées ou d'institutions musulmanes ;
 - à d'autres dates importantes (par exemple, les fêtes nationales).

Tendance ou fréquence des précédents crimes ou incidents

Parfois, les crimes de haine ne sont pas des événements isolés, mais ils s'inscrivent dans une tendance plus vaste. En recherchant des indicateurs de préjugés, il est par conséquent pertinent de poser les questions suivantes :

- D'autres incidents hostiles aux musulmans ont-ils eu lieu dans la même zone ?
- Une escalade d'incidents hostiles aux musulmans a-t-elle été observée récemment, allant du harcèlement et d'actes non criminels de faible niveau à des comportements criminels plus sérieux, comme le vandalisme ou les agressions ?

- La victime, la communauté musulmane ou l'organisation de laquelle est issue la victime a-t-elle récemment reçu des menaces ou d'autres formes d'intimidation, comme des appels téléphoniques ou des emails ?
- Des documents hostiles aux musulmans ou d'extrême droite ont-ils circulé dans la zone concernée ?

Nature de la violence

Étant donné que les crimes de haine tendent à être des crimes visant à envoyer un message, le degré de violence, de dommages infligés et de brutalité tend à être important. Les questions suivantes peuvent faire apparaître des indicateurs de préjugés :

- L'agression a-t-elle suivi un mode opératoire typique d'un groupe de haine organisé ou d'une organisation terroriste ?
- L'action a-t-elle pu être inspirée d'une infraction à grand retentissement à l'encontre des musulmans, ou a-t-elle cherché à la reproduire ?
- L'incident a-t-il entraîné une violence non provoquée et extrême, ou des traitements dégradants ?
- L'incident a-t-il été perpétré publiquement ou de façon à le rendre public, par exemple en l'enregistrant et en le publiant sur Internet ?
- Un discours spécifiquement hostile aux communautés musulmanes a-t-il été utilisé, pouvant montrer une idéologie prônée par des groupes hostiles aux musulmans, d'extrême droite et autres ?

2. Types de crimes de haine contre les musulmans

Le faisceau d'infractions pénales motivées par la haine contre les musulmans est très large, allant d'attaques à grand retentissement à des incidents mineurs, qui – si les réponses appropriées ne sont pas apportées – peuvent s'aggraver. Ces attaques peuvent être le fait d'individus agissant seuls ou de membres d'un groupe haineux organisé.

Attaques contre des personnes

Les personnes subissent des attaques pour de nombreuses raisons. Elles peuvent être particulièrement vulnérables, en raison de facteurs sociétaux, politiques, religieux ou autres, qui les rendent identifiables, par exemple :

- si elles portent des vêtements islamiques, comme le *hijab* ou la *dishdasha* ;
- si elles s'identifient publiquement comme représentant une organisation musulmane ou islamique ;

- si elles se trouvent à proximité d'une mosquée, d'une école islamique, d'un centre culturel islamique, ou dans une boutique ou un restaurant halal ;
- si elles participent à un événement public musulman ;
- si elles célèbrent une fête islamique ;
- si elles parlent une langue qui, dans un contexte particulier, pourrait éventuellement indiquer qu'une personne est musulmane ;
- si elles constituent une minorité ou qu'elles appartiennent à un groupe ethnique censé être musulman.

Les infractions pénales motivées par l'intolérance envers les musulmans ont également pour cible des personnes qui sont perçues comme étant musulmanes ou liées à des musulmans/à l'Islam, parce qu'elles font leurs courses dans un supermarché halal, qu'elles se rendent à une institution musulmane, ou qu'elles ont des relations amicales ou sociales avec des musulmans. Les agressions contre les musulmans peuvent aussi cibler, tant en ligne qu'hors ligne, des militants ou des experts qui luttent contre l'intolérance envers les musulmans ou font un travail de sensibilisation à l'histoire et à la culture islamiques, sans toutefois être musulmans.

Les sections suivantes, qui se fondent sur le signalement des crimes de haine du BIDDH, donnent des exemples de crimes et d'incidents de haine contre des musulmans perpétrés à l'encontre de personnes, constatés dans la région de l'OSCE³⁷.

a. Meurtre

Ces dernières années, dans la région de l'OSCE, des personnes ont été tuées, et les preuves montrent que les attaques ont été motivées par des préjugés envers les musulmans, comme dans le cas des incidents suivants :

Allemagne En 2009, une femme musulmane portant un *hijab* a été attaquée, poignardée et tuée lors d'une audition en appel dans une salle d'audience à Dresde.

Canada Le 29 janvier 2017, peu après les prières du soir, un homme armé a ouvert le feu dans une mosquée de la ville de Québec, tuant six personnes et en blessant 19. L'auteur de la tuerie a été inculpé pour le meurtre de six personnes.

Royaume-Uni Le 29 avril 2013, un grand-père de 82 ans a été poignardé à mort sur le chemin du retour entre une mosquée de Birmingham et son domicile. Son agresseur a plus tard déclaré qu'il avait tué l'homme car il « était musulman et qu'il n'y avait pas de témoins ».

Suède Le 22 octobre 2015, un homme de 22 ans portant un masque a pénétré dans une école et a tué trois personnes avec une épée, dans l'attaque la plus meurtrière

³⁷ Tous les exemples de cette section sont tirés du site web du BIDDH sur le Signalement des crimes de haine. Pour plus d'information et d'exemples, voir : <<http://hatecrime.osce.org/what-hate-crime/bias-against-muslims>>.

de toute l'histoire suédoise jamais perpétrée dans une école. Le criminel aurait ciblé l'école en raison de son importante population d'immigrants.

Suisse Le 19 décembre 2016, deux personnes ont été tuées lorsqu'un homme a crié « *Raus aus unserm Land* » (Partez de notre pays) avant d'ouvrir le feu sur les personnes présentes dans un centre islamique du centre de Zürich.

b. Autres attaques violentes

D'autres attaques violentes contre les musulmans ont fréquemment lieu dans les États participants de l'OSCE. Ces attaques physiques comprennent les actes suivants :

- utilisation d'armes, comme des armes à feu, des engins explosifs, des couteaux et des battes de baseball ;
- tentative de foncer sur des victimes à bord d'un véhicule ;
- passages à tabac ;
- essayer d'enlever les vêtements d'une victime en les arrachant ;
- empoigner, pousser, frapper, cracher ou procéder à des agressions similaires ;
- attaques de foules sur des lieux musulmans, comme des mosquées, lorsque les gens sont à l'intérieur ou à proximité.

De violentes agressions contre les musulmans peuvent causer des blessures physiques et psychologiques graves, l'état des victimes nécessitant une hospitalisation, un traitement médical et un suivi psychologique. Les incidents qui suivent ont eu lieu dans la région de l'OSCE :

Bosnie-Herzégovine En 2015, dans l'Entité de la Republika Srpska, un rapatrié bosnien musulman a été attaqué par des assaillants inconnus qui ont gravé « quatre lettres S en cyrillique » (la croix serbe) sur son abdomen.

Canada En 2017, une femme et un homme musulmans ont été agressés physiquement après leur intervention alors que des menaces de mort étaient proférées à l'encontre d'une femme musulmane portant un foulard dans un centre commercial.

France Le 11 septembre 2019, un homme a poignardé une femme et a arraché son voile, devant ses deux petites filles. Après l'événement, l'attaquant a martelé « Ici, c'est notre patrie » et « Ce n'est pas fini ».

Irlande En mai 2016, deux hommes et un adolescent afghans se sont fait insulter et agresser physiquement par un groupe d'individus. Deux des victimes ont été laissées inconscientes.

Norvège En août 2019, un homme armé en uniforme et casque a pénétré de force dans une mosquée de la banlieue d'Oslo en tirant sur la porte verrouillée. Il était armé de deux fusils et d'un revolver, et a ouvert le feu dans la grande salle de prière.

Il avait commencé à diffuser l'attaque en direct sur Internet, mais les images ont été plus tard retirées.

c. Menaces

Des menaces antimusulmanes ont été proférées à l'encontre d'individus, de chefs communautaires, d'institutions musulmanes et de commerces appartenant à des musulmans. Les menaces de violence se traduisent par différentes formes de comportement menaçant, des menaces de mort et des menaces de bombe. Ces menaces peuvent être envoyées par courrier postal, par email ou sur les réseaux sociaux, par téléphone, en personne, par le biais de tags peints sur les murs des institutions musulmanes ou d'autres moyens. Les violences peuvent comporter des slogans et des symboles hostiles aux musulmans, qui servent de raccourcis pour exprimer la violence, le meurtre et la destruction visant les musulmans.

Les menaces envers les musulmans peuvent également être transmises par le biais de certains objets, par exemple :

- une tête de cochon déposée devant la propriété d'une personne ou d'une institution musulmane ;
- du lard déposé sur les poignées de portes d'une institution ou d'un centre islamique, ou de la maison ou la voiture d'une famille musulmane ;
- des imprimés d'extrême droite déposés dans les boîtes aux lettres et les mosquées ; et
- de la poudre blanche envoyée aux mosquées.

Les incidents suivants ont eu lieu dans la région de l'OSCE :

Autriche En 2017, une femme tunisienne a reçu à de nombreuses reprises des insultes et des menaces écrites hostiles aux musulmans, qui ont été déposées dans sa boîte aux lettres.

Canada En 2017, un avocat musulman qui milite pour les droits de l'homme a été insulté et menacé de mort sur les réseaux sociaux.

États-Unis d'Amérique En février 2016, une arme a été pointée sur une famille musulmane qui visitait une maison à vendre.

France En février 2016, une femme musulmane portant un voile a été agressée verbalement et menacée avec un couteau devant l'école de ses enfants.

Géorgie En 2014, dans une petite ville, des manifestants ont protesté devant une école islamique locale en construction. Les manifestants ont abattu un cochon sur les lieux et ont cloué sa tête sur la porte d'entrée du bâtiment.

Grèce En mars 2016, une tête de cochon a été jetée sur un bus transportant des réfugiés.

Pays-Bas En 2018, une tête de cochon a été déposée à sept reprises différentes à l'intérieur ou à proximité d'une mosquée. Également, en février 2016, une mosquée a reçu des lettres de menaces contenant des pages brûlées du Coran.

République tchèque En juin 2016, un ambassadeur a reçu des menaces en raison de sa foi musulmane.

Attaques contre les biens

À chaque fois qu'un slogan ou un symbole hostile aux musulmans est utilisé pour dégrader ou vandaliser un bien, cela peut être considéré comme un incident hostile aux musulmans, que le bien en question soit ou non associé à la communauté musulmane, à une institution ou à une personne musulmane. Par exemple, des attaques ont eu lieu contre les *gurdwaras* sikhs ou d'autres lieux de culte par des individus qui pensaient que ces institutions étaient des lieux de culte musulmans.

Les cibles fréquentes d'attaques contre les biens incluent :

- mosquées ;
- écoles et crèches islamiques ;
- organisations (d'aide sociale) musulmanes ;
- cimetières musulmans ;
- centres culturels ou institutions de recherche islamiques ;
- épicerie et restaurants halal et autres commerces appartenant à des musulmans ou fréquentés par des musulmans ;
- résidences privées et voitures appartenant à des musulmans ;
- activités et sites commémoratifs (par exemple, événements et lieux de commémoration de Srebrenica) ;
- artefacts musulmans.

Les attaques contre les musulmans visant les biens peuvent prendre les formes suivantes :

- incendies volontaires ;
- jets de produits inflammables et d'engins explosifs (par exemple, des cocktails Molotov) ;
- jets de pierres sur les fenêtres ;
- tags sur les murs, les portes et les tombes ;
- actes de vandalisme contre les mosquées, les cimetières ou les sites commémoratifs ;
- affiches ou autocollants hostiles aux musulmans apposés sur des biens perçus comme appartenant à des musulmans ;
- profanation de cimetières et de pierres tombales.

Les exemples qui suivent relatent des attaques ayant visé des biens dans la région de l'OSCE :

Bosnie-Herzégovine En septembre 2016, une mosquée a été vandalisée par des tags nationalistes agressifs.

Bulgarie En 2018, à Dobrich, un cimetière musulman a été profané. Les pierres tombales d'une quarantaine de tombes ont été renversées et vandalisées.

Estonie En 2018, un slogan hostile aux musulmans a été inscrit sur la façade d'un centre islamique de Tallinn. Le slogan était porteur du message suivant « Bombardez-le ! Islam isolé, tu ne te rappelles pas leurs péchés ? En Dieu nous croyons. Pourquoi ? ».

États-Unis En janvier 2016, une mosquée a été vandalisée par un groupe qui criait des insultes racistes en lançant des bouteilles d'alcool et autres déchets sur le parking.

Grèce En 2017, les fenêtres d'une association éducative et culturelle musulmane ont été endommagées par des jets de pierre, le lendemain de son ouverture.

Pologne En novembre 2017, un groupe de vandales a attaqué un centre culturel musulman et une mosquée, brisant une dizaine de fenêtres.

Russie En septembre 2016, un cimetière musulman a été vandalisé, 100 pierres tombales ont été renversées.

III. CRIMES DE HAINE CONTRE LES MUSULMANS DANS LA RÉGION DE L'OSCE : RÉPERCUSSIONS

Chaque crime de haine antimusulman nous rappelle l'omniprésence et la fréquence de la haine et des préjugés à l'égard des musulmans dans une société donnée. Ces crimes étant fondés sur des préjugés, chacune de ces attaques met aussi en péril les principes des droits de l'homme relatifs à la non-discrimination et à la dignité de tous les êtres humains. Par conséquent, le fait de cautionner, d'accepter ou d'ignorer les manifestations d'intolérance envers les musulmans est incompatible avec les engagements de longue date de l'OSCE en faveur de la tolérance et de la non-discrimination.

Chaque incident antimusulman envoie un message de haine et d'exclusion aux musulmans et à leurs communautés. Les crimes de haine contre les musulmans font naître un sentiment de peur et d'insécurité, tant au niveau individuel qu'au niveau communautaire. En particulier, les incidents de haine à caractère antimusulman visant les mosquées et les institutions islamiques envoient un message plus vaste d'intolérance et de rejet à tous les membres des communautés musulmanes et aux membres d'autres communautés minoritaires. C'est pourquoi les victimes d'incidents et de crimes haineux doivent

être tenues informées des enquêtes menées par la police, car c'est un moyen de rassurer les communautés locales.

Les crimes de haine contre les musulmans, conjointement à d'autres facteurs tels que l'absence de soutien du gouvernement ou le manque de fonds adéquats alloués aux mesures de sécurité peuvent poser des problèmes de sécurité majeurs aux communautés musulmanes. Les musulmans qui veulent pouvoir vaquer à leurs activités quotidiennes (aller à l'école, au travail, en vacances) et les fidèles qui souhaitent pratiquer librement leur religion (porter des vêtements islamiques, se rendre à la mosquée, célébrer leurs fêtes) s'inquiètent des crimes de haine contre les musulmans et des problèmes de sécurité causés par l'intolérance à leur endroit.

Cette peur et ce sentiment d'insécurité peuvent aussi mener à des opinions polarisées concernant les communautés non-musulmanes, potentiellement menant à des points de vue conflictuels, perturbant la cohésion sociale et isolant les communautés, parfois même donnant lieu à des représailles et à une nouvelle escalade de la situation.

Le cas suivant souligne cet aspect :

*« En sortant de chez le barbier, j'ai rencontré un groupe d'adolescents noirs entourant un homme blanc. Le ton est monté entre eux. Je suis intervenu en demandant aux jeunes de laisser l'homme tranquille. Je leur ai fait signe d'aller dans une direction, tandis que je tirais l'homme dans une autre direction. En s'éloignant, celui-ci s'est mis à insulter les adolescents et à leur crier des propos injurieux. J'ai essayé en vain de le calmer, c'est alors qu'il a commencé à faire des remarques hostiles à la religion, comme « P**t d'Allah ». À ce moment-là, je lui ai dit que j'étais moi-même musulman, et il m'a répondu « Eh bien, j'ai les outils pour faire disparaître les gens comme toi de la surface de la terre ». Puis, il a m'a dit « Tu en veux ? », et il m'a assené un coup de poing au visage. J'ai demandé aux passants d'appeler la police, et je l'ai tenu par le col pour l'empêcher de fuir. À ce moment-là, il m'a dit qu'il avait une arme blanche sur lui, alors j'ai été forcé de le laisser partir.*

Cet incident m'a effrayé et déprimé. J'avais déjà vécu une situation similaire, j'étais un soir à l'extérieur d'un restaurant McDonald lorsqu'un groupe d'hommes en est sorti en pleine conversation. Ils parlaient de la haine qu'ils ressentaient à l'égard des musulmans et se disaient prêts à tuer un musulman s'ils en voyaient un. En entendant leurs propos, je me suis senti mal. Je suis allé signaler l'incident à la police qui, après enquête, m'a informé qu'il n'y avait aucune image de vidéosurveillance ni aucune preuve attestant mes dires. J'ai trouvé ça très étonnant, étant donné que la scène avait eu lieu devant un McDonald très fréquenté, dans une rue très animée, surveillée par une demi-douzaine de caméras. J'ai eu l'impression que la police n'en avait que faire. Ce jour-là, j'ai malheureusement perdu confiance en la police.

Je n'ai pas signalé ce dernier incident à la police, et je ne le ferai sans doute pas.

Je me suis senti à nouveau déprimé. Depuis, je ne dors pas bien. Je ne suis plus moi-même, car je sens que je n'appartiens pas à ce pays qui ne veut pas de moi, alors que je vis ici depuis presque 30 ans, depuis mon enfance. Je ne peux pas comprendre que l'on puisse insulter la religion d'autrui. Je ne pourrais jamais, au grand jamais, insulter la religion de quelqu'un ou ses convictions, ou discriminer quelqu'un pour des raisons religieuses, même si ma foi était en tous points en contradiction avec la sienne »³⁸.

Répercussions des problèmes de sécurité sur la vie religieuse et communautaire

Certains crimes de haine sont des cas isolés, tandis que d'autres ont lieu dans la sphère de contrôle de communautés musulmanes organisées, pour lesquelles de tels actes posent un véritable problème de sécurité, qui nécessite l'élaboration de politiques visant à prévenir les incidents, à s'y préparer et à y répondre. Ces incidents peuvent perturber la vie religieuse et communautaire des musulmans de différentes façons :

- Étant donné que des musulmans ont été pris pour cible en se rendant à la mosquée ou lors de rassemblements religieux, leur peur et leur expérience bien réelle des crimes de haine contre les musulmans a des répercussions adverses sur leur sentiment de sécurité lorsqu'ils prennent part à des cérémonies ou à des événements religieux.
- La peur peut forcer les familles à éviter de se rendre sur leur lieu de culte ou à refuser de prendre part à des assemblées, en particulier avec leurs enfants, étant donné les risques sécuritaires importants encourus.
- Craignant la haine et les attaques, les chefs communautaires peuvent choisir de cacher ou de ne pas dévoiler publiquement l'heure et le lieu des événements organisés pour les fêtes religieuses ou d'autres occasions.
- Par peur d'être agressés, les musulmans peuvent s'abstenir d'arborer des tenues islamiques, de porter la barbe ou de participer à certaines pratiques, ce qui impacte négativement leur droit à affirmer leur religion. Certaines musulmanes qui portent habituellement des robes associées à l'Islam s'autocensurent et décident de changer d'apparence, ou de porter un chapeau pour dissimuler leur identité musulmane visible.
- La crainte des crimes de haine peut aussi avoir de graves conséquences mentales et psychologiques sur l'identité et la confiance des personnes et faire naître en elles un sentiment d'isolement physique et mental ou les amenant à limiter la pratique ouverte de leur foi. Cela peut amener les musulmans à questionner leur identité religieuse et à remettre en cause leur participation au culte musulman.

³⁸ Rapport d'un musulman britannique d'origine somalienne à « Tell MAMA », projet national de gestion des crimes de haine contre les musulmans, basé au Royaume-Uni (2017).

- L'exposition prolongée aux crimes et aux incidents de haine, sans réponse adaptée des autorités gouvernementales, peut mener des personnes ou des communautés tout entières à penser à l'émigration ou à s'éloigner de leur habitat ou pays actuel.
- Une autre réaction possible est que la communauté décide d'envisager certaines formes d'autodéfense, par exemple l'achat d'armes, accompagnée d'un repli ou d'un isolement de la communauté.

Répercussions des problèmes de sécurité sur l'expression de l'identité musulmane

Les musulmans peuvent s'abstenir d'afficher leur identité religieuse de nombreuses manières, dans un contexte spécifique. Ainsi, certains d'entre eux se sentent incapables de faire ce qui suit :

- mentionner dans une conversation qu'ils sont musulmans ou qu'ils suivent les pratiques de l'Islam comme le jeûne ou la prière ;
- arborer des vêtements islamiques, se laisser pousser la barbe, porter un objet lié à l'Islam ;
- faire partie d'une organisation musulmane ;
- trouver du travail ou s'inscrire dans un établissement d'enseignement portant un nom à connotation musulmane ;
- participer à un événement public islamique ;
- parler arabe, ourdou ou une autre langue qui pourrait révéler leur origine musulmane.

Ces comportements d'évitement peuvent être délibérément choisis par des musulmans qui sont saisis par la crainte d'être identifiés comme tels et de subir les répercussions éventuelles qui en découlent.

Selon la *Deuxième enquête de l'Union européenne sur les minorités et la discrimination – les Musulmans*, un rapport de 2017 de l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA)³⁹ :

- « Les répondants de deuxième génération sont plus nombreux à avoir subi un harcèlement motivé par la haine au cours des 12 mois précédant l'enquête (36 %) que les répondants de première génération (22 %) ».
- « Environ 39 % des femmes musulmanes portant le voile ou le *niqab* en public disent avoir fait l'objet, au cours des 12 mois précédant l'enquête, de regards inappropriés ou de gestes offensants en raison de ce symbole religieux ; 22 % ont fait l'objet d'insultes ou de propos injurieux, et 2 % ont été agressées physiquement ».

³⁹ *Deuxième enquête de l'Union européenne sur les minorités et la discrimination – les Musulmans*, Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne, 2017, <<https://fra.europa.eu/fr/publication/2018/eu-midis-ii-deuxieme-enquete-de-lunion-europeenne-sur-les-minorites-et-la>>.

Ce rapport souligne également le recoupement entre le critère de « race » et d'autres motivations discriminatoires, indiquant que, « d'une manière générale, près d'un répondant musulman sur quatre (27 %) a affirmé avoir été harcelé en raison de son origine ethnique ou son statut d'immigré au moins une fois au cours des 12 mois précédant l'enquête. Cela concerne près de la moitié des répondants musulmans originaires d'Afrique subsaharienne qui vivent en Allemagne (48 %) et en Finlande (45 %), contre 13 % à 14 % des musulmans d'Afrique subsaharienne qui vivent respectivement au Royaume-Uni et à Malte »⁴⁰.

Répercussions des problèmes de sécurité sur les institutions religieuses et culturelles musulmanes

En raison des attaques antimusulmanes, certaines institutions religieuses et certains services de soutien musulmans ont de plus en plus envisagé de prendre des mesures de sécurité – et certains l'ont fait. Perpétrées au moyen d'engins explosifs, des attaques à grand retentissement contre les mosquées ont mis la sécurité à l'avant-plan des questions à prendre en compte.

Après l'attaque de Christchurch, en Nouvelle-Zélande, de nombreuses communautés musulmanes de la région de l'OSCE ont pris peur et certaines ont bénéficié d'une protection temporaire de la police. Ainsi, en Hongrie, une mosquée a été temporairement protégée par la police après l'attaque de Christchurch. La communauté musulmane hongroise a alors décidé de commencer à recruter des vigiles pour assurer la protection permanente de la mosquée⁴¹.

Répercussions des problèmes de sécurité sur les jeunes

Les jeunes musulmans ressentent à leur façon l'intolérance envers les adeptes de l'Islam. Parfois, on leur fait croire qu'ils doivent s'excuser pour des choses sur lesquelles ils n'ont aucun moyen d'agir, et ils se sentent ostracisés en raison de leur religion ou de leur culture. Ils peuvent penser qu'ils doivent rester silencieux face à la haine envers les musulmans, et s'autocensurer. Il s'agit là d'un traumatisme émotionnel qui peut avoir de graves répercussions sur leur santé mentale⁴².

Dans une étude intitulée *Islamophobia in Dublin : Experiences and how to respond*, de jeunes musulmans ont évoqué leur expérience de l'exclusion et des abus qu'ils avaient subis, sous forme de pratiques discriminatoires de la part de leurs maîtres, professeurs et camarades : insultes verbales de leurs camarades et du personnel ; pratiques d'exclusion en relation avec la possibilité des étudiantes de porter le hijab si elles le souhaitent ; et

⁴⁰ *Ibid.*

⁴¹ Réponse au questionnaire du BIDDH sur les besoins des communautés musulmanes en matière de sécurité et des exemples de bonnes pratiques, reçue le 23 septembre 2019 de la Ligue de défense des musulmans de Hongrie (Magyar Iszlám Jogvédő Egyesület).

⁴² *Aider les élèves à gérer leur traumatisme lié à la violence géopolitique et à l'islamophobie – Un guide pour les éducateurs*, Association islamique de services sociaux et Conseil national des musulmans canadiens, <<https://www.toronto.ca/wp-content/uploads/2019/04/97e4-Geopolitical-Violence-and-Islamophobia.pdf>>.

le manque de réponse du personnel pour lutter contre le racisme envers les musulmans dans la salle de classe.

« Ça s'est passé en cours de français, non loin du bureau du professeur. Une fille passe devant ma table et me dit : « C'est vrai que ton père est un terroriste? » Je lui dis « Non, il n'est pas terroriste, qu'est-ce que tu crois? » Ma voisine y va de son commentaire : « Ouais, les Arabes musulmans sont terroristes » et ci et ça... Alors je vais voir le prof. de français, qui est aussi mon professeur principal cette année et je lui raconte tout. Elle répond : « désolée, je ne peux rien faire ». Quoi !! J'étais hors de moi. Alors, après ça, j'ai quitté cette école et je suis allé dans une école privée... et j'ai été bien mieux traité... »

« Un élève dans la classe de mon fils avait un bruit d'explosion enregistré sur son portable, qu'il faisait retentir toutes les fois que mon fils entrait en classe. Mon fils est allé voir son professeur principal afin de signaler ce comportement raciste, pour s'entendre dire : « ah non, ça n'a rien de raciste »... [un parent] »⁴³.

Les conséquences de l'intolérance ou de la haine envers les musulmans peuvent amener les jeunes musulmans à :

- Subir des violences verbales, des insultes antimusulmanes et des brimades en classe, du harcèlement en personne et en ligne et des attaques physiques
- Être témoins d'incidents et de crimes de haine contre les musulmans, et vivre l'intolérance en ligne envers les musulmans dans les forums de discussion, sur les plateformes de réseaux sociaux et sur des sites
- Être victimes de commentaires racistes et sexistes de la part d'agresseurs qui utilisent ce type d'approche comme moyen pour humilier et insulter les jeunes femmes musulmanes ou qualifier les hommes de « terroristes », de « prédateurs sexuels » et « d'opprimés »
- Réduire leur mobilité physique à certaines zones et limiter leur temps de transport aux allers-retours au travail ou aux centres commerciaux – en particulier s'il s'agit d'une femme et/ou en étant seul(e) (cela peut également réduire leur mobilité économique ou sociale)
- Être plus susceptible de faire l'objet d'intolérance et de préjugés dans les transports publics, comme les bus et les tramways, ainsi que dans les stations souterraines et dans les trains

43 James Carr, *Islamophobia in Dublin : Experiences and how to respond*, Immigrant Council of Ireland, Dublin, 2016.

- Avoir plus de difficultés à faire face à leur identité musulmane que les générations précédentes, en raison du climat géopolitique actuel
- S'isoler de l'ensemble de la société et se joindre à d'autres musulmans pour se sentir protégés

Cette lettre a été trouvée dans un autobus londonien. Elle décrit ce qu'a ressenti une adolescente musulmane après l'attaque terroriste de Westminster :

« Cher étranger,
S'il te plaît, lis ma lettre
De: une musulmane

Cher Londres, je suis une londonienne de 14 ans. Je suis aussi musulmane et noire. Après les tragédies de l'attaque de Westminster, j'ai décidé d'agir. Quelque chose d'horrible s'était produit en plein cœur de Londres, un endroit que j'aime tellement. En apprenant la nouvelle, j'ai été saisie d'agitation et d'effroi, j'avais peur pour les gens de Londres et pour les victimes. Le lendemain, je me suis levée tôt pour regarder les informations. J'ai réalisé que j'allais aller au collège ce matin et que tout le monde serait en attente d'une réponse. Alors que j'ai quitté la maison à 8h15 comme d'habitude et j'ai vu les visages que je vois tous les jours en me demandant ce qu'ils pensaient. J'ai fait de mon mieux pour marcher en souriant, en espérant des sourires en retour. Certains m'ont souri, d'autres non. Je suis allée en classe et pendant que nous parlions de l'affaire, je sentais tous les yeux braqués sur moi. Je me suis sentie rougir et j'ai eu très chaud d'un coup. Serais-je coupable moi aussi ? Mais de quoi ? Je ne pouvais pas décider si j'étais paranoïaque ou si tout le monde me fixait des yeux dans le coin de la classe où j'étais assise. Je suis allée à mon premier cours et une fille m'a demandé où j'étais la veille. J'en ai ri car je savais qu'elle plaisantait, c'est ce que font les gens quand ils ne savent pas quoi dire. Vous n'avez rien à faire ni rien à dire à votre camarade de classe ou à votre collègue musulman. Nous sommes musulmans mais nous ne vous voulons aucun mal. Nous ne sommes pas des terroristes. Tous les samedis, je passe devant Westminster mais cette fois-ci, j'ai dû y penser à deux fois avant de le faire. J'avais peur d'être agressée à cause de toutes les préjugés qui sont liés au port du hijab... J'ai tendance à m'écarter du sujet quand j'écris, alors je vais aller droit au but. Je travaille très dur et mon désir le plus cher, c'est de terminer mes études et devenir juriste. Londres est ma ville et je veux faire tout ça ici. Parfois je me demande si tout ça aura bien lieu et si j'aurai la possibilité d'avoir un emploi dans dix ans. J'espère que ça arrivera. Ça fait peur d'être musulmane quand on voit ces horribles actes de terrorisme et j'espère que je vivrai encore à Londres dans 50 ans et que mes futurs enfants auront la chance de voir la beauté de Londres et les gens fantastiques qui y vivent. Ce que je ressens est trop dur à exprimer par écrit mais j'espère que mon message parviendra à ceux qui le liront. Comme beaucoup de gens, mon dernier espoir c'est la paix. Merci d'avoir lu ma lettre. J'ai passé du

temps à l'écrire, et vous pouvez décider de la déchirer, de la garder ou de la laisser pour qu'une autre personne la lise. Tout ce que je demande c'est que quelqu'un apprenne quelque chose avec cette lettre même si tout ce qu'il va apprendre c'est que j'ai une écriture horrible. »⁴⁴

Une plus grande vulnérabilité des femmes musulmanes aux crimes de haine

Selon le projet Femmes oubliées, mené par le Réseau européen contre le racisme (ENAR), dans la majorité des pays étudiés (Allemagne, Belgique, France, Italie, Pays-Bas, Royaume-Uni et Suède) les musulmanes sont plus susceptibles que les musulmans d'être victimes de violence motivée par des préjugés, cette violence ayant généralement lieu dans des espaces publics. Ces agressions incluent des violences verbales, un discours de haine, des menaces et de la violence physique. Par exemple, aux Pays-Bas, les femmes représentaient 90 % des victimes d'incidents antimusulmans signalés à l'organisation de la société civile *Meld Islamofobie* en 2015.⁴⁵ De même, en 2014, en France, 81,5 % des faits de violence envers les musulmans enregistrés par le Collectif contre l'islamophobie en France avaient visé des femmes, la plupart portant des vêtements manifestement islamiques⁴⁶. Les faits montrent que les auteurs d'agressions antimusulmanes visent les femmes musulmanes en raison de la visibilité de leurs vêtements islamiques, mais aussi du fait de la vulnérabilité perçue des femmes, faisant d'elles « des cibles faciles » pour les agressions.

Le type d'agression vécue par les hommes et les femmes peut également être différent. Comme cela a été mentionné précédemment concernant les répercussions de l'intolérance ou de la haine sur les jeunes musulmans, le discours de discorde est également sensible à la dimension de genre. Par exemple, il s'est construit une conception des musulmans comme étant « misogynes », « prédisposés à l'extrémisme » et « sexuellement déviants »⁴⁷.

Ces diverses répercussions montrent clairement pourquoi les données sur les crimes de haine doivent être ventilées, non seulement en fonction de la motivation discriminatoire envers les musulmans, mais aussi en fonction du sexe et du genre de la victime, afin d'obtenir une image plus précise de la fréquence, mais aussi des tendances des crimes de haine. Malheureusement, ce n'est pas encore une pratique courante dans de nombreux pays de l'OSCE.

44 « Dear stranger, please read my letter. From – a Muslim », 3 avril 2017, lettre publiée sur Metro.co.uk, <<https://metro.co.uk/2017/04/03/dear-stranger-please-read-my-letter-from-a-muslim-6551982/?ito=cbshare>>.

45 Femmes oubliées : l'impact de l'islamophobie sur les femmes musulmanes, ENAR, 2016, <<https://www.euromedwomen.foundation/pg/fr/documents/view/6350/femmes-oubliees-limpact-islamophobie-sur-femmes-musulmanes>>.

46 *Ibid.* ; voir également Abu-Lughod, Lila, *Do Muslim Women Need Saving?*, (Cambridge, Mass., Harvard University Press, 2013), p. 336.

47 A. Gil et K. Harrison, *Child Grooming and Sexual Exploitation : Are South Asian Men the United Kingdom Media's New Folk Devils ?*, *International Journal for Crime, Justice and Social Democracy*, 2015

DEUXIÈME PARTIE :
Normes internationales sur
l'intolérance envers les musulmans

I. ENGAGEMENTS ET AUTRES OBLIGATIONS INTERNATIONALES

Engagements liés à la dimension humaine de l'OSCE

Les États participants de l'OSCE ont à maintes reprises condamné et appelé à combattre « le totalitarisme, la haine raciale et ethnique, la xénophobie et toute discrimination contre quiconque, ainsi que toute persécution pour des raisons religieuses et idéologiques », et ce dès 1990, dans le Document de la réunion de Copenhague de la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe, avant même la création officielle de l'OSCE en tant qu'organisation⁴⁸.

L'OSCE a souligné l'importance de surveiller de près les crimes de haine, y compris les crimes motivés par l'intolérance envers les musulmans :

- En 2003, à Maastricht, les États participants de l'OSCE ont été encouragés « à recueillir et à conserver des informations et des statistiques fiables sur les crimes inspirés par la haine, notamment sur les manifestations violentes de racisme, de xénophobie, de discrimination »⁴⁹.
- En 2005, à Ljubljana, le Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme de l'OSCE a été chargé de « prêter son concours aux États participants, sur leur demande, pour mettre au point des méthodes et capacités appropriées de collecte et de mise à jour d'informations et de statistiques fiables sur les crimes de haine et les manifestations violentes d'intolérance et de discrimination, afin de les aider à recueillir des données et statistiques comparables »⁵⁰.

Ces appels étaient guidés par la nécessité de surveiller de près et de mesurer les crimes de haine dans les États participants de l'OSCE.

D'autres décisions du Conseil ministériel relatives à la tolérance et la non-discrimination ont été adoptées en 2006 et en 2007. Elles :

- réaffirmaient « la nécessité pour les États participants de lutter avec détermination contre tous les actes et manifestations de haine, notamment les crimes de haine, en reconnaissant que les efforts requis pour y remédier impliquent souvent une approche commune, tout en reconnaissant dans le même temps le caractère unique des manifestations et le contexte historique de chaque forme »⁵¹ ;

48 « Document de la réunion de Copenhague de la Conférence sur la dimension humaine de la CSCE », 29 juin 1990, par. 40, <<https://www.osce.org/files/f/documents/8/9/14306.pdf>>.

49 Conseil ministériel de l'OSCE, Décision N° 4/03, « Tolérance et non-discrimination », 2 décembre 2003, Maastricht, <<https://www.osce.org/files/f/documents/8/d/40534.pdf>>.

50 Conseil ministériel de l'OSCE, Décision N° 10/05, « Tolérance et non-discrimination : promouvoir le respect mutuel et la compréhension », 6 décembre 2005, Ljubljana, <<https://www.osce.org/files/f/documents/c/o/36576.pdf>>.

51 Conseil ministériel de l'OSCE, Décision N° 13/06, Bruxelles, *op. cit.*, Note 4.

- soulignaient que « la responsabilité principale de la lutte contre les actes d'intolérance et de discrimination incombe aux États participants, notamment à leurs représentants politiques »⁵².

Différentes décisions du Conseil ministériel ont souligné la nécessité d'élaborer des réponses globales à la grande diversité des crimes de haine, notamment les crimes de haine contre les musulmans.

- La Décision N° 13/06 du Conseil ministériel a invité les États participants à s'attaquer aux causes profondes de l'intolérance et de la discrimination en encourageant l'élaboration de politiques et stratégies nationales globales en matière d'éducation, ainsi que par des mesures de sensibilisation qui [...] visent à prévenir l'intolérance et la discrimination, notamment à l'encontre des chrétiens, des juifs, des musulmans et des membres d'autres religions »⁵³.
- La Décision N° 10/07 du Conseil ministériel a appelé « les représentants politiques, notamment les parlementaires, à s'employer sans relâche à rejeter et à condamner vivement les manifestations de racisme, de xénophobie, d'antisémitisme, de discrimination et d'intolérance, notamment à l'égard des chrétiens, des juifs, des musulmans et des membres d'autres religions, ainsi que les manifestations violentes d'extrémisme associées au nationalisme agressif et au néonazisme, tout en continuant à respecter la liberté d'expression »⁵⁴.

Également, en 2009, par exemple, les États participants se sont engagés à :

- recueillir, conserver et rendre publiques des données et des statistiques fiables et suffisamment détaillées sur les crimes de haine et les manifestations violentes d'intolérance, notamment sur le nombre de cas signalés aux services chargés de faire respecter la loi, sur le nombre de cas ayant fait l'objet de poursuites et sur les sanctions infligées ;
- promulguer, s'il y a lieu, une législation spécifique sur mesure pour lutter contre les crimes de haine, prévoyant des sanctions effectives qui tiennent compte de la gravité de ces crimes ;
- prendre des mesures appropriées pour encourager les victimes à signaler les crimes de haine, eu égard au fait que le sous-signallement de ces crimes empêche les États d'élaborer des politiques efficaces ; à cet égard, étudier, à titre de mesures complémentaires, des méthodes propres à faciliter la contribution de la société civile à la lutte contre les crimes de haine ;

52 Conseil ministériel de l'OSCE, Décision N° 10/07, Madrid, *op. cit.*, Note 9.

53 Conseil ministériel de l'OSCE, Décision N° 13/06, Bruxelles, *op. cit.*, Note 4.

54 Conseil ministériel de l'OSCE, Décision N° 10/07, Madrid, *op. cit.*, Note 9.

- introduire ou développer plus avant des activités de formation professionnelle et de renforcement des capacités des responsables de l'application des lois, des procureurs et des magistrats qui s'occupent des crimes de haine ;
- étudier, en coopération avec les acteurs concernés, des moyens d'assurer l'accès des victimes de crimes de haine à un soutien psychologique et à une aide juridique et consulaire ainsi que leur accès effectif à la justice ;
- enquêter sans retard sur les crimes de haine et veiller à ce que les autorités compétentes et les dirigeants politiques établissent et condamnent publiquement les mobiles de ceux qui sont reconnus coupables de ces crimes ;
- assurer la coopération, selon qu'il conviendra, aux niveaux national et international, notamment avec les organismes internationaux compétents et entre les forces de police, pour lutter contre les crimes violents organisés inspirés par la haine ;
- mener, en particulier avec les autorités chargées de veiller au respect de la loi, des actions de sensibilisation et d'éducation s'adressant aux communautés et aux groupes de la société civile qui aident les victimes de crimes de haine »⁵⁵.

Les Principes directeurs à l'attention des éducateurs pour combattre l'intolérance et la discrimination à l'encontre des musulmans publiés en 2011 par l'OSCE, l'UNESCO et le Conseil de l'Europe affirmaient la nécessité pour ceux qui se trouvent dans des établissements d'enseignement et des positions d'influence d'œuvrer à une meilleure compréhension des manifestations d'intolérance envers les musulmans dans ces établissements, et d'avoir recours à des méthodes afin de réduire et de combattre l'intolérance, afin qu'un réel changement positif soit mis en œuvre pour lutter contre ce phénomène⁵⁶.

Lors de la réunion à Kiev du Conseil ministériel, en 2013, les États participants de l'OSCE ont souligné « le lien qui existe entre la sécurité et le plein respect de la liberté de pensée, de conscience, de religion ou de conviction », et exprimé leur profonde préoccupation concernant « les actes continus d'intolérance et de violence à l'égard de personnes et de communautés religieuses ou de conviction sur la base de la pensée, de la conscience, de la religion ou de la conviction dans le monde entier ». Le Conseil ministériel a appelé les États participants à :

- chercher à prévenir l'intolérance, la violence et la discrimination sur la base de la religion ou de la conviction, y compris contre les chrétiens, les juifs, les musulmans et les membres d'autres religions, à condamner la violence et la discrimination pour des raisons religieuses et à s'efforcer de prévenir les attaques dirigées contre des personnes ou des groupes sur la base de la pensée, de la conscience, de la religion ou de la conviction, et de protéger contre de telles attaques ;

55 Conseil ministériel de l'OSCE, Décision N° 9/09, Athènes, *op. cit.*, Note 20.

56 *Principes directeurs à l'attention des éducateurs pour combattre l'intolérance et la discrimination à l'encontre des musulmans*, *op. cit.*, Note 10.

- promouvoir le dialogue entre les communautés religieuses ou de conviction et les organes gouvernementaux, y compris, au besoin, sur les questions liées à l'utilisation des lieux de culte et des propriétés religieuses ;
- adopter des politiques pour promouvoir le respect et la protection des lieux de culte et des monuments religieux, des cimetières et des lieux saints contre le vandalisme et la destruction »⁵⁷.

L'Union européenne

La Décision-cadre de l'Union européenne (UE) sur la lutte contre le racisme et la xénophobie⁵⁸ enjoint tous les États membres de l'Union européenne à revoir leur législation et à s'assurer qu'elle est conforme aux dispositions de ladite décision. Cette décision a pour objectif d'harmoniser le droit pénal dans toute l'Union européenne et de garantir que les États répondent aux crimes racistes et xénophobes par des sanctions efficaces, proportionnées et dissuasives. Bien qu'une grande partie de la décision concerne les discours criminels, l'article 4 stipule que, pour toutes les autres infractions, tous les États doivent prendre « les mesures nécessaires pour faire en sorte que la motivation raciste et xénophobe soit considérée comme une circonstance aggravante ou, à défaut, que cette motivation puisse être prise en considération par la justice pour la détermination des peines ». L'article 8 stipule que l'ouverture d'enquêtes ou de poursuites pour des infractions racistes et xénophobes ne doit pas dépendre du signalement ou de l'accusation d'une victime. Par conséquent, bien que la décision ne requière pas l'adoption d'une législation spécifique, elle nécessite que les systèmes de justice pénale reconnaissent et punissent de façon appropriée les crimes motivés par les préjugés, plaçant ainsi la responsabilité de porter ces affaires devant les tribunaux sur les enquêteurs et les procureurs.

S'agissant des victimes des crimes de haine, la Directive sur les victimes indique que les victimes des crimes de haine sont particulièrement exposées à un risque de victimisation secondaire ou répétée⁵⁹. « Ce risque doit être évalué par les autorités chargées du respect des lois au stade le plus précoce possible de la procédure pénale, dans le cadre de l'évaluation individuelle de la victime. Des mesures de protection spéciale prévues dans la Directive sur les victimes doivent être mises en place lorsque nécessaire, en complément de la protection accordée à la victime de tout crime »⁶⁰.

57 Conseil ministériel de l'OSCE, Décision N° 3/13, Kiev, *op. cit.*, Note 3.

58 Décision-cadre du Conseil sur la lutte contre certaines formes et manifestations de racisme et de xénophobie au moyen du droit pénal, 28 novembre 2008, 2008/913/JHA, <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/ALL/?uri=CELEX%3A32008F0913>>.

59 Directive 2012/29/EU du Parlement européen et du Conseil de l'Union européenne du 25 octobre 2012 établissant des normes minimales concernant les droits, le soutien et la protection des victimes de la criminalité et remplaçant la Décision-cadre 2001/220/JAI du Conseil, <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX%3A32012L0029>>.

60 *Prosecuting hate crimes : A Practical Guide*, (OSCE/BIDDH, Varsovie, 2014), <<https://www.osce.org/odihr/prosecutorsguide?download=true>>.

Droit international relatif aux droits de l'homme, normes du Conseil de l'Europe et des Nations Unies

La Déclaration universelle des droits de l'homme énonce les droits de l'homme fondamentaux devant bénéficier d'une protection universelle⁶¹. Les différentes manifestations d'intolérance envers les musulmans entravent, compromettent ou violent les principes fondamentaux des droits de l'homme inscrits dans la Déclaration, comme la dignité de tous les êtres humains, la liberté de religion ou de conviction, et la non-discrimination. En vertu du droit international relatif aux droits de l'homme, les gouvernements ont l'obligation de respecter, de protéger et de garantir les droits de l'homme. Ils ont pris ces engagements en ratifiant des traités internationaux relatifs aux droits de l'homme, comme le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP)⁶² et la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH)⁶³. L'obligation relative au respect des droits de l'homme signifie que les États eux-mêmes ne doivent pas restreindre ces droits. L'obligation relative à la protection des droits de l'homme signifie que les États ont le devoir absolu de protéger les personnes et les groupes des atteintes à ces droits. L'obligation relative à la garantie des droits de l'homme signifie que les gouvernements doivent prendre des mesures positives pour favoriser la garantie des droits de l'homme pour tous⁶⁴. Ces obligations sont directement liées aux responsabilités des États de lutter contre l'intolérance envers les musulmans et l'antisémitisme, qui constituent deux exemples de haine envers les communautés religieuses.

Les traités internationaux relatifs aux droits de l'homme comprennent un certain nombre de dispositions qui concernent spécifiquement la lutte contre l'intolérance envers les musulmans. Ainsi, le préambule du Pacte international relatif aux droits civils et politiques souligne « la dignité inhérente à la personne humaine » et le droit à être « libéré de la crainte », qui sont tous deux violés par les attaques contre les musulmans⁶⁵. Le PIDCP et la CEDH comprennent tous deux le principe de non-discrimination, notamment la reconnaissance spécifique de la discrimination sur la base de la religion, qui est un principe clé pour lutter contre la haine envers les communautés religieuses, comme l'intolérance envers les musulmans ou l'antisémitisme.

Tant le PIDCP (Article 6) que la CEDH (Article 2) obligent les États à protéger le droit à la vie. Ces dispositions sont particulièrement pertinentes s'agissant des pires sortes d'attaques contre les musulmans – celles qui prennent ou menacent la vie des personnes.

61 Assemblée générale des Nations Unies, « Déclaration universelle des droits de l'homme », 10 décembre 1948, 217 A (III), <https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/frn.pdf>.

62 Assemblée générale des Nations Unies, « Pacte international relatif aux droits civils et politiques », 16 décembre 1966, <<http://www.ohchr.org/fr/professionalinterest/pages/ccpr.aspx>>.

63 Conseil de l'Europe, « Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales », 4 novembre 1950, <<http://www.coe.int/fr/web/conventions/full-list/-/conventions/rms/0900001680063765>>.

64 Bureau du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, « Droit international relatif aux droits de l'homme », HCDH.org, <<https://www.ohchr.org/fr/professionalinterest/Pages/InternationalLaw.aspx>>.

65 Assemblée générale des Nations Unies, « Pacte international relatif aux droits civils et politiques », *op. cit.*, Note 62.

Au titre du PIDCP (Articles 18 et 27) et de la CEDH (Article 9), les États ont également l'obligation de respecter, de protéger et de garantir le droit à la liberté de religion ou de conviction pour tous. Le Comité des droits de l'homme des Nations Unies, qui est l'organe de surveillance du PIDCP, a clairement affirmé que la liberté de religion comprend une grande diversité d'actions, notamment la liberté de construire des lieux de culte, l'emploi de formules et d'objets rituels, la présentation de symboles, l'observance des jours de fête et le port de vêtements et de couvre-chefs distinctifs⁶⁶. L'obligation des États de garantir ces droits s'applique évidemment à l'Islam, ainsi qu'aux autres religions.

La Déclaration des Nations Unies sur l'élimination de toutes les formes d'intolérance et de discrimination fondées sur la religion ou la conviction stipule que les États devraient « prendre toutes mesures appropriées pour combattre l'intolérance fondée sur la religion ou la conviction en la matière », ce qui implique la responsabilité de lutter contre l'intolérance envers les musulmans⁶⁷.

En droit international, le droit à la liberté de religion ou de conviction, et à la liberté d'expression n'accorde pas le droit de promouvoir des opinions qui incitent à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence envers les autres. L'article 19.2 du PIDCP stipule que l'exercice du droit à la liberté d'expression « comporte des devoirs spéciaux et des responsabilités spéciales », mentionnant le respect des droits ou de la réputation d'autrui ainsi que la sauvegarde de la sécurité nationale, de l'ordre public, de la santé ou de la moralité publiques comme des raisons légitimes de le restreindre. La liberté d'expression fait également l'objet de l'article 20.2, au titre duquel il est demandé aux États parties d'interdire « tout appel à la haine nationale, raciale ou religieuse qui constitue une incitation à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence ». Les normes internationales, donc, n'interdisent pas toute incitation à la haine. L'article 4(a) de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale et l'article 20.2 du PIDCP appellent les États à réduire tout appel à la haine qui constitue une incitation à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence. En outre, l'article 4(a) de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale interdit également « toute diffusion d'idées fondées sur la supériorité ou la haine raciale », sans référence à l'incitation⁶⁸.

Dans son Observation générale N° 22 du PIDCP, le Comité des droits de l'homme a stipulé que la disposition 20.2 constitue une protection importante contre l'atteinte aux droits des minorités religieuses, et contre les actes de violence ou de persécution visant

66 Comité des droits de l'homme des Nations Unies, « Observation générale N° 22 (48e session, 1993) », umn.edu, <<https://www.right-to-education.org/fr/resource/comite-des-droits-de-l-homme-observation-g-n-rale-no22-article-18-droit-la-libert-de-pens-e>>.

67 Assemblée générale des Nations Unies, Résolution 36/55, « Déclaration des Nations Unies sur l'élimination de toutes les formes d'intolérance et de discrimination fondées sur la religion ou la conviction », Article 4.2, 25 novembre 1981, <<https://undocs.org/pdf?symbol=fr/A/RES/36/55>>. En tant que résolution de l'Assemblée générale, la déclaration n'est pas juridiquement contraignante pour les États, bien qu'elle établisse une norme internationale pour l'action.

68 *Freedom of Religion or Belief and Security: Policy Guidance*, Varsovie, OSCE/BIDDH, <<https://www.osce.org/dihr/429389?download=true>>.

ces groupes⁶⁹. Le Rapporteur spécial des Nations Unies sur la liberté de religion ou de conviction a noté que les États ont « l'obligation, conformément au droit international et à la jurisprudence [...] de garantir le droit des minorités à la liberté de religion et ses manifestations, dans le cadre des limites internationalement prévues. La responsabilité de l'État demeure également quand bien même des abus seraient commis à l'encontre des minorités de la part d'entités non étatiques, par exemple des groupes extrémistes. Les États sont, par ailleurs, appelés à créer les conditions pour la promotion de l'identité, y compris religieuse, des minorités »⁷⁰.

« Le Plan d'action de Rabat sur l'interdiction de tout appel à la haine nationale, raciale ou religieuse qui constitue une incitation à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence est un texte non contraignant qui, cependant, a fait l'objet d'une large approbation de la part de la communauté internationale »⁷¹. Il mentionne six facteurs permettant de déterminer si un discours représente « une incitation à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence », et s'il est suffisamment grave pour justifier des mesures juridiques restrictives. Ces six critères sont les suivants : le contexte, l'orateur (y compris la position de cette personne ou de cette organisation), l'objet, le contenu ou la forme, l'ampleur du discours et la probabilité de risque de préjudice (y compris l'imminence)⁷².

Bien que le droit d'avoir une opinion et la liberté d'avoir ou d'adopter une religion ou une croyance de son choix ne doivent être soumis à aucune restriction, les États participants peuvent limiter les manifestations de croyances religieuses ou autres, mais uniquement lorsque ces restrictions ont un but légitime, par exemple la protection de la sécurité, de l'ordre, de la santé ou de la morale publics, ou des droits et libertés des autres. Toutefois, ces restrictions ne doivent pas être prises à l'encontre d'une religion en particulier.⁷³ Le critère du « but légitime » signifie que des limitations ne peuvent s'appliquer qu'aux fins pour lesquelles elles ont été fixées dans des dispositions concernant la liberté de religion ou de conviction, et qu'elles ne sont pas autorisées pour des motifs que ne précisent pas les instruments internationaux, même si ces motifs étaient autorisés en tant que restrictions à des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Il faut noter, à cet égard, que « la sécurité » ou « la sécurité nationale » ne sont pas reconnues par le droit international en tant que motifs admissibles de limiter la manifestation de la liberté de religion ou de conviction »⁷⁴.

Au titre de l'article 2.3 du PIDCP et de l'article 13 de la CEDH, les États sont également tenus de garantir que les personnes dont les droits de l'homme ont été violés disposent

69 Comité des droits de l'homme des Nations Unies, « Observation générale N° 22, Article 18 (48e session, 1993) », umn.edu, <<https://www.right-to-education.org/fr/resource/comite-des-droits-de-l-homme-observation-g-n-rale-no22-article-18-droit-la-libert-de-pens-e>>.

70 Rapporteur spécial des Nations Unies sur la liberté de religion ou de conviction, « Rapport intérimaire sur l'élimination de toutes les formes d'intolérance et de discrimination fondées sur la religion ou la conviction, établi par le Rapporteur spécial de la Commission des droits de l'homme », 8 septembre 2000, par. 138, p. 29.

71 *Freedom of Religion or Belief and Security : Policy Guidance*, op. cit., Note 69.

72 *Ibid.*

73 *Prévenir le terrorisme et combattre l'extrémisme violent et la radicalisation menant au terrorisme : L'approche de police de proximité*, Varsovie, OSCE/BIDDH, 2014, <<https://www.osce.org/atu/111438>>.

74 *Ibid.*

de recours effectifs. La Déclaration des principes fondamentaux de justice relatifs aux victimes de la criminalité et aux victimes d'abus de pouvoir adoptée par les Nations Unies stipule que les victimes de la criminalité, ce qui inclut les victimes de crimes de haine contre les musulmans, doivent :

- Être traitées avec compassion et dans le respect de leur dignité
- Avoir droit à l'accès aux instances judiciaires et à une réparation rapide du préjudice qu'elles ont subi, comme prévu par la législation nationale
- Recevoir l'assistance voulue pendant toute la procédure⁷⁵

En outre, la Déclaration stipule que les victimes doivent être indemnisées. Lorsqu'il n'est pas possible d'obtenir une indemnisation complète auprès du délinquant ou d'autres sources, les États doivent s'efforcer d'assurer une indemnisation financière aux victimes et à leurs familles. La Déclaration comporte d'autres dispositions pertinentes pour lutter contre les attaques envers les musulmans, notant que :

- le personnel des services de police, de justice et de santé ainsi que celui des services sociaux et des autres services intéressés doivent recevoir une formation qui les sensibilise aux besoins des victimes, ainsi que des instructions visant à garantir une aide prompte et appropriée aux victimes ;
- lorsqu'on fournit des services et de l'aide aux victimes, il faut s'occuper de celles qui ont des besoins spéciaux en raison de la nature du préjudice subi, particulièrement si l'identité profonde d'une personne est ciblée par un crime de haine.

Les États ont également des responsabilités concernant la prévention des crimes, bien que la plupart de ces obligations ne figurent pas dans les traités internationaux des droits de l'homme. Les Principes directeurs des Nations Unies pour la prévention des crimes énoncent des recommandations pour leur prévention efficace :

- « Il est de la responsabilité de tous les niveaux de gouvernement de créer, de conserver et de favoriser un contexte dans lequel les institutions gouvernementales concernées et tous les segments de la société civile peuvent mieux assumer leur rôle dans la prévention des crimes.
- 'La prévention des crimes' comporte le fait de remédier à la peur des crimes.
- L'implication de la communauté, et la coopération/les partenariats sont des éléments importants dans le principe même de prévention des crimes.
- Les stratégies de prévention des crimes doivent prendre en compte les besoins spécifiques des membres vulnérables de la société.
- La participation active des communautés et d'autres segments de la société civile est un aspect essentiel d'une prévention efficace des crimes.

75 Assemblée générale des Nations Unies, Résolution 40/34, « Déclaration des principes fondamentaux de justice relatifs aux victimes de la criminalité et aux victimes d'abus de pouvoir », 29 novembre 1985, <<https://www.ohchr.org/fr/professionalinterest/pages/victimsofcrimeandabuseofpower.aspx>>.

- Les structures gouvernementales doivent favoriser les partenariats avec les organisations non-gouvernementales œuvrant pour la prévention des crimes.
- Les gouvernements doivent renforcer les capacités des communautés afin de répondre à leurs besoins. »⁷⁶

II. PRINCIPES CLÉS

Les principes suivants devraient guider les réponses des gouvernements aux crimes de haine contre les musulmans, et répondre aux besoins des communautés musulmanes en matière de sécurité. Pour ce faire, les États participants doivent adopter une :

1. APPROCHE FONDÉE SUR LES DROITS

Une approche fondée sur les droits de l'homme est un cadre conceptuel basé sur les normes internationales en matière de droits de l'homme, visant à promouvoir et à protéger ces droits⁷⁷.

S'agissant de l'intolérance envers les musulmans, une approche fondée sur les droits reconnaît que les manifestations de cette intolérance mettent en danger, compromettent ou violent les principes fondamentaux des droits de l'homme, tels que la dignité de tous les êtres humains, la liberté de religion ou de conviction, la non-discrimination et le droit à des recours efficaces. La lutte contre l'intolérance envers les musulmans fait partie intégrante de la promotion et de la protection des droits de l'homme des personnes et des communautés touchées.

Une approche fondée sur les droits est également un moyen fondamental de garantir la cohésion sociale et l'intégration de toutes les communautés, dont certaines se trouvent être musulmanes. Par ailleurs, les liens entre la victimisation persistante des musulmans et leur marginalisation, et leur absence d'ouverture aux autres groupes peuvent accentuer les divisions. Une enquête récemment menée en France montre que les musulmans ayant fait l'expérience de la discrimination sont plus susceptibles de modifier leur comportement en réponse à des mesures de lutte contre le terrorisme. Par conséquent, la plus forte propension des musulmans à modifier leur comportement en réponse à des mesures de lutte contre le terrorisme n'est pas due au fait qu'ils sont musulmans, mais au fait qu'ils représentent une partie importante des victimes de discriminations⁷⁸.

76 ECOSOC, Résolution 2002/13, « Principes directeurs des Nations Unies pour la prévention des crimes, Conseil économique et social », 2002, Annexe, <https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/crime-prevention/resolution_2002-13.pdf>.

77 Bureau du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, « Questions fréquentes au sujet d'une approche de la coopération pour le développement fondée sur les droits de l'homme », New York et Genève, 2006, p. 15, <<http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FAQfr.pdf>>.

78 *Les effets de la lutte contre le terrorisme et la radicalisation sur les populations musulmanes en France – Enquête quantitative*, Centre d'étude sur les conflits, Paris, 2018

La réduction des crimes de haine contre les musulmans et le soutien apporté dès que possible aux victimes permettent d'atténuer l'impact de ces crimes sur la cohésion sociale et, dans certains cas, réduisent la réceptivité au discours extrémiste qui joue sur la pensée du « nous contre eux » et alimente la vulnérabilité des victimes.

Pour répondre aux problèmes de sécurité auxquels sont confrontées les communautés musulmanes afin de lutter contre les crimes de haine dont elles font l'objet, une approche fondée sur les droits de l'homme devrait reposer sur le principe selon lequel les États participants de l'OSCE sont contraints de protéger les communautés religieuses contre les attaques, et être soumise à des dispositions juridiques internationales, comme énoncé plus haut. Une telle approche garantit que toutes les mesures destinées à lutter contre les attaques envers les musulmans s'inscrivent pleinement dans le cadre des normes internationales des droits de l'homme et autres normes pertinentes.

Il importe de noter que les gouvernements et les autorités de police ont le devoir de protéger les droits de l'homme, que ce soit par la prévention des crimes ou par la lutte contre ces crimes. Ce devoir fondamental doit être expliqué aux spécialistes des principales institutions, et compris par eux.

2. APPROCHE AXÉE SUR LES VICTIMES

La Décision N° 9/09 du Conseil ministériel sur la Lutte contre les crimes de haine a reconnu que les victimes des crimes de haine pouvaient appartenir à des communautés tant minoritaires que majoritaires. Elle recommande :

- de rechercher, en coopération avec les acteurs concernés, des moyens d'assurer l'accès des victimes de crimes de haine à un soutien psychologique et à une aide juridique et consulaire ainsi que leur accès effectif à la justice ;
- de mener, en particulier avec les autorités chargées de veiller au respect de la loi, des actions de sensibilisation et d'éducation s'adressant aux communautés et aux groupes de la société civile qui aident les victimes de crimes de haine.

Bien que les États participants de l'OSCE aient formellement adopté l'approche axée sur les victimes pour lutter contre les crimes de haine et la discrimination⁷⁹, il reste encore beaucoup à faire pour traduire cet engagement en réalité. L'approche axée sur les victimes accorde une place centrale aux victimes des crimes de haine contre les musulmans, en reconnaissant leur perception et leur expérience, et en privilégiant leurs droits et leurs besoins. L'approche axée sur les victimes peut :

- contribuer à renforcer la coopération avec la police, grâce à des liens plus étroits et à l'établissement de relations de confiance avec les communautés musulmanes, et à la sensibilisation aux droits des victimes ;

⁷⁹ Conseil ministériel de l'OSCE, Décision N° 9/09, Athènes, *op. cit.*, Note 20.

- améliorer les relations avec la communauté musulmane et les organisations communautaires afin de renforcer la confiance dans le signalement des attaques ;
- prendre en considération les sentiments, émotions et pensées de la victime, et les répercussions sur elle de l'attaque ;
- garantir que « la voix des victimes » est entendue, à un moment qui peut être plein d'effroi et de confusion pour nombre des personnes prises pour cible, et les encourager à signaler le crime ;
- donner confiance aux victimes des crimes de haine pour signaler les incidents, celles-ci recevant le soutien approprié d'institutions et de groupes de la société civile œuvrant comme tierces parties lors du signalement des crimes de haine ;
- encourager la participation des victimes à la procédure pénale, et garantir que les victimes reçoivent un certain nombre d'informations sur les droits et les procédures, dès leur premier contact avec une autorité compétente ;
- apporter une protection efficace aux victimes de crimes de haine en évitant la victimisation secondaire, en protégeant la dignité de la victime, et en assurant en temps voulu une évaluation individuelle pour déterminer une protection spécifique ;
- travailler avec les autorités pour fournir des services de soutien appropriés, qui ciblent les besoins de la victime.

La Charte canadienne des droits des victimes définit une victime comme « un particulier qui a subi des dommages – matériels, corporels ou moraux – ou des pertes économiques par suite de la perpétration ou prétendue perpétration d'une infraction »⁸⁰. Elle donne à toute victime le droit à l'information, le droit à la protection, le droit de participation et le droit au dédommagement. Après la déclaration de culpabilité, les victimes ont le droit de présenter une déclaration pour prise en considération par le tribunal lors de son jugement (section 722 du Code criminel). La déclaration de la victime est un document écrit rédigé par elle, qui décrit les dommages – matériels, corporels ou moraux – ou les pertes économiques qu'elle a subis par suite de la perpétration de l'infraction. Le tribunal doit prendre en considération la déclaration de la victime lors de la détermination de la peine de l'agresseur⁸¹.

L'approche axée sur les victimes met l'accent sur la sensibilisation aux répercussions sur les personnes et les communautés qu'ont les crimes de haine contre les musulmans. Même si la cible d'un crime de haine contre les musulmans est matérielle, le message est envoyé à la communauté tout entière. Les autres piliers de l'approche axée sur les victimes comprennent la prise en considération des besoins de chaque victime durant toute la procédure judiciaire ou d'autres procédures, ainsi que la reconnaissance par les autorités de la motivation discriminatoire (par exemple lors de l'enregistrement du crime de haine, de l'engagement des poursuites, du jugement, de l'indemnisation).

80 Charte canadienne des droits des victimes, <<https://laws-lois.justice.gc.ca/fra/lois/C-23.7/page-1.html>>.

81 Gouvernement du Canada, Code criminel, <<https://laws.justice.gc.ca/fra/lois/C-46/index.html>>.

L'approche axée sur les victimes ne devrait pas être adoptée uniquement lors de l'établissement du rapport ou de la première entrevue avec la victime. Celle-ci doit être impliquée tout au long de l'enquête, régulièrement tenue informée et soutenue, même après la clôture de l'affaire ou quand il n'existe pas de preuves, étant donné que le soutien apporté tout au long de la procédure peut permettre d'établir de meilleures relations avec la communauté et faire ressentir à la victime qu'elle est pleinement soutenue.

La publication du BIDDH intitulée *Hate Crime Victims in the Criminal Justice System : A Practical Guide* [Victimes de crimes de haine dans le système de justice pénale : Guide pratique] a pour but de soutenir les victimes de crimes de haine tout au long de la procédure de justice pénale. Ce guide s'adresse aux services de police et aux autorités judiciaires, ainsi qu'aux organisations de la société civile qui portent assistance aux victimes de crimes. Le guide répertorie les besoins des victimes des crimes de haine, et présente les principes essentiels auxquels les États doivent adhérer lorsqu'ils ont à faire avec ces victimes. Le guide vise à autonomiser les victimes des crimes de haine, et à faire d'elles de solides partenaires des autorités chargées des poursuites, tout en assurant leur protection et leurs besoins en termes de soutien. Le BIDDH va œuvrer avec les États participants et la société civile pour que les recommandations du guide soient mises en œuvre dans la région OSCE, dans l'intérêt des victimes de crimes de haine⁸².

Les Nations Unies ont aussi reconnu l'importance de l'approche axée sur les victimes pour prévenir les violations des droits de l'homme. Ainsi, le Haut-Commissariat aux droits de l'homme a recommandé l'application de dispositions pour apporter des recours efficaces aux victimes, tout en soulignant l'importance de mettre en place des mécanismes de suivi performants afin de vérifier la présence de violations réelles ou potentielles⁸³.

Par ailleurs, la Directive de l'Union européenne de 2012 établit des normes minimales concernant les droits, le soutien et la protection des victimes de la criminalité, y compris les crimes de haine, et stipule que les victimes de la criminalité doivent être traitées avec respect et recevoir une protection, un soutien et un accès à la justice adéquats⁸⁴. Le bien-être de la victime est au cœur de cette Directive qui souligne explicitement la vulnérabilité particulière des victimes de crimes de haine, indiquant que leurs besoins doivent être évalués individuellement, et qu'elles doivent être efficacement orientées vers un spécialiste d'aide aux victimes.

82 *Hate Crime Victims in the Criminal Justice System : A Practical Guide*, OSCE/BIDDH, 2020, <<https://www.osce.org/odihr/447028>>.

83 Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, « Le rôle de la prévention dans la promotion et la protection des droits de l'homme », A/HRC/30/20, 16 juillet 2015, <<https://digitallibrary.un.org/record/801293?ln=en>>.

84 « Directive 2012/29/EU du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2012 établissant des normes minimales concernant les droits, le soutien et la protection des victimes de la criminalité et remplaçant la Décision-cadre 2001/220/JHA du Conseil », 25 octobre 2012, <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32012L0029&from=EN>>.

tous les points de vue étant pris en considération. La participation est primordiale pour refléter la diversité des communautés musulmanes dans leur pensée et leur pratique de l'Islam, dans le cadre de leur patrimoine, de leur origine, de leur nationalité et de leur culture qui sont uniques, et pour garantir que les voix marginalisées au sein de la communauté soient entendues.

L'intersectionnalité doit également être prise en compte. Pour ce faire, des efforts doivent être déployés afin d'atteindre tant les femmes que les hommes au sein de la communauté, et les musulmans de multiples communautés, présentant des caractéristiques qui se recoupent – tels les musulmans qui s'identifient comme étant LGBTI ou qui vivent avec un handicap.

5. APPROCHE PARTAGÉE

Le point de départ de toute réponse gouvernementale ou de la société civile aux crimes de haine contre les musulmans est de reconnaître que ce problème est une préoccupation commune. Bien que les répercussions les plus fortes soient ressenties dans les communautés musulmanes, le problème doit être reconnu et abordé par l'ensemble de la société, plutôt qu'uniquement par la communauté ciblée. La lutte contre l'intolérance envers les musulmans a des effets directs sur la cohésion sociale à l'intérieur des États, et réduit les discours extrémistes. Des répercussions sociales plus importantes peuvent survenir si la haine envers les musulmans n'est pas contrôlée, contestée et combattue par l'éducation, l'action de la police et d'autres méthodes.

La lutte contre les incidents et les crimes de haine contre les musulmans, dans toutes leurs manifestations, est fondamentalement une question liée aux droits de l'homme. La création de partenariats entre institutions et groupes de la société civile peut aider à combattre les crimes de haine contre les musulmans, et d'autres formes de racisme, de sectarisme et de préjugés. Par exemple, des organisations œuvrant pour lutter contre l'intolérance envers les musulmans peuvent envisager des partenariats et des alliances avec des organisations de femmes, des groupes luttant contre le racisme, l'antisémitisme et ceux qui œuvrent pour les droits des LGBTI ou des personnes ayant un handicap.

Le projet « Système de surveillance des attaques contre les sites religieux et autres lieux importants pour les églises et les communautés religieuses en Bosnie-Herzégovine, ou la protection des lieux saints », initié en 2010 par le Conseil interreligieux de Bosnie-Herzégovine, en est un exemple. Développé dans le cadre d'un projet plus vaste cherchant à protéger les lieux saints du monde entier au titre d'une déclaration ou d'une résolution des Nations Unies, ce projet a pour objectif principal d'améliorer la protection des lieux religieux et des lieux saints, et d'autres lieux d'intérêt pour les communautés religieuses de toutes confessions en Bosnie-Herzégovine. Le projet signale les attaques contre les sites religieux, et analyse les informations sur la méthode des attaques, leur motivation, l'identification des agresseurs, les zones d'attaques, etc. Après analyse des attaques contre les sites religieux lors de chaque période de rapport, le projet soumet des propositions aux autorités compétentes concernant l'amélioration

de la protection des sites religieux dans des zones spécifiques. En outre, après chaque attaque, des représentants des différentes communautés religieuses locales se rassemblent, organisent une conférence de presse et condamnent l'attaque de façon conjointe⁸⁸.

6. APPROCHE COLLABORATIVE

Un principe de partenariat est un outil essentiel pour lutter contre les préjugés et répondre aux crimes de haine. Différents acteurs, notamment les experts gouvernementaux et de la communauté musulmane, peuvent élaborer et offrir une expertise complémentaire pour aborder le problème collectivement, selon diverses perspectives, en prenant en compte les facteurs internes, nationaux et internationaux. La création de canaux de communication, de coordination et de coopération avec la société civile est au centre de toute politique gouvernementale élaborée pour lutter contre les crimes de haine contre les musulmans et résoudre les besoins et les préoccupations des communautés musulmanes en matière de sécurité.

Tant la police que les organisations communautaires peuvent créer des partenariats importants grâce à une meilleure compréhension du travail de chacun. Il est également essentiel que les acteurs principaux œuvrent ensemble pour obtenir une compréhension complète des informations relatives au lieu, à l'heure et à la méthode des crimes haineux. Cela ne peut se faire que si toutes les parties travaillent en partenariat pour partager les informations et s'employer à obtenir un tableau commun de ces informations, qui peut être utile à tous les acteurs.

7. APPROCHE EMPATHIQUE

Une réponse empathique aux crimes de haine contre les musulmans reconnaît la vulnérabilité des personnes et des communautés, et valide leur expérience en tant que victimes. Une rue qui semble sûre à une personne non musulmane peut poser des problèmes de sécurité à une personne perçue comme musulmane.

L'empathie nécessite la reconnaissance et le désir de comprendre le sentiment de vulnérabilité que ressentent les musulmans à la suite d'attaques contre eux, en particulier les sentiments des femmes et des jeunes musulmans. Ces attaques ont des conséquences émotionnelles sur les victimes, leur famille et leur communauté. Par conséquent, les autorités et les pouvoirs publics doivent prendre en considération les perspectives des victimes, et comprendre qu'un crime de haine contre les musulmans peut n'être que l'une des différentes façons dont la victime a été confrontée à l'intolérance et à la discrimination envers les musulmans.

Des mesures de formation et de sensibilisation à l'intention des pouvoirs publics constituent des outils pour apprendre à connaître les répercussions individuelles et collectives

88 Monitoring of attacks on religious sites and other places of importance to churches and religious communities in Bosnia and Herzegovina, <<https://www.mrv.ba/lat/clanci/projekti/monitoring-napada-na-vjerske-objekte>>.

qu'ont les crimes de haine contre les musulmans sur la vie des personnes touchées. Cela permet aussi de rassembler davantage de données relatives aux répercussions sur les victimes, et à les utiliser lors de toute poursuite. Bien entendu, la formation doit être dispensée de façon à bien faire comprendre les crimes de haine contre les musulmans, et à sensibiliser sur ces crimes, en apportant aux pouvoirs publics une meilleure connaissance de la diversité de la communauté pour mieux soutenir les responsables dans l'exercice de leur fonction.

8. APPROCHE SENSIBLE À LA DIMENSION DE GENRE

Les mesures gouvernementales prises pour lutter contre les crimes de haine contre les musulmans et pour identifier les besoins des communautés musulmanes en matière de sécurité doivent intégrer la dimension de genre et en tenir compte. Il faut traiter tous les crimes et incidents de haine de façon égalitaire et non discriminatoire, quel que soit le sexe/genre de la victime. L'évaluation des répercussions selon une approche sensible à la dimension de genre, ainsi que des mesures gouvernementales bien adaptées selon ce type d'approche, renforceraient la réponse, axée sur les victimes, aux crimes de haine. Les victimes de crimes de haine, y compris de communautés musulmanes, sont confrontées à différentes formes de marginalisation, et se voient comme des membres de groupes différents. Pour cette raison, lorsqu'ils réfléchissent aux mesures et politiques à prendre pour réagir aux crimes de haine contre une certaine communauté et ses membres, les gouvernements doivent se rappeler que les identités sont composées de divers éléments. Alors qu'une mesure fondée sur sa religion peut être bénéfique à quelqu'un, elle peut se révéler néfaste sur la base de son identité de genre. Lorsque l'on aborde la question des crimes de haine, ce type de complexité nécessite une approche globale et multidimensionnelle.

9. APPROCHE TRANSPARENTE

Les gouvernements doivent être transparents sur la façon dont ils envisagent de lutter contre l'intolérance, la discrimination et les crimes à l'encontre des musulmans. Les mesures doivent prendre en compte les besoins de toutes les communautés en matière de sécurité, y compris celles des communautés musulmanes qui sont susceptibles d'être victimes de crimes de haine antimusulmans durant une période prolongée.

À titre d'exemple, au Royaume-Uni, à la suite d'un incident de ce type, des caméras ont été installées dans un quartier musulman :

En avril 2010, 218 caméras ont été installées dans des quartiers à majorité musulmane de Birmingham. À Washwood Heath et Sparkbrook, les caméras, dont certaines étaient cachées, ont été financées à hauteur de 3 millions de livres par des fonds publics affectés à la lutte contre le terrorisme. Un rapport indépendant s'est montré extrêmement critique du « Project Champion » et de la police des West Midlands.

Selon des sources policières, cette initiative, connue sous le nom de code « Project Champion » et considérée comme la première du genre au Royaume-Uni, vise à surveiller une population perçue comme étant « à risque » en termes d'extrémisme.

En décembre, les autorités ont décidé que les caméras devaient être enlevées, et ont déclaré qu'aucune des 218 caméras n'avait à aucun moment été branchée⁸⁹.

Une bonne pratique consisterait à partager avec les communautés touchées et le grand public les plans d'action et les rapports périodiques pertinents, nationaux, régionaux ou locaux. Rendre accessibles au public les données sur les crimes de haine est encore une forme de transparence.

Les partenariats qui comprennent des consultations régulières entre la police, d'autres institutions et les communautés musulmanes (notamment au niveau local) permettent de garder informés les acteurs concernés et les communautés touchées, et garantissent que les activités sont transparentes. Cela peut aller jusqu'au partage des évaluations pertinentes de menaces, et conduire même à des accords de partage de données.

En Grèce, les autorités ont rédigé, avec le soutien du BIDDH, un accord visant à améliorer la coopération inter-institutions concernant l'enregistrement et le stockage des données relatives aux crimes racistes. Plusieurs institutions ont pris part à cette discussion, notamment la Police hellénique, le ministère de la Protection du citoyen, le ministère de la Navigation et de la Politique des îles, le ministère de la Justice, de la Transparence et des Droits de l'homme, et le Procureur de la Cour Suprême. Parallèlement, l'Accord sur la coopération inter-institutions pour prévenir les crimes racistes en Grèce stipule que le partenariat de la société civile Racist Violence Recording Network partage des données sur les crimes racistes avec les autorités nationales, par le biais de ses rapports nationaux et conformément à ses règles de fonctionnement⁹⁰.

De façon générale, les consultations et la coopération offrent aux acteurs principaux et à un public plus large une plateforme pour fournir des commentaires pertinents et améliorer les réponses aux crimes de haine. Un travail de transparence permet d'augmenter l'enregistrement des crimes de haine, d'accroître la confiance dans les institutions publiques, mais aussi de prévenir et de combattre toute idée fausse.

89 « Birmingham Project Champion 'spy' cameras being removed », BBC News : <<https://www.bbc.com/news/uk-england-birmingham-13331161>>. Pour une analyse plus approfondie, voir : 'A catastrophic lack of inquisitiveness' : A critical study of the impact and narrative of the Project Champion surveillance project in Birmingham, <<http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.835.7387&rep=rep1&type=pdf>>.

90 Agreement on inter-agency co-operation on addressing racist crimes in Greece, <<https://www.osce.org/odi-hr/402260?download=true>>.

10. APPROCHE INTÉGRÉE

Les États participants de l'OSCE ont reconnu l'importance d'une approche globale pour lutter contre l'intolérance, y compris envers les musulmans⁹¹. En conséquence, répondre aux besoins des communautés musulmanes en matière de sécurité et prévenir les crimes de haine contre les musulmans ne sont qu'une partie de la solution. L'intolérance envers les musulmans est un problème complexe nécessitant une réponse intégrée et globale qui devrait être un modèle pour lutter contre toutes les formes d'intolérance, de préjugés et de haine. Mettre l'accent sur les crimes de haine contre les musulmans ne signifie en rien abandonner ou privilégier une forme de haine ; une politique efficace concernant cette manifestation de haine peut également être appliquée à d'autres crimes haineux. C'est seulement lorsque la réponse gouvernementale globale à tous les crimes de haine est forte que les réponses aux différents aspects des crimes haineux peuvent être fortes. Une telle approche intégrée doit aborder toutes les caractéristiques communes des crimes de haine, mais aussi reconnaître et aborder les spécificités des différents aspects, notamment des crimes haineux contre les musulmans.

Que la diversité communautaire soit reflétée au sein des forces de police est un facteur important pour prévenir les crimes de haine contre les musulmans. Le renseignement et la collaboration communautaires sont essentiels, non seulement pour prévenir les crimes haineux contre les musulmans, mais pour prévenir l'ensemble des crimes. Ainsi, des forces de police représentatives des communautés permettent de soutenir les efforts déployés pour améliorer la participation et la compréhension entre les communautés et la police.

⁹¹ Conseil ministériel de l'OSCE, Décision N° 10/07, Madrid, *op. cit.*, Note 9.

TROISIÈME PARTIE :

Répondre aux crimes de haine
contre les musulmans et aux
problèmes de sécurité des
communautés musulmanes

Cette partie propose des solutions pratiques concernant des catégories de questions qui peuvent être reliées, se recouper ou être distinctes. Certaines des mesures concrètes exposées ci-dessous permettent de répondre à toute manifestation d'intolérance envers les musulmans. D'autres concernent spécifiquement les réponses de la justice pénale aux crimes de haine, et d'autres encore abordent les problèmes de sécurité tels que perçus et vécus par les communautés et les organisations musulmanes.

MESURES CONCRÈTES

1. RECONNAÎTRE L'EXISTENCE DU PROBLÈME

Le point de départ pour aborder les crimes de haine contre les musulmans est de reconnaître que cette question constitue une menace pour la sécurité et la stabilité des victimes, et qu'elle a plus largement des répercussions sur la cohésion, nécessitant donc une réponse rapide. Cette reconnaissance du problème s'ancre dans la compréhension des multiples formes sous lesquelles apparaissent les crimes de haine contre les musulmans ainsi que les problèmes sécuritaires. Les universitaires et les chercheurs ont pour rôle d'apporter leur expertise et leurs recommandations sur les différentes manifestations d'intolérance envers les musulmans, et de proposer des voies pour y répondre. La reconnaissance officielle du problème permet aux gouvernements de clarifier le fait que la responsabilité de traiter cette question ne repose pas uniquement sur les épaules de ceux qui sont le plus touchés, ce qui, à son tour, va encourager les communautés musulmanes à exprimer leurs préoccupations.

Recommandations :

Certes, les gouvernements peuvent reconnaître le problème, mais ils manquent souvent de données. La nécessité de surveiller et de mesurer les niveaux d'intolérance envers les musulmans peut fournir une base solide sur laquelle élaborer des structures pour lutter contre la haine, le sectarisme et les préjugés. La lutte contre l'intolérance envers les musulmans renforce les efforts déployés plus largement au niveau national pour prévenir toutes les formes de crimes de haine et garantir un système de mesure et de surveillance efficace, tout en permettant aux États de mettre en place des systèmes de surveillance efficaces, au niveau national. En outre, cela permet aux États de se montrer à la fois proactifs et réactifs dans leur réponse aux crimes de haine et dans la surveillance des problèmes, pendant que la police et les services de police peuvent être mobilisés à des moments spécifiques, lorsque cela est nécessaire.

Par conséquent, le financement adéquat d'un système national de surveillance pour soutenir les victimes d'intolérance envers les musulmans est une part essentielle d'une stratégie destinée à soutenir les victimes, à mesurer les crimes de haine et à les réduire, à terme. Sans un soutien centralisé, un système efficace de soutien aux victimes et de surveillance ne peut fonctionner.

Exemple de bonnes pratiques :

Le Plan national de lutte contre le racisme et les formes comparables d'hostilité et de crimes de haine du Gouvernement suédois énumère un certain nombre d'activités permettant de lutter contre l'intolérance envers les musulmans. Au nombre de ces activités figure, dans le cadre du Forum de l'histoire vivante, un programme éducatif destiné aux jeunes, qui examine des questions historiques de racisme, tout en ouvrant un dialogue avec les jeunes afin de les inciter à exprimer leurs pensées et leurs convictions. Ce projet est aligné sur les initiatives de sensibilisation de l'Agence nationale suédoise pour l'éducation, et il a aidé les jeunes à réfléchir à ces questions, à en parler et à s'y impliquer⁹².

Le Gouvernement a fourni un financement pour des projets qui traitent de ces cinq domaines stratégiques, et le Plan d'action reconnaît aussi que le soutien du Gouvernement suédois encouragerait « davantage de connaissances, d'éducation et de recherche, une meilleure coordination et une meilleure surveillance, un soutien et un dialogue renforcés avec la société civile, un meilleur travail préventif en ligne et un système judiciaire plus actif »⁹³.

Reconnaître que les crimes de haine contre les musulmans représentent un problème majeur peut aussi servir de base à un examen critique et à une évaluation des mécanismes de prévention et de réponse existants. La mesure, la surveillance ainsi que le soutien apporté aux victimes pour qu'elles aient accès à la justice ou même qu'elles reconnaissent l'expérience qu'elles ont vécue garantit que les victimes sentent que leur voix a été entendue et que leur expérience a été reconnue. Cela n'a lieu que lorsque des personnes qui ont été prises pour cible en raison de l'intolérance envers les musulmans peuvent recevoir un soutien, des conseils et l'accès à un service de défense des droits qui peut aussi enregistrer et surveiller les répercussions de l'intolérance envers les musulmans. Étant donné que les services de police sont, en définitive, ceux qui enquêtent sur ces questions, il est essentiel que les victimes d'incidents et de crimes de haine puissent bénéficier d'un service de soutien, qui enregistre les plaintes, mais aussi qui communique régulièrement avec les victimes. Même si, dans certains États, l'incident ne franchit pas le seuil des sanctions pénales, les victimes doivent être informées le plus tôt possible des conclusions, afin de pouvoir prendre des décisions en connaissance de cause.

Il est donc important de souligner que la lutte contre l'intolérance envers les musulmans, tout comme la lutte contre l'antisémitisme ou tout autre problème similaire, impose de reconnaître le problème, d'adopter une approche axée sur les victimes, de montrer des

92 *Approche globale pour combattre le racisme et les crimes de haine : Plan national de lutte contre le racisme et les formes comparables d'hostilité et de crimes de haine*, (Stockholm, Bureaux du Gouvernement de Suède, 2017), <<http://www.regeringen.se/492382/contentassets/173251a50a5e4798bcafc15ba871a411/a-comprehensive-approach-to-combat-racism-and-hate-crime>>.

93 Pour en savoir davantage, voir : Plan national de lutte contre le racisme, les formes similaires d'hostilité et de crimes de haine en ligne, <<http://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2016/11/nationell-plan-for-att-motverka-rasism-liknande-former-av-fientlighet-och-hatbrott-pa-natet/>>.

résultats (y compris au niveau politique) et de mettre en place un cadre juridique et sociétal permettant de combattre la haine et l'intolérance où qu'elles se trouvent. Alors qu'il est probable que les agents de police de première ligne soient les premiers à réagir à une attaque envers les musulmans, une réponse intégrée efficace requiert l'action des officiers supérieurs, des fonctionnaires et des dirigeants politiques, pour envoyer le message fort que la haine n'est pas tolérée.

Dans certains États participants de l'OSCE, des parlementaires ont pris l'initiative d'inscrire à l'ordre du jour national les questions relatives à l'intolérance envers les musulmans, y compris les problèmes en matière de sécurité. Un nombre limité de pays ont fait de cette question une priorité, en créant des groupes de travail interministériels pour traiter des différents aspects du problème, pour assurer la coordination et instaurer un climat de confiance entre les différentes communautés musulmanes, les représentants politiques et les fonctionnaires. Certains pays créent des forums permanents qui rassemblent les pouvoirs publics, les services de sécurité ainsi que la société civile et les représentants des communautés, afin de cerner les préoccupations liées à l'intolérance envers les musulmans. Chaque option a ses avantages, mais il est important de souligner que la volonté et l'engagement politiques sont essentiels, au niveau national, pour combattre la haine et l'intolérance.

Il existe différentes méthodes pour permettre aux gouvernements et aux parlementaires de reconnaître les problèmes liés à l'intolérance envers les musulmans, parmi lesquelles :

- montrer la prise de conscience que l'intolérance envers les musulmans peut s'exprimer de façons subtiles et codées, et garantir que ces manifestations sont reconnues, révélées et condamnées ;
- charger des universitaires et des chercheurs de formuler des avis d'experts et des recommandations dans le but d'approfondir la compréhension du problème par le gouvernement, en ligne et hors ligne ;
- reconnaître que les communautés musulmanes sont visées par des extrémistes violents ou des terroristes, et placer les communautés et les institutions musulmanes sur les listes des cibles faciles éventuelles d'attaques d'extrémisme violent ou de terrorisme ;
- instaurer un cadre juridique permettant au gouvernement, en coopération avec les communautés musulmanes, de répondre efficacement aux problèmes de ces communautés en matière de sécurité, dans le cadre plus large des problèmes qui peuvent les affecter ;
- collaborer avec les médias pour combattre les discours tendancieux, et pour que soient publiées des déclarations fortes condamnant les incidents et les crimes de haine ;
- utiliser les réseaux sociaux pour envoyer des messages de soutien clairs à la communauté musulmane et lutter contre les sentiments hostiles aux musulmans postés en ligne en passant par des canaux officiels.

La Commission européenne contre le racisme et l'intolérance du Conseil de l'Europe recommande aux gouvernements des États membres de :

- garantir que les communautés musulmanes ne sont pas discriminées en raison de l'organisation et de la pratique de leur religion ;
- porter une attention particulière à la situation des femmes musulmanes qui peuvent souffrir, d'une part, de la discrimination envers les femmes en général et, d'autre part, de la discrimination envers les musulmanes ;
- encourager le débat entre les professionnels des médias et de la publicité sur l'utilisation de l'image pour communiquer sur l'Islam et les communautés musulmanes, et sur leur responsabilité d'éviter d'entretenir des informations tendancieuses et empreintes de préjugés⁹⁴.

Engager un dialogue avec les communautés musulmanes sur les menaces et les défis auxquelles elles sont confrontées en matière de sécurité est un autre moyen, pour les gouvernements, de montrer qu'ils reconnaissent que les institutions et les communautés musulmanes ont été visées par des attaques et qu'elles ont besoin de protection.

« Je suis préoccupé par le fait que la haine envers les musulmans est un phénomène mondial, y compris ici, dans l'Union européenne. L'Agence des droits fondamentaux le sait. [...] Nous savons qu'un musulman sur trois a récemment été confronté à un acte de discrimination. Nous savons qu'un musulman sur quatre a récemment fait l'objet de harcèlement, tant en ligne que physiquement. Nous savons également que les musulmans ont plus confiance dans les institutions de nos États que la population en général. » - Michael O'Flaherty, Directeur de l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne, 2019⁹⁵

2. ACCROÎTRE LA SENSIBILISATION AU PROBLÈME

À long terme, les crimes de haine contre les musulmans et les besoins des communautés musulmanes en matière de sécurité ne seront traités efficacement que si le racisme et les préjugés sous-jacents qui mènent aux attaques contre les communautés et les sites musulmans sont abordés de manière intégrée. Cela implique de mettre l'accent non seulement sur les répercussions des préjugés envers les musulmans, mais aussi sur une meilleure connaissance des voies par lesquelles les agresseurs sont exposés à l'intolérance envers les musulmans, et des raisons pour lesquelles ils y adhèrent. Par conséquent, la sensibilisation aux mécanismes et aux discours de haine sous-jacents qui motivent un tel comportement est un élément clé pour lutter contre les attaques contre les musulmans.

94 « Recommandation de politique générale N° 5 de l'ECRI sur la lutte contre l'intolérance et les discriminations envers les musulmans », Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI) du Conseil de l'Europe, <<https://www.coe.int/fr/web/european-commission-against-racism-and-intolerance/recommendation-no-5>>.

95 Michael O'Flaherty, Directeur de l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne, blog vidéo du Directeur, <<https://www.youtube.com/watch?v=7zYMlyttjQo>>.

La sensibilisation peut prendre de nombreuses formes. Des programmes éducatifs peuvent être destinés aux jeunes, aux autorités publiques et au grand public, afin d'aider les participants à comprendre, à déconstruire et à rejeter les préjugés envers les musulmans. De plus, le renforcement de l'utilisation des réseaux sociaux par les plus jeunes, au sein des communautés, signifie que des campagnes d'information en ligne peuvent être largement diffusées par des réseaux et des groupes en ligne créés par de jeunes musulmans. Une collaboration avec ces groupes est également essentielle pour réduire les tensions sociales et combattre la désinformation. À plus haut niveau, les débats parlementaires sur les préjugés envers les musulmans peuvent sensibiliser en plaçant le problème à l'ordre du jour national.

Recommandation :

Développer des programmes destinés aux autorités gouvernementales, aux jeunes et au grand public afin de sensibiliser à l'intolérance envers les musulmans et d'en favoriser la compréhension. Ces programmes permettraient d'établir un lien entre différents groupes communautaires et des musulmans pour élaborer des projets sociaux visant à renforcer les droits de l'homme et pour s'impliquer collectivement auprès d'un public plus large, par le biais de l'histoire, de programmes pour les jeunes et d'éléments d'engagement culturel.

Créer en ligne une présence policière ou gouvernementale officielle permettant de lutter contre les sentiments hostiles aux musulmans, de combattre les fake news qui alimentent la peur et les préjugés envers la communauté musulmane, en soutenant et en rassurant en ligne les musulmans.

Exemple de bonnes pratiques :

« Nouveaux voisins » est un projet qui met en lumière les contributions sociales et économiques positives des migrants et des réfugiés au sein des communautés en Europe. En favorisant la participation directe dans la production des médias et la dynamique interculturelle, ce projet vise à renforcer la tolérance envers les migrants et les réfugiés dans les États membres de l'Union européenne, et à renforcer leur acceptation. Le projet est mis en œuvre en Europe par les médias des services publics de neuf pays de l'Union européenne (Allemagne, Belgique, Croatie, Espagne, Italie, Pays-Bas, Portugal, République tchèque et Slovaquie), avec des organisations de la société civile et des médias communautaires⁹⁶.

Les médias peuvent être des partenaires essentiels pour la sensibilisation aux préjugés envers les musulmans. Ils sont idéalement placés pour informer et mobiliser le grand public sur la fréquence de l'intolérance envers les musulmans et ses répercussions sur

⁹⁶ Pour en savoir plus sur le projet "Nouveaux voisins" voir le site dédié : <<https://newneighbours.eu/about-the-project/>>.

les communautés musulmanes. Créer des partenariats stratégiques avec les médias lors de l'action du gouvernement en vue de combattre et condamner l'intolérance envers les musulmans peut apporter des bénéfices importants en termes de sensibilisation du grand public à ce problème.

Par ailleurs, des programmes de formation ciblée et de renforcement des capacités, ainsi que des tables rondes organisées aux niveaux local, national et international, peuvent accroître la sensibilisation.

Les campagnes et les mesures de sensibilisation pourraient viser à :

- Permettre une compréhension des caractéristiques spécifiques des manifestations contemporaines des préjugés envers les musulmans. Alors que les mesures de sensibilisation destinées aux officiers de police peuvent être axées sur les aspects propres à identifier et à combattre les crimes de haine contre les musulmans, les mesures destinées au grand public peuvent être axées sur la grande variété des manifestations des préjugés envers les musulmans.
- Faire passer le message selon lequel il est indispensable de replacer les crimes de haine contre les musulmans dans leur contexte. Les pouvoirs publics doivent expliquer que les tensions politiques et sociales, tout comme les sentiments hostiles aux musulmans (en ligne et hors ligne) dans le discours public des dirigeants politiques et des faiseurs d'opinion, sur le lieu de travail et dans la vie courante, forment la toile de fond de nombreuses attaques. Un message clé pourrait exprimer que chacun peut contribuer à instaurer un climat garantissant que les expressions hostiles aux musulmans sont combattues ; cela pourrait se faire lors de campagnes encourageant les témoins à soutenir les victimes en s'opposant aux agresseurs (si les témoins sont à l'aise pour le faire, et s'ils ne se mettent pas directement en danger ce faisant).
- Souligner que les manifestations de préjugés envers les musulmans remettent en question les valeurs essentielles et les principes des droits de l'homme qui sont cruciaux pour des sociétés libres et démocratiques. Un message clé pourrait consister à appeler les sociétés au sens large à s'approprier les efforts visant à mettre fin aux préjugés envers les musulmans, plutôt que de les considérer comme un problème qu'il incombe seulement aux communautés musulmanes de résoudre. Un élément important enverrait le signal que les campagnes d'hostilité envers les musulmans ont des répercussions sur la sûreté et la sécurité de chaque citoyen – en mettant l'accent sur des récits personnels pour illustrer les répercussions qu'ont les préjugés envers les musulmans sur la vie quotidienne des jeunes, des hommes, des femmes et des personnes âgées musulmans.
- Mettre en lumière des histoires humaines peu connues qui peuvent servir d'exemples inspirants concernant les moyens d'agir contre les incidents hostiles aux musulmans.

- Attirer l'attention sur le dynamisme de la vie culturelle, religieuse et éducative de la communauté musulmane locale, ainsi que sur ses contributions positives à la société, en soulignant le besoin d'évolution et de coopération constantes.

3. RECONNAÎTRE ET ENREGISTRER LES MOTIVATIONS DES CRIMES DE HAINE FONDÉS SUR DES PRÉJUGÉS ANTIMUSULMANS

Comme l'explique la première partie de ce guide, tous les crimes de haine sont motivés par des préjugés. Reconnaître et enregistrer la motivation discriminatoire spécifique d'un crime de haine, y compris les préjugés envers les musulmans, garantit que le crime est classifié comme un crime de haine et comme un « délit de droit commun ». Il est important de recueillir des données précises pour agir contre les crimes de haine, ce qui permet aux autorités de police de comprendre l'étendue du problème, de discerner des tendances, d'allouer des ressources et d'enquêter plus efficacement sur les affaires. Les responsables de l'élaboration des politiques peuvent également utiliser les données pour prendre des décisions éclairées et tenir les communautés informées des menaces et des tendances dans l'apparition des crimes de haine⁹⁷.

Collecte de données sur les crimes de haine

Les victimes des crimes de haine de tous horizons ont en commun l'expérience émotionnelle dévastatrice d'avoir été prises pour cible en raison de leur appartenance, réelle ou perçue, à un groupe particulier. Cependant, différents groupes sont également susceptibles d'être confrontés à divers schémas criminels et à des niveaux variables de confiance lorsqu'ils portent plainte. C'est pourquoi il est utile de recueillir et d'analyser les données sur les différentes motivations discriminatoires dans des catégories distinctes, afin que chacune d'elles puisse être traitée plus efficacement en termes de présence policière et d'allocation de ressources pour le soutien des victimes et la prévention des crimes. Les États participants de l'OSCE ont reconnu un large faisceau de motivations discriminatoires pouvant constituer le fondement des crimes de haine, y compris des crimes de haine contre les musulmans⁹⁸.

Reconnaître et enregistrer les crimes commis sur la base d'une motivation hostile aux musulmans est un moyen important pour les gouvernements de réaliser l'étendue du problème et de valider les expériences des victimes prises pour cible en raison de leur identité musulmane réelle ou perçue. En tant que premiers intervenants en cas de crime, les policiers tiennent généralement le rôle le plus important pour garantir que les crimes de haine sont classifiés et enregistrés en tant que tels, étant les premiers à déterminer de quelle manière enregistrer un crime et s'il faut inclure le préjugé envers les musulmans comme possible motivation discriminatoire.

97 *Hate Crime Data Collection and Monitoring Mechanisms : A Practical Guide*, (Varsovie, OSCE/BIDDH, 2014), <<https://www.osce.org/odihr/datacollectionguide>>.

98 *Ibid.*

Recommandations :

Conformément aux engagements qu'ils ont pris vis-à-vis de l'OSCE, les gouvernements doivent recueillir des données sur les crimes de haine, y compris ceux qui sont spécifiquement motivés par les préjugés envers les musulmans, et rendre les données disponibles au public. Les policiers, en tant que premiers intervenants en cas de crime, doivent garantir que les crimes de haine contre les musulmans sont classifiés et enregistrés en tant que tels.

Une formation doit être envisagée à l'intention des fonctionnaires de police, dans le but de les aider à mieux comprendre comment classer les crimes de haine contre les musulmans, ce qui peut être fait en partenariat avec les autorités de poursuites pénales ou les avocats.

Exemple de bonnes pratiques :

En 2017, dans la région de l'OSCE, 16 États disposaient d'un mécanisme de collecte de données pour l'enregistrement par la police des incidents à l'encontre des musulmans, et ils ont soumis ces données au BIDDH : Allemagne, Autriche, Canada, Croatie, Danemark, États-Unis, Finlande, France, Géorgie, Grèce, Islande, Pays-Bas, Pologne, République tchèque, Royaume-Uni et Slovaquie.

Depuis 2001, l'Allemagne enregistre les données sur les « Crimes à motivation politique », notamment un préjugé dénommé 'Crimes de haine xénophobe'. En 2017, l'Allemagne a inscrit dans son catalogue fédéral d'enregistrement de données la sous-catégorie 'Islamophobie' pour une compréhension approfondie des crimes de haine⁹⁹.

Les informations recueillies et qualifiées par la police sont cruciales pour garantir qu'un crime fait l'objet d'une enquête et de poursuites en tant que crime de haine contre les musulmans. La manière dont la police réagit sur la scène d'un crime de haine peut avoir des conséquences sur la reconstruction des victimes, sur la perception de la communauté concernant l'engagement du gouvernement à lutter contre les crimes de haine, et sur le résultat de l'enquête¹⁰⁰. La qualité des informations recueillies par la police est également cruciale pour l'élaboration de politiques à long terme et l'action préventive du gouvernement. Par conséquent, renforcer les capacités des services de police pour reconnaître et enregistrer les crimes de haine est d'une importance capitale. Le BIDDH a un programme d'aide destiné à améliorer les systèmes de surveillance et de collecte des données sur les crimes de haine – INFAHCT (Boîte à outils du BIDDH : informations sur les crimes de haine) – qui aide à élaborer et à renforcer les politiques et les capacités des institutions nationales et d'autres structures pour recueillir des données sur les crimes de haine¹⁰¹.

99 Réponse au questionnaire du BIDDH sur les besoins des communautés musulmanes en matière de sécurité, et exemples de bonnes pratiques, reçue le 26 septembre 2018 d'un officier de police d'Allemagne.

100 *Les Crimes de haine : Prévention et Réponses*, op. cit., Note 19.

101 Information Against Hate Crimes Toolkit (INFAHCT) : Programme Description <<https://www.osce.org/odihhr/INFAHCT>>.

Enregistrement des crimes de haine contre les musulmans dans la région de l'OSCE en 2018¹⁰²

En 2018, les États participants suivants ont officiellement et spécifiquement enregistré des données ventilées sur les crimes de haine contre les musulmans :

Allemagne	Finlande	République tchèque
Autriche	France	Royaume-Uni
Canada	Grèce	Suède
Croatie	Irlande	Ukraine
Danemark	Pays-Bas	
États-Unis	Pologne	

Total : 16 États

En 2018, des incidents commis envers les musulmans ont été enregistrés par les États suivants :

Albanie	Estonie	Pologne
Allemagne	Fédération de Russie	République de Moldova
Autriche	Finlande	République tchèque
Belgique	France	Roumanie
Bosnie-Herzégovine	Grèce	Royaume-Uni
Bulgarie	Hongrie	Slovaquie
Canada	Italie	Slovénie
Croatie	Macédoine du Nord	Slovénie
Danemark	Norvège	Turquie
Espagne	Pays-Bas	Ukraine

Total : 30 États

Plusieurs mesures pratiques peuvent être prises pour enregistrer la motivation discriminatoire des crimes de haine :

- Adopter et mettre en vigueur une législation relative aux crimes de haine, et mettre en place des systèmes, des routines et des formations pour garantir que les autorités concernées reconnaissent et enregistrent les crimes de haine contre les musulmans.

¹⁰² La liste inclut tous les États participants de l'OSCE ayant soumis au BIDDH, en 2018, des informations sur les crimes de haine, <<https://hatecrime.osce.org/what-hate-crime/bias-against-muslims>>.

- Établir un système de collecte de données pour enregistrer les crimes de haine contre les musulmans sur des formulaires d'enregistrement d'incidents, et fournir des données ventilées sur chaque type de crime de haine contre les musulmans, ce qui peut nécessiter de modifier les formulaires d'enregistrement d'incidents ainsi que les systèmes de technologies de l'information existants.
- Montrer une volonté politique, au plus haut niveau du gouvernement, en adoptant des politiques exigeant que les officiers de police reconnaissent et enregistrent les motivations discriminatoires des crimes de haine contre les musulmans.
- S'assurer que les services de police utilisent un ensemble d'indicateurs spécifiques, appelés « indicateurs de préjugés » (pour plus d'information à ce sujet, voir la section 'Crimes de haine contre les musulmans dans la région de l'OSCE : principales caractéristiques'), qui permettent d'identifier la motivation discriminatoire des crimes de haine contre les musulmans, tout en reconnaissant que l'existence de ces indicateurs ne peut, en soi, prouver que l'incident était un crime de haine.
- Organiser des formations et des événements de sensibilisation à l'intention des officiers de police, afin de renforcer leurs capacités à comprendre les caractéristiques spécifiques des crimes de haine contre les musulmans, en travaillant sur des études de cas et des scénarios pertinents¹⁰³.

Recommandation :

Les gouvernements doivent dispenser une formation au personnel de police afin de renforcer leurs capacités et leur compréhension des crimes de haine contre les musulmans, et leur apprendre comment enregistrer les crimes de haine et comment y répondre.

Exemples de bonnes pratiques :

Le BIDDH a mis en œuvre dans de nombreux pays sa formation sur les crimes de haine à l'intention des procureurs ((Prosecutors and Hate Crimes Training, PAHCT) et sa formation sur les crimes de haine à l'intention des forces de l'ordre (Training against Hate Crimes for Law Enforcement, TAHCLE)¹⁰⁴.

La formation PAHCT a été mise en œuvre dans huit États participants : Bulgarie, Géorgie, Islande, Macédoine du Nord, Malte, Pologne, République tchèque et Slovaquie. Quant à la formation TAHCLE, elle a été mise en œuvre dans 17 États

103 *Hate Crime Data Collection and Monitoring: A Practical Guide*, op. cit., Note 97 et *Les Crimes de haine : Prévention et Réponses*, op. cit., Note 19.

104 Pour plus d'information, voir : Prosecutors and Hate Crimes Training (PAHCT), description de programme, <<https://www.osce.org/odihr/pahct>> ; et Training Against Hate Crimes for Law Enforcement (TAHCLE), description de programme, <<https://www.osce.org/odihr/tahcle>>.

participants : Bulgarie, Croatie, Espagne, Estonie, Finlande, Géorgie, Islande, Italie, Lettonie, Lituanie, Macédoine du Nord, Malte, Monténégro, Pologne, Roumanie, Slovaquie et Turquie. De plus, la formation TAHCLE a été mise en œuvre au Kosovo* et dans la municipalité de Valence, en Espagne.

La formation PAHCT est destinée à renforcer les compétences des procureurs pour reconnaître tous les types de crimes de haine, y compris ceux qui sont motivés par des préjugés envers les musulmans, ainsi que pour enquêter sur ces crimes et engager des poursuites. La formation permet aux participants d'approfondir leur compréhension du concept, du contexte et des répercussions des crimes de haine, de consolider leur connaissance des normes internationales et des lois nationales relatives aux crimes de haine, et de renforcer leur aptitude à prouver les crimes de haine devant les tribunaux. La formation TAHCLE est destinée à améliorer les compétences de la police à reconnaître et à comprendre les crimes de haine, et à enquêter sur ces crimes.

Une collecte de données peut toujours être améliorée et renforcée. Comme cela a été indiqué, il y a encore des États participants de l'OSCE qui ne recueillent pas ou n'enregistrent pas les données. Voici, parmi d'autres, un certain nombre de moyens d'améliorer la collecte de données :

- organiser des réunions axées sur la collecte de données, rassemblant les acteurs gouvernementaux et non-gouvernementaux concernés, et destinées à améliorer la collecte de données et à assurer une compréhension et une classification communes des données disponibles ;
- diffuser et partager les rapports élaborés par les organisations de la société civile sur les crimes de haine contre les musulmans, afin de sensibiliser les pouvoirs politiques sur la façon dont les préjugés envers les musulmans se manifestent actuellement ;
- sans surestimer la validité des données, les utiliser comme point d'entrée d'une question pouvant s'avérer plus vaste et d'un crime insuffisamment signalé ;
- en se fondant sur les données recueillies, commander des études pouvant apporter des indications sur la façon dont les préjugés envers les musulmans se manifestent ;
- encourager les officiers de police à prendre en compte la perception de la victime durant l'enregistrement du crime de haine et tout au long de l'enquête (cela signifie que si la victime perçoit le crime comme étant motivé par un préjugé envers les musulmans, la police l'enregistrera automatiquement comme un crime de haine)¹⁰⁵ ;

¹⁰⁵ *Hate Crime Data-Collection and Monitoring, op. cit.*, Note 97.

* Il n'existe pas de consensus parmi les États participants de l'OSCE sur le statut du Kosovo, c'est pourquoi l'Organisation ne prend pas position sur cette question. Dans ce texte, toutes les références au Kosovo, que ce soit son territoire, ses institutions ou sa population, doivent être entendues en pleine conformité avec la Résolution 1244 du Conseil de sécurité des Nations Unies.

- faciliter l'enregistrement des crimes de haine contre les musulmans en fournissant des mécanismes d'enregistrement accessibles et confidentiels ;
- faire savoir, au sein de la communauté musulmane, où et comment signaler des incidents.

Recommandation :

Lorsqu'ils enregistrent un crime, les officiers de police doivent prendre en compte la perception de la victime en reconnaissant que si la victime perçoit un crime comme étant motivé par un préjugé envers les musulmans, cette motivation discriminatoire perçue doit figurer sur l'enregistrement et faire partie de l'enquête.

- Mettre en place des points d'enregistrement supplémentaires pour les crimes de haine antimusulmans en coordination avec les centres communautaires locaux, les institutions religieuses et d'autres mécanismes de signalement tiers pour établir de nouveaux canaux de signalement

Programme du BIDDH pour soutenir la collecte de données

Le BIDDH a également créé le programme d'assistance intitulé Boîte à outils : Information contre les crimes de haine (INFAHCT), qui vise à améliorer les systèmes de surveillance et de collecte des données sur les crimes de haine en aidant à élaborer et à renforcer les politiques et les capacités des institutions nationales et d'autres structures pour recueillir les données sur les crimes de haine¹⁰⁶.

4. FOURNIR DES DONNÉES PROBANTES SUR LES BESOINS DES COMMUNAUTÉS MUSULMANES EN MATIÈRE DE SÉCURITÉ, EN TRAVAILLANT AVEC ELLES À LA COLLECTE DES DONNÉES RELATIVES AUX CRIMES DE HAINE

Des politiques fondées sur des données factuelles

Des données précises et fiables sont essentielles pour mener une action efficace contre les crimes de haine. Des mécanismes bien conçus pour enregistrer et compiler les données permettent aux services de police de rassembler des renseignements sur les tendances locales concernant les crimes de haine, de favoriser l'allocation de ressources, et de soutenir des enquêtes plus efficaces sur ce type spécifique d'affaire.

¹⁰⁶ Pour plus d'information sur INFAHCT, voir <<https://www.osce.org/odhr/INFAHCT>>.

Les responsables de l'élaboration des politiques peuvent s'appuyer sur ces informations pour prendre des décisions éclairées et pour communiquer avec les communautés touchées et le public au sens large sur l'ampleur des crimes de haine et la réponse qui leur est apportée¹⁰⁷.

Pour les gouvernements, la collecte des données sur les crimes de haine à l'encontre des musulmans est un moyen essentiel d'évaluer les défis que pose l'intolérance envers les musulmans, et de rassembler des données probantes sur les besoins des communautés musulmanes en matière de sécurité. L'absence de collecte de ces données peut être perçue comme une façon de minimiser le problème ou de nier qu'il existe.

Recommandation :

Les données sur les crimes de haine contre les musulmans doivent être recueillies pour permettre aux gouvernements d'évaluer plus précisément les besoins des communautés musulmanes en matière de sécurité, et d'allouer les ressources de manière plus efficace. Davantage de canaux pour la collecte de données doivent être recherchés, et tous les efforts doivent être déployés pour essayer de saisir le plus de données possible, afin de permettre une évaluation et une compréhension précises de la question.

Exemple de bonnes pratiques :

Aux États-Unis, le FBI (Federal Bureau of Investigation) recueille et publie des statistiques sur les crimes de haine depuis 1992. Il enquête chaque année sur des centaines de cas, et s'emploie à détecter et à prévenir de nouveaux incidents, par le biais de formations au respect des lois, de sensibilisation publique et de partenariats avec des groupes communautaires. Traditionnellement, les enquêtes du FBI sur les crimes de haine étaient limitées aux crimes dans lesquels les agresseurs agissaient sur la base d'un préjugé envers la race, la couleur, la religion ou l'origine nationale de la victime. [...] Avec l'adoption en 2009 de la loi Matthew Shepard and James Byrd, Jr., Hate Crimes Prevention Act, le FBI a également été autorisé à enquêter sur les crimes motivés par des préjugés envers l'orientation sexuelle réelle ou perçue, l'identité de genre, le handicap ou le genre¹⁰⁸.

Dans de nombreux États participants de l'OSCE, les organisations de la société civile ont développé une grande expertise en matière de collecte de données sur les crimes de haine. Alors que, dans certains pays, les données officielles peuvent suggérer que les crimes de haine contre les musulmans ne constituent pas un problème, les données de la société

¹⁰⁷ *Hate Crime Data Collection and Monitoring Mechanisms : A Practical Guide*, op. cit., Note 97.

¹⁰⁸ United States Federal Bureau of Investigation, FBI website, <<https://www.fbi.gov/investigate/civil-rights/hate-crimes>>.

civile indiquent que les crimes de haine contre les musulmans sont un phénomène réel et extrêmement dangereux¹⁰⁹.

Dans certains pays, les organismes publics coopèrent avec les communautés musulmanes pour partager, vérifier et recueillir les données sur les crimes de haine contre les musulmans, en se fondant sur une définition claire de ce que représente un crime de haine. Si les organisations policières et communautaires échangent des données, celles-ci sont généralement rendues anonymes pour garantir la protection des informations personnelles.

Le partage de données gouvernementales et non-gouvernementales rend non seulement les données plus précises et apporte une vision plus complète, mais il permet aussi de remédier au problème d'absence de signalement et d'enregistrement. Le partage des données est encore plus efficace si la coopération entre les acteurs gouvernementaux et non-gouvernementaux est formalisée par des mémorandums ou des protocoles. En travaillant ensemble, les experts gouvernementaux et non-gouvernementaux peuvent tirer le meilleur parti des données recueillies afin d'analyser les tendances et d'élaborer des politiques. Le partage de données permet aussi de renforcer la confiance des communautés dans les autorités.

Recommandation :

Les organismes publics peuvent coopérer avec la société civile, notamment avec les organisations musulmanes, en partageant, vérifiant et recueillant des données sur les crimes de haine contre les musulmans, afin d'établir des statistiques plus précises et d'éviter l'absence de signalement et d'enregistrement.

Œuvrer à la collecte des données avec les organisations communautaires musulmanes permet aussi de :

- Lutter contre l'absence de signalement, car les représentants des communautés musulmanes peuvent encourager la communauté à utiliser des mécanismes tels que le signalement à la police d'un incident en ligne, par téléphone ou par le biais d'une tierce partie. Ils peuvent aussi servir d'intermédiaires entre les victimes, les autorités et les pouvoirs publics, afin de mieux comprendre le contexte dans lequel ont lieu les crimes de haine, ainsi que leurs répercussions sur les communautés musulmanes. Entendre les témoignages de tous les types d'incidents enregistrés par les communautés musulmanes peut améliorer la compréhension qu'ont les autorités publiques de la fréquence des attaques contre les musulmans, et contribuer à renforcer les réponses du gouvernement au problème.

¹⁰⁹ Voir « New study reveals scale of underreporting of hate incidents in Poland », 13 mai 2019, OSCE/BIDDH, <<http://hatecrime.osce.org/infocus/new-study-reveals-scale-underreporting-hae-incidents-poland>>.

- Quand les données sont rendues anonymes par les organisations communautaires avant d'être partagées avec les institutions publiques, elles peuvent néanmoins être utilisées pour dresser un aperçu des renseignements, afin d'appuyer la mise en œuvre de mesures préventives pour lutter contre les crimes de haine contre les musulmans.

5. INSTAURER LA CONFIANCE ENTRE GOUVERNEMENTS ET COMMUNAUTÉS MUSULMANES

Certaines des étapes soulignées dans les sections qui précèdent – reconnaissance du problème des préjugés envers les musulmans, évaluation des risques sécuritaires en coopération avec la communauté musulmane, et sensibilisation du public – sont également importantes pour instaurer la confiance entre les communautés musulmanes et les gouvernements. Parallèlement, bien d'autres actions peuvent contribuer à instaurer la confiance. La création de canaux de consultation et de coordination peut se révéler essentielle. Institutionnaliser formellement cette coopération, par exemple grâce à un protocole d'accord, peut être un moyen efficace d'instaurer la confiance.

L'ouverture et la transparence lors de la transmission d'informations clés, lorsque nécessaire, sont essentielles pour instaurer la confiance entre le gouvernement et les communautés musulmanes. Les gouvernements peuvent divulguer davantage d'informations qu'auparavant sur les agresseurs et les groupes organisés, et admettre les erreurs et les obstacles passés à leur engagement.

Recommandation :

Instaurer la confiance en créant des canaux de coopération formels entre les communautés musulmanes et les gouvernements. Être transparent et honnête, collaborer plus largement avec les communautés musulmanes, garantir la participation tant des femmes que des hommes, plutôt que de collaborer uniquement avec des contacts clés, des représentants de communautés ou des amis. Une coopération élargie est essentielle pour garantir que la confiance s'instaure avec l'ensemble de la communauté, et pas uniquement avec un nombre restreint de personnes.

Exemple de bonnes pratiques :

À Berlin, des contacts entre la police et des associations de mosquées ont été mis en place en développant des « accords de coopération ». Dans le quartier de Neukölln, la police locale, en coopération avec l'association locale des mosquées, a lancé le programme « TiK » (Transfert de compétences interculturelles). Visant à mettre en contact les mosquées et les officiers de police de différents quartiers, TiK a permis d'élaborer, à l'intention de la police, des lignes directrices nationales sur les manières d'interagir avec les contacts, les mosquées et les musulmans¹¹⁰.

110 *Muslims in Europe: A Report on 11 EU Cities*, (New York, London, Budapest : Open Society Institute, 2010), <<https://www.opensocietyfoundations.org/publications/muslims-europe-report-11-eu-cities>>.

L'une des mesures les plus importantes que les autorités publiques puissent prendre pour instaurer la confiance est de rendre visite aux institutions musulmanes, et de communiquer régulièrement avec les représentants et les experts des communautés musulmanes. De tels contacts permettront aux fonctionnaires publics d'être mieux renseignés sur les problèmes liés aux crimes de haine contre les musulmans, et de vérifier si les politiques et les services du gouvernement sont pertinents pour la communauté. Des contacts réguliers renforcent la confiance dans la volonté du gouvernement de résoudre les problèmes les plus préoccupants des communautés. Rendre visite à une communauté musulmane après une violente attaque contre les musulmans ou après la profanation d'un site islamique peut envoyer un signal fort de solidarité, mais cela ne doit pas être la première fois qu'un homme politique ou un représentant de l'État, tant au niveau national que local, s'adresse à la communauté musulmane.

Les consultations, la coopération et la coordination sont particulièrement importantes s'agissant des services de police, aux niveaux national et local. Les fonctionnaires de police, des hauts responsables aux policiers de première ligne, ont un rôle essentiel pour établir des liens de coopération durables avec les communautés musulmanes, y compris avec les représentants et les points focaux pour la sécurité. Non seulement la création de ces canaux de communication instaure la confiance, mais elle garantit aussi que les stratégies et les opérations quotidiennes sont plus efficaces et qu'elles correspondent aux besoins des victimes, en particulier au niveau local. La fréquence de cette communication est essentielle pour instaurer la confiance ; des contacts sporadiques ne suffisent pas. La prise en compte sérieuse des agressions mineures et le travail avec la communauté sur une base quotidienne pour garantir que les crimes de haine contre les musulmans sont réellement combattus permet d'établir des procédures et de renforcer les liens. Plusieurs autres mesures peuvent être mises en place pour instaurer la confiance entre les organes gouvernementaux et les communautés musulmanes :

- Des organismes de justice pénale peuvent nommer un chargé de liaison pour agir en tant que point de contact spécial pour la communauté, et assurer le suivi des problèmes liés aux crimes de haine contre les musulmans. L'objectif de ce chargé de liaison pourrait être d'instaurer la confiance, en tant que partie intégrante de ses fonctions, et d'élaborer des stratégies dans ce but précis.

Recommandation :

Les services de justice pénale peuvent nommer un chargé de liaison comme point de contact avec la communauté musulmane. Ce chargé de liaison peut assurer le suivi des problèmes liés aux crimes de haine contre les musulmans, et être le point de contact pour d'autres membres du personnel de la justice pénale, lorsqu'un avis s'avère nécessaire.

- Les maires et des représentants de la police peuvent se rendre dans la mosquée ou le centre islamique local pour faire connaissance avec des membres et des représentants de la communauté, et se rendre sur des sites islamiques importants.

Recommandation :

Des représentants de la police et des personnalités politiques peuvent contribuer à instaurer la confiance en se rendant dans des institutions musulmanes locales, et en rencontrant les membres de la communauté pour débattre des questions importantes. Il devrait aussi être envisagé que les organisations communautaires impliquées auprès des communautés musulmanes leur rendent visite, afin d'élargir la portée de leur action au sein de la communauté.

Exemple de bonnes pratiques :

Aux Pays-Bas, les policiers ont été très présents, tant à Amsterdam qu'à Rotterdam, pour réduire les tensions durant les semaines qui ont précédé la sortie de Fitna, le film de Geert Wilders. À Amsterdam, la police a organisé une réunion avant la sortie du film, afin de s'assurer que la communauté musulmane locale comprenne sa position juridique, notamment le droit à déposer plainte¹¹¹.

- Les services de justice pénale peuvent inviter les communautés musulmanes à organiser des ateliers destinés aux officiers de police.

Recommandation :

Les services de justice pénale peuvent participer à des ateliers organisés par la communauté musulmane, et axés sur les besoins spécifiques de la communauté en matière de sécurité et sur le renforcement des connaissances et de la compréhension de la diversité et des cultures des communautés.

Exemple de bonnes pratiques :

L'Islamic Networks Group (ING), situé à San Jose, en Californie (États-Unis), dispense des Séminaires spécialisés sur le maintien de l'ordre à l'intention des responsables de la police, des shérifs et d'autres officiers et hauts fonctionnaires. Ces sessions ont pour objectif d'accroître la sensibilisation et de renforcer les compétences culturelles, mais aussi de construire une relation fructueuse entre les forces de l'ordre et les communautés musulmanes américaines¹¹².

- Les services de justice pénale peuvent organiser des formations et des événements permettant d'initier les officiers de police à la communauté, à son histoire et à ses traditions religieuses, ainsi qu'aux problèmes auxquels elle est confrontée en raison de préjugés envers les musulmans.

¹¹¹ *Ibid.*

¹¹² Site web de l'ING, educating for cultural literacy and mutual respect, Law Enforcement Seminar Overview, <<https://ing.org/law-enforcement-overview/>>.

- Les organes gouvernementaux, comme le ministère de l'Intérieur et celui de la Justice, peuvent rechercher des avis indépendants et des commentaires de la part des communautés musulmanes sur les réponses du gouvernement aux crimes de haine, notamment en ce qui concerne les programmes nationaux de formation pour lutter contre les crimes de haine.
- Les gouvernements peuvent organiser des groupes de travail nationaux sur les crimes de haine, composés de représentants de la société civile, d'universitaires, d'officiers de liaison de la police et de procureurs se rencontrant régulièrement pour parler des incidents motivés par des préjugés survenus dans les communautés. Ces groupes de travail peuvent également être mis en place au niveau local.

6. ÉVALUER LES RISQUES EN MATIÈRE DE SÉCURITÉ ET PRÉVENIR LES ATTAQUES

Les communautés musulmanes devraient envisager de créer des groupes consultatifs sur la sécurité et/ou d'élaborer des plans communautaires de sécurité qui permettraient une évaluation systématique de la situation. Cela pourrait aussi faire partie d'un processus de collaboration avec les acteurs étatiques, ce qui peut être l'approche la plus efficace pour évaluer les risques de la communauté en matière de sécurité et pour prévenir les attaques. Établir des canaux de communication ouverts et cohérents garantit un échange efficace d'informations sur les menaces potentielles, et développe aussi des stratégies à long terme.

Ces canaux de communication sont également essentiels durant les périodes de crise. Ils permettent de reconnaître et d'évaluer les niveaux de peur et de tension au sein des communautés. Ces évaluations sont également utiles pour pousser à l'action, sur les plans politique et pratique – pour un renforcement de la police aux points clés des villes et des régions, et des mesures visant à rassurer les communautés musulmanes qui peuvent avoir déjà subi des incidents et des crimes de haine après des attaques terroristes majeures.

Des canaux de communication bien implantés peuvent également être cruciaux lors des réponses aux urgences. La transparence lors du partage d'informations aide à instaurer la confiance entre les fonctionnaires et les membres des communautés touchées. Les informations venant de la communauté peuvent aider les services de sécurité gouvernementaux à améliorer les évaluations de risques et à se concentrer sur les questions particulièrement préoccupantes. Parallèlement, les informations partagées par la police et les services de renseignement aident la communauté à prendre les mesures préventives adéquates.

Recommandations :

Les gouvernements doivent envisager de mettre en place un processus de collaboration permanente dans le cadre duquel les communautés musulmanes peuvent évaluer leurs besoins en matière de sécurité, et définir les moyens de prévenir les incidents et les attaques de haine, et de réduire la peur et l'insécurité pouvant survenir à la suite de crimes nationaux majeurs, comme des attaques terroristes.

Les gouvernements et la police doivent travailler avec les communautés musulmanes à la création de groupes consultatifs auxquels recourir en cas d'attaque, ou lorsque la police a besoin de soutien lors d'une opération, d'un événement ou d'une menace envers la communauté. Les groupes consultatifs peuvent soutenir le gouvernement et la police en apportant des renseignements communautaires en temps réel, et être utilisés pour communiquer, en retour, des messages aux communautés.

Exemple de bonnes pratiques :

En Slovaquie, l'Agence pénale nationale (NAKA) a organisé une réunion informelle avec un représentant de la Fondation islamique de Slovaquie, au cours de laquelle elle a exprimé son intérêt pour les affaires de crimes de haine contre les musulmans. La NAKA a confié au représentant le contact téléphonique direct de l'agent communautaire chargé de ces affaires, en cas de besoin. Malheureusement, aucune suite n'a été donnée à cette coopération¹¹³.

La création de plateformes formelles ou informelles pour que les représentants de la communauté musulmane forment de façon régulière leurs besoins et leurs préoccupations en matière de sécurité peut à la fois rassurer la communauté et aider les autorités responsables de la sécurité. Cette mesure irait dans le sens des obligations du gouvernement de protéger les droits fondamentaux des personnes et des communautés. En collaborant, les autorités gouvernementales et les représentants de la communauté musulmane peuvent mieux évaluer les besoins de la communauté en matière de sécurité, ainsi que ceux de ses institutions telles que les écoles et les mosquées, et prendre les mesures nécessaires afin d'apporter une protection appropriée aux cibles potentielles.

Les gouvernements peuvent prendre diverses mesures concrètes pour garantir le flux de communication avec les communautés musulmanes sur les questions de sécurité :

- Utiliser les données disponibles sur les crimes de haine pour repérer les schémas criminels et les points sensibles pour des attaques, y compris en ligne et hors ligne.
- Consulter les communautés musulmanes pour surveiller les tensions en vue de prévenir la violence envers les musulmans – généralement, c'est une bonne pratique pour les politiciens et/ou les fonctionnaires d'appeler les principaux responsables des communautés religieuses, comme les communautés musulmanes, lorsque surviennent des événements majeurs de crise nationale.
- Mettre en place un chargé de liaison communautaire dans tous les services de police pertinents.

113 Réponse au questionnaire du BIDDH sur les besoins des communautés musulmanes en matière de sécurité et sur les exemples de bonnes pratiques, reçue le 20 septembre 2019 de la Fondation islamique de Slovaquie.

- Informer les communautés musulmanes quand une menace spécifique a été repérée et quand le niveau de menace est modifié ; par exemple, produire un bulletin hebdomadaire sur les tensions communautaires et le diffuser aux partenaires de confiance, ou fournir aux communautés un état des lieux des risques avec un code couleurs.
- Établir un dialogue avec les organisations de la communauté musulmane pour garantir que les mesures de sécurité conviennent à la communauté, et qu'elles ont été prises en tenant compte de leurs suggestions.
- Faire l'analyse des menaces et des risques pesant sur les installations des communautés musulmanes, la mettre à jour, si nécessaire, et l'utiliser comme outil de base pour la surveillance.
- Soutenir la mise en place d'un plan, d'une expertise, de spécialiste(s) et de systèmes pour la sécurité de la communauté musulmane. Les responsabilités liées à ces systèmes de sécurité de la communauté comprennent : la cartographie et l'évaluation des menaces et des risques, l'élaboration de plans de sécurité, la planification des situations d'urgence (réponse aux incidents), la planification pour la gestion de crises, la liaison et la coordination avec des partenaires externes, notamment la police. Au moins un point focal pour la sécurité communautaire doit être identifié.
- Créer des groupes consultatifs de la communauté musulmane pouvant conseiller la police lors d'un problème ou d'une opération en temps réel qui touche la communauté.

Les services de police, tant au niveau central que régional, devraient travailler, en tant que de besoin, avec les communautés musulmanes locales et leur personnel et équipes de sécurité désignés, afin de recommander, d'évaluer et de soutenir la mise en place de mesures de sécurité préventives répondant au niveau de menace évalué, telles que :

- Les bâtiments communautaires (comme les mosquées, les écoles ou les bureaux islamiques) sont fouillés avant d'être utilisés, à la fois dans l'enceinte de ces bâtiments et dans un périmètre élargi.
- Les écoles de confession islamique et les institutions islamiques bénéficient d'une présence sécuritaire externe et visible lorsqu'elles sont en service.
- Le personnel de sécurité communautaire et la police sont attentifs à tout individu ou tout objet suspect ou à toute activité suspecte à proximité des bâtiments communautaires.
- L'accès aux parkings est contrôlé et restreint aux seuls véhicules connus, qui doivent être verrouillés lorsqu'ils ne sont pas utilisés.
- Toutes les portes extérieures restent fermées et sécurisées contre tout accès non autorisé, tout en permettant une sortie facile en cas d'évacuation urgente.

- Les portes intérieures restent fermées et sécurisées lorsqu'elles ne sont pas utilisées, tout en permettant une sortie facile en cas d'évacuation urgente.
- Le personnel et les visiteurs reçoivent la consigne de ne pas se rassembler à l'extérieur des bâtiments communautaires.
- Des procédures de verrouillage garantissent que toutes les portes et fenêtres sont bien verrouillées.
- L'équipement de sécurité – alarmes, éclairage extérieur et télévision en circuit fermé (TCF) – sont vérifiés régulièrement, les objectifs des caméras de TCF sont propres, et l'équipement vidéo enregistre.
- La TCF est surveillée quand les bâtiments sont utilisés.
- Le courrier et les livraisons sont soigneusement inspectés avant d'être ouverts, notamment en utilisant des systèmes à rayons X et d'autres appareils de détection de métaux.
- Un soutien est fourni pendant les événements religieux ou aux moments d'intense activité.

Ces activités devraient devenir courantes dans la vie quotidienne et hebdomadaire du personnel des mosquées et des institutions islamiques. Il faut concilier la nécessité d'assurer la sûreté de tous ceux qui fréquentent l'institution pour prier et participer à la vie communautaire, et celle de faire en sorte que ces sites demeurent des lieux ouverts et accueillants pour toutes les communautés. En 2015, aux États-Unis, une étude nationale a été menée sur les congrégations religieuses et leur expérience en matière de criminalité. L'enquête a révélé que les synagogues et les mosquées avaient beaucoup plus tendance à avoir des caméras de sécurité, des points d'entrée contrôlés, des gardes et d'autres mesures de sécurité que les autres congrégations religieuses. De plus, l'enquête a révélé que les lieux de culte voyaient les mesures de sécurité comme une menace potentielle à leur mission, qui est de créer un espace sacré ouvert à leurs communautés¹¹⁴.

Des procédures de sécurité de base garantissent la sûreté et le bien-être de tous ceux qui fréquentent les mosquées et les institutions islamiques, mais des institutions fermées et gardées ne sont ni bénéfiques ni satisfaisantes.

Exemple d'un cadre général pour réfléchir à la sécurité institutionnelle, adapté de « Bonnes pratiques pour la sécurité des mosquées et de la communauté », un kit de ressources du Council on American-Islamic Relations :

Vigilance : en matière de sécurité, l'un des moyens de renforcer la vigilance à la mosquée est de développer, dans le cadre de votre plan de sécurité, un programme de

¹¹⁴ Christopher P. Scheitle, "Religious Congregations' Experiences with, Fears of, and Preparations for Crime: Results from a National Survey", *Review of Religious Research*, mars 2018, Volume 60, N° 1, pp. 95-113, <<https://doi.org/10.1007/s13644-017-0316-3>>.

vigilance à la sécurité mobilisant tous les membres de la mosquée pour apporter un soutien à l'équipe de direction et signaler les activités, personnes ou objets suspects ou inhabituels repérés à proximité de la mosquée ou du centre communautaire.

Évaluation de la vulnérabilité : la vigilance se concrétise par un plan de sécurité pour les locaux – même si les locaux sont petits et que le plan ne fait qu'une page ou deux (faisant mention, par exemple, de la personne chargée de fermer la mosquée à clé et de mettre l'alarme le soir). Il est important que la direction réalise une évaluation de la vulnérabilité aux risques avant de lancer un programme de sécurité.

Prévention : pour gérer les crimes de haine contre les mosquées, le plus important est de faire en sorte qu'ils ne se produisent pas. C'est pourquoi la prévention et la dissuasion par des approches politiques, culturelles et sociales sont tout aussi importantes que les approches sécuritaires.

Réponse et atténuation : évaluez votre plan de sécurité actuel. Votre centre a-t-il un plan ? La plupart des sites ne possèdent pas de plan de sécurité écrit. Quelqu'un est-il au courant de l'existence du plan ? Idéalement, le plan de sécurité d'une mosquée ou d'une autre institution devrait être écrit et définir des procédures générales, sensées et réalisables. Il est fortement recommandé qu'une seule personne soit chargée de toute la chaîne de commandement concernant la sécurité.

Relèvement : il est à espérer que le « relèvement » après une crise grave n'ait jamais lieu d'être. Cependant, les facteurs inhérents au relèvement peuvent être utiles pour de nombreux types d'événements, qu'il s'agisse d'incidents mineurs ou de crises graves¹¹⁵.

7. ASSURER LA PROTECTION DES COMMUNAUTÉS MUSULMANES ET DES SITES ISLAMIQVES, Y COMPRIS LORS D'ÉVÉNEMENTS SPÉCIAUX

Les États participants peuvent prendre différentes mesures concrètes pour protéger les mosquées, les centres culturels islamiques, les écoles islamiques et d'autres sites potentiellement exposés aux attaques contre les musulmans :

- La police doit protéger les sites pouvant être la cible d'attaques contre les musulmans, notamment les mosquées et les écoles islamiques, mais aussi les commerces appartenant à des musulmans, comme les supermarchés et les restaurants halal.
- Les données disponibles sur les crimes de haine doivent être utilisées pour identifier spécifiquement les points sensibles où des incidents contre les musulmans se produisent fréquemment. Il peut s'agir de zones ou de rues spécifiques, mais aussi de certains lieux dans l'espace public, comme les réseaux de transport public ou les centres commerciaux. Ces zones doivent être des priorités pour les patrouilles de

115 Adapté du kit de ressources Best Practices for Mosque and Community Safety du Council on American-Islamic Relations (CAIR), <https://www.cairflorida.org/images/CAIR_Mosque_Safety_Best_Practices.pdf>.

police ou d'autres initiatives de prévention telles que des campagnes d'affichage ou des formations ciblées pour le personnel.

- Des hausses de signalement des crimes de haine peuvent apparaître après des événements spécifiques, comme des attaques terroristes ou des rassemblements nationalistes agressifs. Outre les lieux où des incidents contre les musulmans sont susceptibles de se produire, il importe également d'investir dans une sécurité et une présence policière renforcées durant les périodes où davantage de crimes de haine contre les musulmans risquent d'avoir lieu, par exemple juste après des attaques terroristes ou durant des événements politiques ou médiatiques à grande visibilité, liés à des débats publics et assimilés à un discours hostile aux musulmans. Il importe d'être particulièrement vigilant durant ces périodes, et la police est tenue de patrouiller régulièrement dans les sites concernés.
- Il est aussi utile d'allouer des ressources financières permettant de répondre aux besoins des communautés musulmanes en matière de sécurité, par exemple en finançant les services d'un gardien ou en installant un équipement de sécurité dans les mosquées.
- Une protection supplémentaire et d'autres mesures de sécurité et de sûreté appropriées (comme la gestion de la circulation et de la foule) peuvent être apportées lors de moments importants tels que les fêtes islamiques. Ainsi, les membres de la communauté musulmane sont plus exposés durant le Ramadan, en raison du temps de transport jusqu'aux mosquées pour la prière, notamment en début de soirée.
- Procéder à l'évaluation de la sécurité afin d'aider les institutions à mieux se protéger permet non seulement de prévenir les attaques, mais aussi de garantir que des preuves sont enregistrées et disponibles si une attaque avait lieu.

Recommandation :

Les gouvernements doivent envisager de prendre davantage de mesures de sécurité et de sûreté afin de protéger les institutions islamiques à des moments importants, lorsque les communautés sont plus exposées, par exemple pendant les fêtes islamiques et à la suite d'événements à forte visibilité, dans le pays ou à l'étranger.

Exemple de bonnes pratiques :

En Écosse, dans un contexte de sécurité renforcée, des policiers armés ont été déployés dans les mosquées à la suite d'une attaque terroriste perpétrée contre des fidèles à Londres. Un homme soupçonné de meurtre et de tentative de meurtre a été arrêté

après avoir foncé en camionnette sur des passants à proximité de la mosquée de Finsbury Park, un lundi aux premières heures du matin. La police écossaise a déclaré qu'elle allait accroître sa présence dans les 84 mosquées du pays, afin de rassurer les communautés locales¹¹⁶.

8. ŒUVRER AVEC LES COMMUNAUTÉS MUSULMANES À LA MISE EN PLACE DE SYSTÈMES DE GESTION DE CRISE

Les communautés musulmanes de la région de l'OSCE n'ont généralement pas d'agent affecté à la sécurité, ni de cadre stratégique de sécurité et/ou de plan de gestion de crise définis. Le développement de ces structures de sécurité doit cependant être encouragé et soutenu. Les agents de sécurité peuvent être des bénévoles de la communauté ou des professionnels recrutés, ou bien ce sont les représentants de la communauté qui prennent en charge les questions de sécurité. Leurs responsabilités vont dépendre des ressources disponibles, mais elles doivent comprendre l'évaluation des menaces et des risques, la planification de la sécurité, ainsi que la coordination et la liaison avec les autorités.

Les structures spécialisées au sein des communautés musulmanes peuvent aussi prendre des mesures pour sensibiliser leurs membres aux questions sécuritaires, notamment par la formation, par des publications et des exercices d'alerte. Ces mesures ne doivent pas faire double emploi avec les actions prises par les gouvernements, ni réduire leurs responsabilités, ni être interprétées comme une marque de méfiance. Elles doivent plutôt compléter les actions mises en œuvre par les gouvernements, ce qui nécessite une coopération étroite entre les partenaires.

Afin de répondre à leurs besoins en matière de sécurité et de bien se préparer aux scénarios de crise, les communautés musulmanes ont besoin de partenariats gouvernementaux solides, en particulier au niveau local. Les mesures prises par les communautés et celles prises par le gouvernement doivent être complémentaires, et non être à l'opposé ou aller dans des directions différentes. En outre, les communautés musulmanes doivent coopérer avec d'autres communautés qui sont confrontées aux mêmes problèmes et qui ont déjà mis en place des mécanismes de réponse, par exemple les communautés juives.

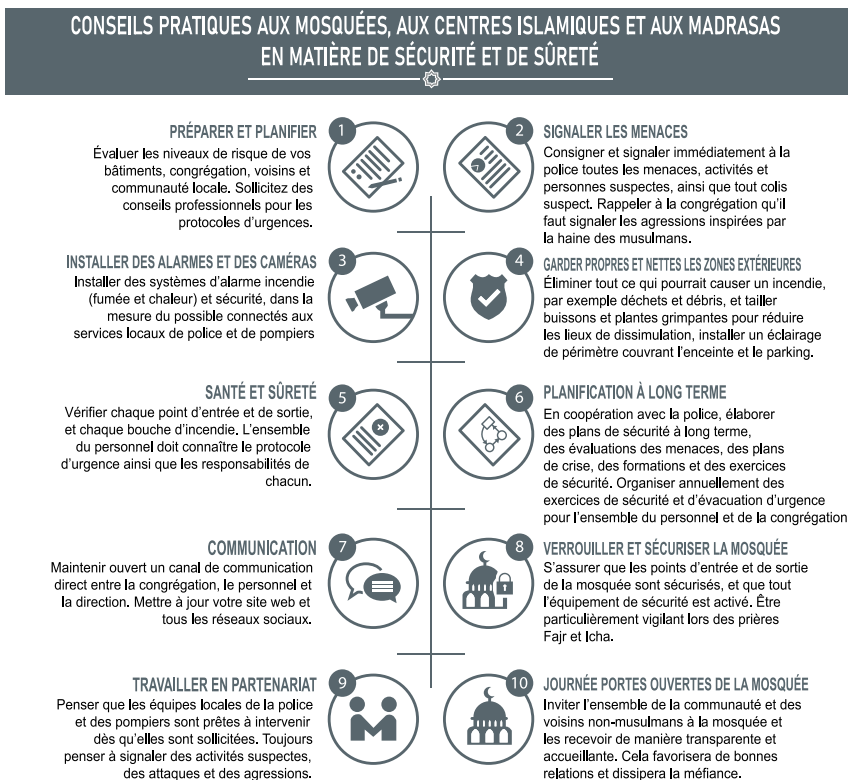
Les services gouvernementaux doivent apporter leur soutien aux communautés musulmanes pour définir des stratégies et des mécanismes permettant de répondre à une attaque et d'élaborer des plans d'urgence et des systèmes de gestion de crise :

- Les services gouvernementaux peuvent apporter aux communautés musulmanes un soutien pour la planification de la sécurité et des urgences, en effectuant des évaluations et des enquêtes de sécurité, et en les aidant à élaborer des commentaires sur les plans de sécurité actuels de la communauté, ou en leur proposant leurs suggestions sur la question.

116 « Police Scotland steps up security at mosques after terror attack », *The Scotsman*, 19 juin 2017, <<https://www.scotsman.com/news/politics/police-scotland-steps-security-mosques-after-terror-attack-1446981>>.

- Les représentants du gouvernement peuvent prendre une part active à des ateliers et à des événements de sensibilisation conçus pour renforcer les capacités des communautés musulmanes à répondre aux attaques.
- Les services gouvernementaux peuvent partager leurs expériences et visions concernant les procédures et les pratiques.
- Les services gouvernementaux peuvent organiser des exercices de sécurité conjoints pour les points focaux et les premiers intervenants dans la communauté musulmane, afin de garantir la meilleure réponse possible aux différents scénarios d'urgence.

Conseils pratiques aux mosquées, aux centres islamiques et aux madrasas en matière de sécurité et de sûreté¹¹⁷



117 Graphique reproduit avec l'autorisation de Faith Associates, <<http://faithassociates.co.uk/2013/06/28/mosque-security-safety-tips/>>.

9. RASSURER LA COMMUNAUTÉ EN CAS D'ATTAQUE

Chaque attaque antimusulmane doit être reconnue et condamnée par les autorités gouvernementales et la société civile, quelle que soit la nature ou la gravité de l'agression. Des agressions même mineures peuvent s'aggraver rapidement si elles sont ignorées. Les manifestations de la haine envers les musulmans dans le discours public, si elles ne sont pas condamnées et rapidement traitées, pourront en outre faire naître de l'anxiété au sein des communautés musulmanes.

Les répercussions d'une attaque contre les musulmans seront d'autant plus fortes si la réponse du gouvernement est inadéquate. En revanche, les déclarations des autorités gouvernementales influent considérablement sur la confiance de la communauté. Afin de s'assurer que la réponse à plus long terme est adéquate, les autorités publiques doivent coopérer avec les dirigeants de la communauté et les consulter.

Afin de rassurer la communauté musulmane après une attaque, les autorités gouvernementales et les représentants politiques peuvent :

- condamner l'attaque contre les musulmans dans un communiqué de presse ou sur les réseaux sociaux ;
- participer à une cérémonie ou à une veillée commémorative avec la communauté musulmane ;
- ordonner une protection et des patrouilles de police renforcées pour rassurer la communauté ;
- consulter la communauté musulmane, y compris les représentants de la communauté, qui représentent également les femmes et les jeunes, sur le type d'initiative qui pourrait être prise pour prévenir d'autres attaques ;
- condamner les attaques pour témoigner de la compréhension et du soutien des dirigeants, en particulier des hauts responsables du gouvernement et/ou des hauts fonctionnaires de la police.

La société civile a également un rôle à jouer dans la gestion des répercussions des incidents majeurs, notamment en coopération avec les parlementaires et les autorités gouvernementales. Témoigner, publiquement et ouvertement, de la solidarité envers les communautés musulmanes, reconnaître les conséquences des attaques antimusulmanes sur les communautés musulmanes, et réaffirmer la politique de tolérance zéro à l'égard de toutes les manifestations de préjugés envers les musulmans sont autant de stratégies qui se sont révélées efficaces dans plusieurs pays.

Recommandation :

La société civile joue un rôle important pour rassurer la communauté musulmane après une attaque, notamment en coopération avec les parlementaires, les autorités gouvernementales et d'autres communautés, en témoignant publiquement sa solidarité et en affirmant une tolérance zéro à l'égard des crimes de haine contre les musulmans.

Exemple de bonnes pratiques :

En 2011, en Bulgarie, avant la prière du vendredi, environ 150 partisans d'un parti politique avaient organisé une manifestation contre une mosquée en scandant des slogans offensants à l'égard des fidèles et en bombardant la mosquée de jets d'œufs, de pierres et d'autres projectiles. Certains manifestants ont essayé de sauter par-dessus la grille du bâtiment pour installer leurs haut-parleurs à l'intérieur. Une bagarre a alors éclaté entre manifestants et fidèles, qui s'est soldée par cinq blessés graves parmi ces derniers, dont un fidèle victime d'un traumatisme crânien. Un peu plus tôt, le dirigeant du parti avait appelé à la haine religieuse et ethnique. La scène ayant été filmée et diffusée par des médias nationaux, des institutions, des organisations de la société civile, des organisations non-gouvernementales ainsi que des communautés religieuses d'autres confessions ont condamné l'attaque. Une campagne organisée sur Facebook, baptisée « Une fleur pour la libération de la Bulgarie », a été plébiscitée par des milliers de followers. Le lendemain de cette attaque sanglante, des citoyens ont déposé des fleurs en face de la mosquée, en signe de solidarité et de soutien. Le Grand Mufti a officiellement exprimé sa gratitude à tous les citoyens bulgares ayant soutenu la campagne et exprimé leur solidarité¹¹⁸.

Après une attaque antimusulmane, le grand public peut contribuer à rassurer la communauté musulmane en reconnaissant la nature islamophobe de l'incident et en envoyant un signal fort de soutien à la diversité religieuse et culturelle. Les citoyens ont également la possibilité de témoigner de leur engagement en faveur d'une société où les musulmans jouissent de la liberté d'afficher leur identité et leur religion en toute sécurité.

10. SOUTENIR LES VICTIMES D'ATTAQUES ANTIMUSULMANES

Normes minimales de l'Union européenne concernant les droits, le soutien et la protection des victimes de la criminalité

« Les victimes de la criminalité devraient être reconnues et traitées avec respect, tact et professionnalisme, sans discrimination d'aucune sorte fondée sur des motifs tels que la race, la couleur, l'origine ethnique ou sociale, les caractéristiques génétiques,

la langue, la religion ou les convictions, l'opinion politique ou autre, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance, le handicap, l'âge, le sexe, l'expression et l'identité de genre, l'orientation sexuelle, le statut de résident ou la santé. Dans tous les contacts avec une autorité compétente intervenant dans le cadre d'une procédure pénale et avec tout service en contact avec les victimes, tel que les services d'aide aux victimes ou de justice réparatrice, la situation personnelle et les besoins immédiats, l'âge, le sexe, l'éventuel handicap et la maturité des victimes de la criminalité devraient

118 Réponse au questionnaire du BIDDH sur les besoins en matière de sécurité et les exemples de bonnes pratiques, reçue le 9 octobre 2019 du Bureau du Grand Mufti.

être pris en compte tout en respectant pleinement leur intégrité physique, mentale et morale. Il convient de protéger les victimes de la criminalité de victimisation secondaire et répétée, des intimidations et des représailles, de leur apporter un soutien adapté destiné à faciliter leur rétablissement et de leur offrir un accès suffisant à la justice. »¹¹⁹

Pour favoriser la mise en œuvre de cette Directive, la Commission européenne a publié en 2017 une note d'orientation¹²⁰.

Les services gouvernementaux peuvent apporter une aide précieuse aux communautés musulmanes en réduisant les préjudices causés par un événement traumatisant, et en les aidant à reprendre leur vie quotidienne après une attaque.

Pour renforcer leur soutien aux victimes d'attaques antimusulmanes, les gouvernements peuvent :

- Travailler avec des institutions nationales de droits de l'homme, des universitaires, des ONG et des organisations internationales pour mener des enquêtes permettant de définir les besoins des victimes d'attaques antimusulmanes.
- Consulter les communautés musulmanes et les organisations concernées de soutien aux victimes, afin de mettre en place des stratégies de soutien aux victimes.
- S'assurer que les services de police sont à même de comprendre la structure des communautés musulmanes et les responsabilités de leurs membres.
- Après chaque incident, adopter une approche nuancée, fondée sur l'évaluation personnalisée des besoins de chaque victime (un service de soutien psychologique est parfois suffisant, auquel cas l'intervention de la police n'est pas nécessaire).
- S'assurer que les personnes qui apportent un soutien aux victimes ont été formées aux caractéristiques spécifiques de la communauté musulmane.
- Être conscients des pratiques et des besoins religieux des victimes, et surtout de la nécessité de respecter leur dignité. La connaissance des pratiques religieuses et culturelles musulmanes et des fêtes et traditions musulmanes se révèle extrêmement utile au cours de l'audition des victimes et des témoins, de l'enregistrement des éléments de preuve et lors d'autres fonctions de la police.

119 Directive 2012/29/eu du Parlement européen et du Conseil de l'Union européenne, <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32012L0029&from=fr>>.

120 Voir le rapport du groupe à haut niveau de l'UE sur la lutte contre le racisme, la xénophobie et d'autres formes d'intolérance intitulé « Ensuring justice, protection and support for victims of hate crime and hate speech : 10 key guiding principles » (Garantir justice, protection et soutien pour les victimes de crimes et de discours haineux : 10 principes directeurs clés) (décembre 2017), <http://ec.europa.eu/newsroom/just/document.cfm?doc_id=48874>. Des informations sur les ressources spécifiques accessibles aux victimes des crimes de haine sont également disponibles sur le site à l'adresse <http://ec.europa.eu/newsroom/just/document.cfm?doc_id=48875>.

- Au cours d'une enquête, s'impliquer par un soutien et des contacts fréquents afin de rassurer la communauté, et prendre des mesures en vue d'établir une charte claire des contacts avec les victimes.
- Envisager de soutenir l'ensemble de la communauté musulmane qui a pu être touchée par une attaque, et s'efforcer de rassurer la communauté et de créer des mécanismes de soutien.

ANNEXES

ANNEXE 1. Études de cas

Les études de cas suivantes peuvent être utilisées à des fins de renforcement des capacités, afin de s'entraîner à utiliser les indicateurs de préjugés.

Les questions suivantes doivent être posées lorsque ces études de cas sont examinées :

- Quelles questions poseriez-vous si vous deviez enquêter sur cet incident ?
- Quelles investigations feriez-vous ?

Étude de cas 1 : Meurtre

Un homme d'origine nord-africaine quitte son domicile à 6h40 du matin à bord de son véhicule. En chemin, il est poursuivi puis percuté par un autre véhicule, conduit par un policier de 31 ans qui n'était pas de service étant en congé maladie en raison d'un mal de dos, mais qui avait sur lui son arme et une machette de 46 cm. Le policier tire un coup de feu par sa fenêtre en direction de l'autre véhicule qu'il percute, puis force le conducteur à descendre de voiture, en le menaçant de son arme. Celui-ci tente de s'enfuir, le policier le frappe et lui tire 11 balles dans le dos, les jambes et les pieds. Enfin, lorsqu'il tombe à terre, il lui assène un coup final à la tête. Dans ses aveux, le policier explique qu'il a tiré sur l'homme parce qu'il croyait qu'il allait commettre une attaque terroriste. Obsédé par la menace terroriste qui pourrait toucher son pays, il espérait être ainsi récompensé. « J'ai vu qu'il avait des traits musulmans et mon sang n'a fait qu'un tour », a-t-il avoué. Il a été condamné à 14 ans de prison. Cette condamnation ne reconnaît pas les circonstances aggravantes de ce geste, qui équivaldrait à un crime de haine. Elle évoque «la soudaine maladie mentale» de l'auteur des faits.

Étude de cas 2 : Incendie criminel

Dans la capitale d'un État participant de l'OSCE, les bureaux de la communauté afghane ont été pris pour cible et incendiés. L'acte a été revendiqué par un groupe nationaliste. Après l'attaque, la communauté musulmane a indiqué qu'elle avait signalé à la police avoir reçu auparavant des menaces téléphoniques, mais que la police ne semble pas avoir pris de mesures sérieuses pour enquêter sur le groupe en question ou l'appréhender. En 2017, ce même groupe avait revendiqué une attaque contre la maison d'un petit garçon afghan qui était passé aux informations parce qu'on ne l'avait pas autorisé à tenir le drapeau le jour de la fête nationale.

Étude de cas 3 : Messages et tags

Des messages de haine ont été peints sur le bâtiment d'une université et différentes mosquées de la ville qui disait : « Il n'y aura pas de mosquée dans [notre quartier] » et « Mort au Grand Mufti ».

Étude de cas 4 : Intrusion

À la suite de la déclaration d'un homme politique interdisant la construction de nouvelles mosquées, des membres d'un groupe nationaliste se sont introduits dans l'enceinte d'une mosquée et y ont collé une affiche disant : « L'islamisation tue », qu'ils ont ensuite postée sur YouTube. La police en a été informée. Mais personne n'a été accusé d'avoir commis une infraction, alors que les visages des auteurs étaient identifiables durant l'action.

Étude de cas 5 : Agression physique

Dans une destination touristique, un homme sikh a été attaqué par un videur et ses collègues à l'extérieur d'une discothèque parce qu'il avait l'air d'un « terroriste ». Les policiers lui ont dit : « Vous vous attendiez à quoi après les attaques de Paris », et « Les blancs sont différents des gens à la peau brune ». Ces propos, il les a entendus de la bouche des policiers alors qu'il avait été attaqué et empêché d'entrer dans le club par des videurs agressifs qui lui ont craché au visage lorsqu'il leur a proposé d'échanger une poignée de main amicale et de quitter les lieux. « À ce moment-là, les videurs m'ont entouré, l'un d'entre eux m'a frappé si fort au visage que mon turban est tombé au sol », a-t-il expliqué. « J'étais sonné, mais c'est l'attitude de la police qui m'a le plus choqué », a-t-il ajouté. Les policiers avaient assisté à la scène et identifié l'assaillant. Mais au lieu de l'arrêter, ils ont au contraire mis en garde sa victime de possibles représailles de la part des amis du videur. Commentant l'incident, le porte-parole de la police régionale a nié qu'il y ait eu quelque problème que ce soit dans l'attitude des policiers. Le gérant de la discothèque a déclaré qu'il condamnait tout comportement raciste, et que le videur en question avait été suspendu dans l'attente d'une enquête, mais il a nié qu'une agression ait eu lieu et a prétendu que l'homme sikh s'était vu refuser l'entrée parce que le club était complet.

ANNEXE 2. Propositions d'actions à entreprendre par les parties prenantes

Tableau récapitulatif

Je suis :	Que faire pour aborder ce problème ?	Avec qui puis-je collaborer pour aborder ce problème ?	Comment utiliser la présente publication ?
Membre du Parlement	<p>Promulguer des lois spécifiques et adaptées pour lutter contre les crimes de haine, prévoyant des sanctions pénales qui tiennent compte de la gravité des crimes motivés par les préjugés.</p> <p>Demander au BIDDH un examen juridique de la législation ou des lois relatives aux crimes de haine.</p> <p>Lancer une enquête parlementaire et vérifier si des efforts supplémentaires doivent être fournis pour répondre aux besoins des communautés musulmanes en matière de sécurité.</p> <p>Se tourner vers les membres de la communauté musulmane dans sa circonscription pour se renseigner sur leurs préoccupations.</p> <p>S'assurer que votre parti politique a mis en place des mesures pour lutter contre le racisme et l'intolérance.</p> <p>Saisir chaque occasion pour condamner et rejeter toutes les formes de préjugés envers les musulmans, qu'elles soient en ligne ou hors ligne, violentes ou non-violentes, et solliciter les avis d'experts pour identifier les expressions codées motivées par des préjugés envers les musulmans.</p>	<p>Coopérer avec d'autres parlementaires de votre parti ou d'autres partis.</p> <p>S'informer sur les travaux des organes parlementaires internationaux en ce qui concerne les préjugés envers les musulmans.</p> <p>Travailler en étroite collaboration avec les militants de la société civile et les responsables religieux de votre communauté, afin de former une coalition contre les préjugés envers les musulmans.</p>	<p>Se familiariser avec les engagements internationaux destinés à aborder ce problème.</p> <p>Chercher les moyens de lancer et de soutenir l'une des initiatives pratiques concrètes énumérées, et d'y prendre part.</p> <p>S'informer sur les caractéristiques spécifiques des crimes de haine antimusulmans, afin de renforcer votre propre réponse aux préjugés antimusulmans.</p>

Je suis :	Que faire pour aborder ce problème ?	Avec qui puis-je collaborer pour aborder ce problème ?	Comment utiliser la présente publication ?
Fonctionnaire	<p>Lancer la mise en place de formations sur les crimes de haine contre les musulmans à l'intention des fonctionnaires, en particulier ceux qui sont chargés de l'élaboration et de la supervision de la formation du personnel de la justice pénale.</p> <p>S'assurer que les politiques de lutte contre le harcèlement et les brimades sur le lieu de travail intègrent la lutte contre l'intolérance envers les musulmans.</p> <p>En fonction de votre rôle et de votre mandat, lancer une campagne de sensibilisation sur la nécessité de combattre la haine contre les musulmans.</p> <p>Intérieur/Justice : se renseigner sur les pratiques de son pays en matière de collecte de données sur les crimes de haine contre les musulmans et remédier aux lacunes de données, si nécessaire.</p> <p>Intérieur/Justice : évaluer et vérifier si des mécanismes, des politiques ou des mesures sont en place pour répondre aux besoins des communautés musulmanes en matière de sécurité et pour assurer la protection des sites musulmans.</p>	<p>Se renseigner auprès des experts universitaires ou des instituts de recherche et des organisations de la société civile expérimentés dans la mise en œuvre de ce type de formation.</p> <p>Travailler en partenariat avec les autorités locales, les organisations de la société civile et les médias.</p> <p>Prendre contact avec les communautés musulmanes et les organisations de la société civile pour s'informer sur leurs rapports portants sur les crimes de haine contre les musulmans.</p> <p>Se mettre en contact avec la communauté musulmane et établir des liens avec ses représentants ou coordinateurs pour les questions de sécurité.</p>	<p>Se familiariser avec la diversité des attaques contre les musulmans dans la région de l'OSCE et se renseigner sur les contextes clés qui en constituent la toile de fond.</p> <p>Comprendre l'importance de la sensibilisation à ce problème.</p> <p>Accéder aux ressources et aux idées pertinentes relatives à la signification de la collecte de données sur les crimes de haine.</p> <p>Étudier les propositions concrètes sur les raisons et les modalités de la coopération entre les autorités gouvernementales et les communautés musulmanes sur les questions de sécurité.</p>

Je suis :	Que faire pour aborder ce problème ?	Avec qui puis-je collaborer pour aborder ce problème ?	Comment utiliser la présente publication ?
<p>Agent des forces de l'ordre</p>	<p>Évaluer si une infraction pénale faisant l'objet d'un enregistrement ou d'une enquête a pu être motivée par un préjugé.</p> <p>Prendre rendez-vous avec la communauté musulmane locale pour créer des contacts, identifier ses problèmes en matière de sécurité et prendre note de ses dynamiques de fonctionnement .</p> <p>Renforcer ses capacités en comprenant la nature des crimes de haine contre les musulmans, et en y répondant.</p> <p>Évaluer comment coopérer avec la communauté musulmane pour recueillir des données sur les crimes de haine contre les musulmans et lutter contre l'absence de signalement.</p> <p>S'assurer que les politiques de lutte contre le harcèlement et les brimades sur le lieu de travail comprennent la lutte contre l'intolérance envers les musulmans.</p> <p>Coordonner avec la communauté musulmane les procédures de communication d'urgence.</p>	<p>Demander à la victime et aux témoins la nature de leur perception des préjugés envers les musulmans lors d'un incident ou d'un crime.</p> <p>Collaborer avec quelques collègues pour programmer ces rendez-vous.</p> <p>Proposer à votre supérieur de prendre part à un programme de formation, de type TAHCLE ou PAHCT.</p> <p>Discuter avec son supérieur pour déterminer si ce projet pourrait être étendu au niveau national.</p> <p>Demander un point de contact aux services de sécurité de la communauté musulmane.</p>	<p>Consulter le récapitulatif des indicateurs de préjugés énumérés sous « II. Crimes de haine contre les musulmans dans la région de l'OSCE : principales caractéristiques », et voir si cela vous aide à déterminer une motivation discriminatoire.</p> <p>Chercher des informations sur les manières dont les services de police peuvent travailler avec les communautés musulmanes sur les questions de sécurité.</p> <p>Consulter la liste des ressources et des programmes de formation disponibles, comme le programme TAHCLE du BIDDH et le Guide de collecte de données.</p> <p>Consulter les bonnes pratiques de différents États participants de l'OSCE.</p>

Je suis :	Que faire pour aborder ce problème ?	Avec qui puis-je collaborer pour aborder ce problème ?	Comment utiliser la présente publication ?
<p>Représentant d'une communauté religieuse musulmane</p>	<p>Commencer à surveiller les crimes de haine contre les musulmans, et encourager les membres de la communauté à signaler incidents et crimes. S'assurer que la méthode d'enregistrement et d'interprétation des informations est claire et transparente.</p> <p>Former de vastes coalitions avec des organisations travaillant sur les questions des droits de l'homme pour lutter contre l'islamophobie et aborder les questions plus larges de tolérance et de non-discrimination.</p> <p>Organiser une journée portes ouvertes avec la communauté musulmane, et inviter les autorités gouvernementales et les militants de la société civile à faire connaissance avec cette communauté.</p> <p>Plaider pour que votre gouvernement suive et mette en œuvre ses engagements internationaux.</p> <p>Prendre contact avec les institutions éducatives et culturelles, ainsi qu'avec les médias, pour faire connaître vos signalements et vos préoccupations concernant les préjugés envers les musulmans.</p>	<p>Contactez les réseaux internationaux concernés de la société civile.</p> <p>Prendre contact avec d'autres communautés religieuses et culturelles, et groupes de la société civile pour gagner leur soutien en vue de former de vastes coalitions.</p> <p>Collaborer avec d'autres organisations de la société civile pour organiser une journée portes ouvertes.</p> <p>Prendre contact avec les membres concernés de la communauté, ainsi qu'avec des organisations de la société civile ayant une expérience dans ce domaine.</p> <p>Parler aux services de police locaux des opportunités concernant une éventuelle collaboration et des événements destinés à renforcer la sûreté de la communauté et le signalement des crimes de haine au sein de la communauté locale.</p>	<p>Se renseigner sur les programmes et les ressources en matière de formation proposés par la société civile et les organisations intergouvernementales, comme la formation du BIDDH à l'intention de la société civile sur les crimes de haine, et son guide de ressources à l'intention de la société civile.</p> <p>Se renseigner sur les normes internationales qui s'appliquent à votre gouvernement.</p> <p>Se familiariser avec la diversité des attaques contre les musulmans dans la région de l'OSCE et avec les contextes clés qui en constituent la toile de fond.</p>

Je suis :	Que faire pour aborder ce problème ?	Avec qui puis-je collaborer pour aborder ce problème ?	Comment utiliser la présente publication ?
<p>Représentant d'une organisation des droits de l'homme dirigée par des musulmans</p>	<p>Commencer à surveiller les crimes de haine contre les musulmans, et encourager les membres de la communauté à signaler incidents et crimes.</p> <p>Former de vastes coalitions avec des organisations travaillant sur les questions de droits de l'homme pour lutter contre l'islamophobie, et aborder les questions plus larges de la tolérance et de la non-discrimination.</p> <p>Organiser une journée portes ouvertes avec la communauté musulmane, et inviter les autorités gouvernementales et les militants de la société civile à faire connaissance avec la communauté.</p> <p>Plaider pour que votre gouvernement suive et mette en œuvre ses engagements internationaux.</p> <p>Prendre contact avec les institutions éducatives et culturelles, ainsi qu'avec les médias, pour faire connaître vos signalements et vos préoccupations concernant les préjugés envers les musulmans.</p>	<p>Contactez les réseaux internationaux concernés de la société civile.</p> <p>Prendre contact avec d'autres communautés religieuses et culturelles, et groupes de la société civile pour gagner leur soutien en vue de former de vastes coalitions.</p> <p>Collaborer avec d'autres organisations de la société civile pour organiser une journée portes ouvertes.</p> <p>Prendre contact avec les membres concernés de la communauté, ainsi qu'avec des organisations de la société civile ayant une expérience dans ce domaine.</p>	<p>Se renseigner sur les programmes et les ressources en matière de formation proposés par la société civile et les organisations intergouvernementales, comme la formation du BIDDH sur les crimes de haine à l'intention de la société civile, et son guide de ressources à l'intention de la société civile.</p> <p>Se renseigner sur les normes internationales qui s'appliquent à votre gouvernement, et sur ce qui pourrait vous concerner.</p>
<p>Militant non musulman de la société civile</p>	<p>Vérifier si votre organisation peut faire quelque chose pour témoigner sa solidarité à la communauté musulmane en référence aux attaques contre les musulmans.</p> <p>Planifier un événement culturel conjoint avec la communauté musulmane pour renforcer la tolérance et créer des coalitions contre les préjugés envers les musulmans.</p> <p>Identifier les objectifs communs avec les communautés musulmanes en vue de plaider conjointement pour une meilleure collecte de données sur les crimes de haine et bâtir des coalitions en conséquence.</p> <p>Organiser des formations sur les préjugés envers les musulmans au sein de votre propre organisation.</p>	<p>Contactez la communauté musulmane ou une organisation communautaire musulmane pour mieux connaître ses préoccupations.</p> <p>Prendre contact avec la communauté musulmane et d'autres organisations de la société civile et communautaires travaillant sur les crimes de haine.</p> <p>Se renseigner auprès d'experts universitaires, d'instituts de recherche, et d'organisations de la société civile ayant de l'expérience dans la dispense de telles formations.</p>	<p>S'informer sur les répercussions qu'ont les attaques contre les musulmans sur leur vie quotidienne.</p> <p>Se renseigner sur les normes internationales qui s'appliquent à votre gouvernement.</p> <p>Se familiariser avec la diversité des attaques contre les musulmans dans la région de l'OSCE et avec les contextes clés qui en constituent la toile de fond.</p>

Je suis :	Que faire pour aborder ce problème ?	Avec qui puis-je collaborer pour aborder ce problème ?	Comment utiliser la présente publication ?
Responsable religieux non musulman	<p>Lancer une initiative interreligieuse rassemblant des membres de différentes communautés, y compris de la communauté musulmane.</p> <p>Organiser un événement de sensibilisation aux incidents et crimes de haine contre les musulmans dans votre communauté et inviter un intervenant à présenter un projet motivant sur la création d'une coalition de la société civile.</p> <p>Commencer à recueillir des données sur les crimes de haine visant votre communauté.</p>	<p>Rechercher les recommandations et le soutien d'organisations ayant l'expérience du dialogue interreligieux, et inviter quelques membres de votre communauté à se joindre à vous.</p> <p>Prendre contact avec les spécialistes de la sécurité de la communauté musulmane afin de réfléchir au moyen de coopérer avec eux dans le domaine de la collecte des données sur les crimes de haine.</p>	<p>S'informer sur des initiatives et des événements interreligieux ayant eu lieu dans la région de l'OSCE en réponse à des attaques contre les musulmans.</p> <p>Se familiariser avec les manifestations contemporaines des incidents et des crimes de haine contre les musulmans, et comprendre pourquoi il est si important de les surmonter grâce à une approche collaborative, fondée sur les droits de l'homme.</p> <p>Trouver davantage de bonnes pratiques existantes.</p>
Organisme de médiation/ Organisme de promotion de l'égalité	Lancer une enquête sur la victimisation pour rassembler des informations sur les besoins des communautés musulmanes en matière de sécurité et sur leur expérience des crimes de haine contre les musulmans.	Consulter les organisations de soutien aux victimes, la communauté musulmane et les organes internationaux.	S'informer sur quelques caractéristiques des préjugés contemporains envers les musulmans, et sur leurs répercussions dans les communautés musulmanes.
Enseignant	<p>Vérifier si les élèves musulmans de votre école subissent du harcèlement, des menaces ou de la violence sur le chemin de l'école ou à l'école.</p> <p>Créer des opportunités pour que vos élèves apprennent à connaître l'Islam et, en particulier, l'intolérance envers les musulmans, le racisme et la xénophobie.</p> <p>S'assurer que votre programme scolaire et votre matériel pédagogique sont inclusifs et exempts de préjugés.</p> <p>Soutenir et participer aux formations sur les formes contemporaines des préjugés envers les musulmans.</p>	<p>Consulter vos collègues, contacter les organisations de la communauté musulmane et entrer en liaison avec les organisations de jeunes.</p> <p>Rechercher le soutien de la direction de l'école.</p>	S'informer sur quelques caractéristiques des préjugés contemporains envers les musulmans, et sur leurs répercussions dans les communautés musulmanes.

ANNEXE 3. Islam et musulmans : ce que les policiers doivent savoir

Cette annexe a été adaptée et abrégée par le BIDDH avec l'autorisation de *Islam and Muslims : What Police Officers Need to Know*, publié par l'Association islamique des services sociaux du Canada.

Cette annexe a été conçue pour aider les agents de police à mieux comprendre la communauté musulmane, sa foi et sa culture. Elle ne vise pas à expliquer l'attitude de tous les musulmans qu'un fonctionnaire de police est amené à rencontrer²¹.

Qui est musulman ?

Un musulman est un croyant qui se réclame de la religion de l'Islam. Les musulmans croient qu'il n'y a qu'un seul Dieu (Allah) et que le Prophète Mahomet est son dernier prophète. Le sunnisme et le chiisme sont les deux principaux courants de l'Islam. Ils représentent deux branches différentes qui se sont séparées après la mort du prophète Mahomet, lors de sa succession. La grande majorité des musulmans dans le monde sont sunnites (d'après les estimations, entre 85 % et 90 %)²².

Qu'est-ce que l'Islam ?

L'Islam est plus qu'une religion, c'est un mode de vie. Le terme signifie la soumission paisible à la volonté d'un seul Dieu (Allah, en arabe). Les musulmans croient en tous les prophètes, y compris Jésus et Moïse. Ils sont appelés à suivre l'exemple du Prophète Mahomet qui était connu pour son honnêteté et sa miséricorde.

Les cinq piliers de l'Islam

Comme pour d'autres religions, un ensemble de croyances et de pratiques caractérisent la religion de l'Islam. Ce sont des dénominateurs communs qui définissent et distinguent la croyance islamique. Fondamentalement, cet ensemble comprend ce que l'on appelle les cinq piliers de l'Islam, qui sont les suivants :

1. La profession de foi (chahâda) : croire et professer qu'il n'y a de Dieu qu'Allah, et que Mahomet est son messager.

La profession de foi est le pilier le plus fondamental et le plus essentiel de l'Islam. Les théologiens musulmans conviennent que croire en la profession de foi, et la proclamer, constituent la conviction et l'action qui font de quelqu'un un musulman. Le contraire est également vrai : nier la profession de foi signifie que l'on n'est pas musulman. Au niveau

121 *Islam and Muslims : What Police Officers Need to Know*, Association islamique des services sociaux du Canada, <<https://www.crrf-fcrr.ca/en/resources/clearinghouse/12-brc/1370-brc-is45-2002>>.

122 Sunnis and Shia : Islam's ancient schism : <<https://www.bbc.com/news/world-middle-east-16047709>>.

le plus fondamental, la profession de foi suppose une conviction forte et inébranlable en un seul Dieu, qui n'a de partenaires ni d'égaux, et qui n'est pas engendré et n'engendre pas. La profession de foi implique aussi de croire que Mahomet est le prophète et le messager de Dieu, qui a fidèlement transmis ce que Dieu lui a révélé. Croire que Mahomet était un être humain sans pouvoirs ni attributs divins est un élément important de la croyance islamique. Le rôle de Mahomet s'est limité à transmettre littéralement la révélation divine, mot pour mot, et à agir fidèlement sur ordre de Dieu.

Le Dieu en qui croient les musulmans est appelé Allah en arabe. Les musulmans croient qu'ils vénèrent le même Dieu que les juifs et les chrétiens. Dans le Coran, les mots « Peuples du Livre » se réfèrent aux fidèles de la croyance abrahamique, principalement les chrétiens et les juifs. (La raison pour laquelle il est écrit 'principalement les chrétiens et les juifs' est que le Coran mentionne aussi les Sabéens, mais les juristes musulmans ont élargi la notion de « Peuples du Livre » aux zoroastriens, aux hindous, aux sikhs, et quelques juristes ont également ajouté les confucéens à la liste). En mentionnant les « Peuples du Livre », le Coran rappelle aux fidèles des trois religions monothéistes qu'ils vénèrent tous le même Dieu.

2. La prière (salât) : les musulmans doivent faire cinq prières rituelles par jour.

Les musulmans prient cinq fois par jour à des moments précis (tradition sunnite), en fonction de la position du soleil dans le ciel. Les chiites regroupent la prière du midi et celle de l'après-midi, et la prière du soir et celle de la nuit, ils prient donc trois fois par jour. Les musulmans doivent aussi participer, le vendredi, à la prière hebdomadaire de l'assemblée des fidèles à la mosquée, appelée la prière de jumu'ah. Les musulmans sont encouragés à prier à la mosquée autant que possible. La prière du vendredi a pour but de rassembler les communautés musulmanes pour écouter un sermon avant de prier ensemble, en tant qu'assemblée.

3. Le jeûne pendant le ramadan (saoum)

Durant le mois de ramadan (30 jours), de l'aube au coucher du soleil, les musulmans s'abstiennent de manger et de boire, s'ils le peuvent physiquement, et d'avoir des relations sexuelles. C'est un mois durant lequel les musulmans se concentrent sur toutes les formes de discipline personnelle et essaient de se défaire des mauvaises habitudes. Pendant le ramadan, les musulmans sont censés redoubler d'efforts pour lutter contre leurs faiblesses et désirs bas et vils. Dans les textes islamiques, cela est nommé *djihad an-nafs*, ou la lutte contre soi-même.

4. L'aumône obligatoire (zakât)

L'aumône obligatoire est un pourcentage de la richesse des musulmans, versé annuellement aux pauvres (de 2,5 % à 20 % selon les écoles). En plus de ces aumônes, les musulmans sont vivement encouragés à faire des dons (sadaqa), chacun et chacune selon sa richesse et ses possibilités.

La pratique de la charité est l'une des obligations le plus souvent soulignées dans le Coran. Le Coran mentionne les groupes de personnes méritant particulièrement la charité : les pauvres, les orphelins, les membres de la famille dans le besoin, les voyageurs et les inconnus ou étrangers au pays, et les prisonniers de guerre ou autres personnes en situation de

servitude. Il est important de noter que la plupart des érudits musulmans ne font pas de distinction entre la charité envers les musulmans ou les non musulmans.

5. Le pèlerinage (hajj)

Le pèlerinage à La Mecque est obligatoire, au moins une fois dans la vie, pour les musulmans qui en ont les moyens et dont la santé le permet.

Le pèlerinage est un symbole de l'unité musulmane et de l'égalité fondamentale de tous les musulmans. Tous les musulmans font le pèlerinage en portant le même type de vêtements, de façon à ce qu'il n'y ait aucune différence entre riches et pauvres ; tous se tiennent devant Dieu, côte à côte, les hommes vêtus de façon identique de deux étoffes blanches non cousues, et les femmes portant des vêtements simples.

« Ces cinq piliers constituent le socle de la croyance islamique et, selon la loi islamique traditionnelle, tous les musulmans doivent au moins s'efforcer de remplir ces cinq obligations avec honnêteté et sincérité. Réfuter un seul de ces piliers soustrait à la croyance islamique, ce qui signifie qu'en principe, tout musulman doit reconnaître les cinq piliers comme étant obligatoires. Appliquer réellement les cinq piliers est une autre question. Du moment qu'une personne reconnaît que les cinq piliers sont l'essence de l'Islam et qu'elle prononce la profession de foi, elle est acceptée au sein de l'Islam. L'objectif essentiel des cinq piliers est d'enseigner à chacun à s'efforcer sans cesse de créer une relation avec Dieu ; à apprendre la piété, la maîtrise de soi et l'humilité ; à mettre l'accent sur la fraternité partagée de tous les musulmans ; et à souligner l'importance de rendre service aux autres, comme moyen de louer Dieu. Les cinq piliers ont été décrits comme la fondation sur laquelle repose le reste de l'Islam, car ils ouvrent la possibilité de réaliser ce qui est vraiment sublime – réaliser en soi l'essence de Dieu en s'abandonnant à la Divinité. »¹²³

Les musulmans ont-ils un livre saint ?

Le Coran est le livre saint des musulmans. Les musulmans croient qu'il a été révélé il y a environ 14 siècles au Prophète Mahomet, sur une période de 23 ans, et qu'il a été préservé jusqu'à aujourd'hui dans le texte et la langue d'origine. Le Coran doit être manipulé avec grand soin et grand respect.

Que sont la Sunna et le Hadith ?

La Sunna désigne l'ensemble des pratiques du Prophète Mahomet et de ses approbations. Le Hadith est le recueil des paroles du Prophète Mahomet.

Fêtes musulmanes

Il existe deux fêtes annuelles. **Aïd el-Fitr** (Fête de la rupture du jeûne) a lieu juste après le mois de jeûne du Ramadan. **Aïd el-Adha** (Fête du sacrifice) se déroule pendant le

¹²³ Ce passage sur les cinq piliers de l'Islam est adapté de *The Great Theft : Wrestling Islam from the Extremists*, de Khaled Abou El Fadl, <<https://www.searchforbeauty.org/islam-101/what-muslims-believe/>>.

pèlerinage annuel du hajj. Le calendrier lunaire est observé pour déterminer les dates de ces fêtes. Chaque célébration commence par des prières spéciales auxquelles tous les musulmans se rendent, et constitue l'un des plus grands rassemblements de musulmans dans un pays.

Le Hajj est le pèlerinage annuel à La Mecque, un voyage obligatoire au moins une fois dans la vie d'un musulman, si celui lui est possible financièrement et physiquement.

Le Nouvel An musulman commence le premier jour du mois de muharram, qui est le premier mois du calendrier lunaire islamique. Le calendrier islamique date de la migration du Prophète Mahomet et de ses disciples de La Mecque à Médine.

Mawlid al-nabaoui marque la commémoration de la naissance du Prophète Mahomet, et fait référence à l'observance de la célébration de ce jour.

Achoura

Achoura a lieu le dixième jour de muharram. Pour les sunnites, cette fête est généralement observée en pratiquant facultativement un jeûne, comme celui qu'avait pratiqué le Prophète Mahomet. Pour les chiites, cette fête marque l'anniversaire de la mort tragique du petit-fils du Prophète, Hussein. Cette fête est généralement commémorée par des rituels de deuil et, parfois, par la reconstitution de cet événement tragique.

Restrictions alimentaires

L'Islam interdit la consommation de porc et de ses dérivés. L'alcool et toute boisson enivrante sont également proscrits. La nourriture qui répond aux exigences religieuses musulmanes est appelée 'halal'.

Orientations générales

Il est recommandé aux femmes et aux hommes musulmans de s'habiller avec pudeur en public.

- a. Certains hommes musulmans suivent la recommandation visant à se couvrir du nombril au genou avec des vêtements amples et non-transparents. D'autres se couvrent la tête d'une calotte ronde, parfois blanche, parfois d'autres couleurs, généralement appelée 'kufi'. Les hommes musulmans sont encouragés à se laisser pousser la barbe, suivant l'exemple du Prophète Mahomet. C'est un acte religieux important qui doit être respecté. Ils ne doivent pas être contraints de la raser, sauf pour raisons de sécurité et de santé.
- b. Certaines femmes musulmanes suivent les recommandations visant à se couvrir le corps, à l'exception du visage et des mains, avec des vêtements amples et non-transparents. D'autres se couvrent les cheveux, le cou et la poitrine avec un foulard ample généralement appelé 'hijab'. D'autres encore peuvent aussi se couvrir le visage avec un fin voile appelé 'niqab'.

Il est à noter que tous les musulmans, hommes et femmes, ne s'habillent pas de cette manière. Cela ne diminue en rien leur engagement dans leur foi.

Expressions arabes courantes utilisées par les musulmans

Al hamdoulillah

Louange à Dieu, souvent utilisé en réponse à la question « Comment ça va ? »

Salam alaykoun

Expression que les musulmans disent quand ils se rencontrent. Ce sont des mots de salutation, que l'on traduit par : « Que la paix soit sur vous ».

Jazak Allahu khayran

Qu'Allah te récompense par un bien. C'est la version musulmane de 'merci'.

Subhan'Allah

Seul Allah est digne de louange. Mots prononcés en remerciement, à l'occasion d'une réussite ou d'un bienfait.

Inch'Allah

Si Allah le veut. Mots prononcés quand on promet ou quand on envisage de faire quelque chose.

Allah Akbar

Allah est grand. Un appel à la prière, des mots très souvent prononcés à la gloire de Dieu.

Quelques termes largement utilisés et évoqués

Djihad

La traduction française largement utilisée de 'guerre sainte' a porté préjudice au mot 'djihad', étant donné qu'il signifie littéralement lutte, effort, faire de son mieux. L'expression 'guerre sainte' n'a aucune racine dans la terminologie islamique. La lutte la plus importante consiste à purifier son cœur pour suivre les commandements d'Allah et faire de bonnes actions. L'Islam ne prévoit la guerre qu'à des conditions strictes de légitime défense et pour mettre fin à la persécution. Dans la tradition islamique, le djihad, quand il est évoqué en tant que combat militaire, est uniquement autorisé s'il est décrété par des autorités religieuses et politiques reconnues, dans des conditions et des règles de guerre bien déterminées.

Imam

L'imam est le 'leader' qui dirige l'office de prière à la mosquée, et prononce les sermons du vendredi. Dans certaines sociétés, où les mosquées sont au cœur de la communauté musulmane, l'imam assume aussi le rôle supplémentaire de conseiller spirituel et/ou de porte-parole de la communauté. De nombreuses mosquées ou masjids emploient des imams à plein temps, tandis que d'autres ont des chefs de prière bénévoles. Les imams

ne doivent pas être confondus avec les prêtres, car il n'existe pas de clergé dans l'Islam. (Il est à noter que les chiites accordent une plus grande importance au rôle de l'imam.)

Charia

La charia est un vaste corpus/recueil d'opinions et de jurisprudence qui couvre toutes les sphères de la vie : sociale, politique, économique et spirituelle. Dans leur vie quotidienne, les musulmans suivent la charia au niveau personnel, par exemple en s'abstenant de boire de l'alcool ou de s'adonner aux jeux de hasard. La charia vient du Coran (la première source, et tenue comme révélée divinement, de la foi) et du Hadith (la seconde source de foi), les paroles du Prophète. Le but de la charia est d'apporter la justice et la paix dans la société. Les mesures punitives mentionnées dans le Coran ne représentent qu'une petite partie de ce corpus de connaissances.

Fatwa

C'est un avis ou un jugement non-contraignant, qui peut uniquement être rendu par des érudits qualifiés et reconnus de l'Islam, sur n'importe quelle question. Tout musulman peut demander une fatwa, ou bien des érudits peuvent déclarer une fatwa de leur propre initiative sur des questions relatives à la vie sociale, politique, économique et spirituelle des musulmans.

Codes sociaux¹²⁴

Intimité – se serrer la main

Il est recommandé que ce soient des agents de même sexe qui interagissent étroitement avec les femmes et les hommes musulmans. Si cela est impossible, il est souhaitable que cet état de choses soit reconnu et expliqué. Certains musulmans choisissent aussi de ne pas serrer la main ou de ne pas établir de contact physique avec des personnes du genre opposé, sauf dans le cas de leurs parents, de leurs enfants ou de leurs conjoints. Un simple hochement de tête en signe de salutation est bienvenu. Cela devrait être perçu comme un moyen de créer un espace personnel.

Fouilles corporelles

Si une fouille corporelle est exigée, il est fortement recommandé qu'un fonctionnaire de police du même sexe/genre la réalise. Il est souhaitable que cela ait lieu en privé. Demander à une femme musulmane d'enlever son voile ou son vêtement extérieur devrait se faire dans ce cas de figure.

Se déchausser en pénétrant dans une maison

Sauf en cas d'urgence, il est attentionné d'enlever ses chaussures lorsqu'on entre dans une maison musulmane. Il en va de même lorsqu'on visite un lieu de culte musulman.

124 Cette section ne vise pas à définir ce qui est considéré comme des codes sociaux appropriés par tous les musulmans et partout dans le monde, mais elle propose un ensemble de pratiques qui sont respectées et estimées dans la majorité des communautés musulmanes.

ANNEXE 4. À propos de la terminologie

Les décisions et les engagements du Conseil ministériel de l'OSCE parlent de « l'intolérance envers les musulmans », c'est la terminologie utilisée dans le présent guide. Les engagements et les documents officiels de l'OSCE ne comportent pas de définition plus approfondie de la terminologie utilisée.

La Recommandation de politique générale N° 7 de la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance du Conseil de l'Europe définit le racisme comme « la croyance qu'un motif tel que la race, la couleur, la langue, la religion, la nationalité ou l'origine nationale ou ethnique justifie le mépris envers une personne ou un groupe de personnes ou l'idée de supériorité d'une personne ou d'un groupe de personnes »¹²⁵.

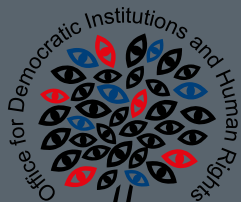
En outre, dans sa Recommandation de politique générale N° 8 pour lutter contre le racisme tout en combattant le terrorisme, cette même Commission stipule : « À la suite de la lutte contre le terrorisme engagée depuis les événements du 11 septembre 2001, certains groupes de personnes, notamment les Arabes, les Juifs, les musulmans, certains demandeurs d'asile, réfugiés et immigrés, certaines minorités visibles ainsi que les personnes perçues comme appartenant à ces groupes, sont devenus particulièrement vulnérables au racisme et/ou à la discrimination raciale dans de nombreux domaines de la vie publique, y compris l'éducation, l'emploi, le logement, l'accès aux biens et services, l'accès aux lieux ouverts au public et la liberté de mouvement »¹²⁶.

Publié par la Fondation pour la recherche politique, économique et sociale (SETA, un institut de recherche à but non lucratif), le Rapport européen sur l'islamophobie 2018, qui couvre 34 pays, utilise l'explication et la terminologie suivantes : « Lorsqu'on parle d'islamophobie, on parle de racisme envers les musulmans. Comme les études sur l'antisémitisme l'ont montré, les éléments étymologiques d'un mot n'indiquent pas nécessairement sa signification tout entière, ni la façon dont il en est fait usage. C'est également le cas en ce qui concerne les études sur l'islamophobie. Le terme islamophobie est devenu très répandu, utilisé aussi bien par les universitaires que dans la sphère publique. La critique des musulmans ou de la religion islamique ne relève pas nécessairement de l'islamophobie. L'islamophobie concerne un groupe dominant de personnes dont le but est de prendre, de stabiliser et d'élargir le pouvoir en désignant un bouc émissaire – réel ou inventé – et en excluant ce bouc émissaire des ressources/droits/définition d'un « nous » construit. L'islamophobie opère en construisant une identité 'musulmane' statique, qui est attribuée en termes négatifs et généralisée à tous les musulmans. Parallèlement, les images islamophobes sont fluides et varient selon les contextes, car l'islamophobie nous en apprend plus sur les islamophobes que sur les musulmans/l'Islam. »¹²⁷

125 Recommandation de politique générale N° 7 de l'ECRI sur la législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale, <<https://rm.coe.int/ecri-general-policy-recommendation-no-7-revised-on-national-legislation/16808b5aae>>.

126 Recommandation de politique générale N° 8 de l'ECRI pour lutter contre le racisme tout en combattant le terrorisme, <<https://rm.coe.int/ecri-general-policy-recommendation-no-8-on-combating-racism-while-fight/16808b5abc>>.

127 Rapport européen sur l'islamophobie, édité par Enes Bayrakli et Farid Hafez, Fondation SETA et Lepold Weiss Institute, financé par l'Union européenne, 2019, <<http://www.islamophobiaeurope.com/2018-reports/>>.



osce

ODIHR