



GOUVERNEMENT

*Liberté
Égalité
Fraternité*



Les actes antireligieux en France

*Mission confiée par le Premier ministre à
Isabelle Florennes, députée des Hauts-de-Seine,
et **Ludovic Mendès**, député de Moselle*

*Avec l'appui de **Benoît Chatard**, inspecteur de l'administration*

Remerciements

Nous remercions le Premier ministre pour la confiance qu'il nous a témoignée en nous chargeant de cette mission, ainsi que le ministre de l'Intérieur et la ministre déléguée auprès du ministre de l'Intérieur, chargée de la Citoyenneté, auprès desquels nous l'avons effectuée.

Nous sommes reconnaissants aux services de l'État pour leur appui constant et important. Les réponses apportées en cours de mission et dans un délai contraint par les ministères de l'Intérieur et de la Justice, ainsi que par les services rattachés au Premier ministre, ont été très importantes.

Un grand merci aux préfets et aux élus qui nous ont accueillis et aux services des préfectures, qui ont fait un travail formidable pour préparer nos déplacements.

Nous remercions l'ensemble des représentants des cultes, des associations culturelles et de la société civile que nous avons rencontrés, pour leur disponibilité et leurs précieux retours.

Merci enfin à Sarah Boucenna et à Thibaud Muller pour leur engagement sans faille à nos côtés.

Synthèse

Les actes antireligieux sont une manifestation de la montée de la violence dans la société, qui touche à la liberté de conscience, de culte, de réflexion, d'engagement de chaque individu. Des cimetières sont profanés, des legs précieux de notre héritage culturel sont pris pour cible. Aborder le sujet des actes antireligieux est donc essentiel. La protection face aux actes antireligieux relève d'ailleurs d'un engagement juridique aux niveaux national, européen et international. Ce rapport s'inscrit pleinement dans l'équilibre voulu par la loi du 9 décembre 1905, de neutralité et de protection des croyants comme des non-croyants.

Les actes antireligieux ne correspondent pas à une qualification pénale autonome – le Code pénal appréhende essentiellement la notion à travers une circonstance aggravante générale, le droit de la presse et la lutte contre les discriminations. Pour autant, un acte antireligieux peut être défini à partir du droit comme un **acte ciblant une personne en raison de son appartenance réelle ou supposée à une religion, ou un bien en raison de sa dimension culturelle**. Il faut bien distinguer les actes antireligieux des propos contre la religion, qui relèvent de la liberté d'expression.

L'absence de qualification pénale autonome complique l'estimation des actes antireligieux, car les qualifications pénales commandent aux catégories statistiques utilisées par les ministères de l'Intérieur et de la Justice. Faute de chiffres émanant du service public statistique, la communication annuelle du ministre de l'Intérieur sur le sujet se fonde sur le gros travail de recensement du service central du renseignement territorial (SCRT), réalisé en lien avec les cultes.

En 2021, 1659 actes antireligieux ont ainsi été recensés par le SCRT, dont 857 faits antichrétiens, 589 faits antisémites et 213 faits antimusulmans. Ces chiffres sont très certainement une sous-estimation, du fait de la non-systématicité de dépôt de plaintes par les victimes, du caractère souvent multifactoriel des atteintes et de l'absence d'interlocuteur du SCRT du côté du culte musulman. L'estimation du SCRT donne toutefois un minimum et constitue une source précieuse pour analyser les tendances, du fait de la permanence de la méthode utilisée.

On observe ainsi un plateau inquiétant d'actes antireligieux et une intensification de la violence. La communauté juive souligne le développement d'un antisémitisme de proximité (les victimes sont touchées à l'intérieur de leurs foyers, telle Sarah Halimi) et la scolarisation d'enfants dans des écoles privées par souci de sécurité. Les catholiques s'inquiètent de la montée des atteintes aux personnes (processions prises à partie à Paris et Nanterre, assassinat du père Hamel). La communauté musulmane pointe une stigmatisation des musulmans dans la société, en particulier après chaque attentat. Les protestants et les bouddhistes disent prendre conscience d'un nouveau risque. Tous constatent une multiplication des messages de haine sur les réseaux sociaux, nouveau front de la lutte contre la haine.

Faute d'identification des auteurs pour une part non négligeable des faits, il est très difficile d'établir de manière complète **les profils des auteurs**. Les données disponibles indiquent toutefois une corrélation à l'actualité internationale (importation de conflits) et nationale (attentats, rapport de la CIASE) et des logiques territoriales. Les affaires élucidées montrent des profils islamistes, d'ultra-droite, d'ultra-gauche et satanistes, en plus des déséquilibrés et des mineurs qui sont probablement surreprésentés, étant *a priori* plus faciles à repérer.

Dans ce contexte, les services de l'État font preuve d'une **réelle mobilisation, qui pourrait souvent être davantage connue**. La **prévention** passe en particulier par la sécurisation physique des lieux et des grands événements sur la voie publique, le financement via le « programme K » du fonds interministériel de prévention de la délinquance – très apprécié mais pas assez connu et diversement utilisé selon les cultes –, la sensibilisation des responsables des cultes et des fidèles, l'éducation – volet essentiel mais insuffisamment activé – et la lutte contre la dissémination des contenus sur le Net.

Pour ce qui est de **la répression**, les peines ont été renforcées et le dispositif juridique convient aujourd'hui globalement à tous. En revanche, toute la chaîne judiciaire doit continuer à être sensibilisée et formée pour faire appliquer ce droit, depuis la prise de la plainte jusqu'à la fin de la procédure, en passant par l'enquête. Parallèlement, nos interlocuteurs ont quasiment tous souligné le manque de visibilité de l'état d'avancement des procédures par les victimes. Pour ce qui est des actes antireligieux en ligne, le besoin de judiciarisation a mené à la constitution d'un dispositif cohérent composé de la plateforme PHAROS et du pôle du Tribunal judiciaire de Paris spécialisé dans la lutte contre la haine en ligne, qui peut encore être renforcé. Dans le même temps, le gros travail de responsabilisation des plateformes du numérique doit continuer.

La mission s'est attachée à souligner de **nombreuses bonnes pratiques observées lors des déplacements**, qui participent de la prévention et de la répression et dont beaucoup font l'objet de focus dédiés dans ce rapport : démarche active d'aller-vers de services de l'État, dispositif d'alerte par messagerie électronique, réseau de veilleurs dans les cimetières, réunions de sensibilisation des responsables locaux des cultes, création d'instituts pour former et sensibiliser, conventions entre collectivités et partenaires associatifs, cellule de veille au Parquet général de Lyon...

La qualité des relations entre les pouvoirs publics et les cultes sur le sujet des actes antireligieux est globalement appréciée par les responsables des cultes, en particulier avec le ministère de l'Intérieur, que ce soit au niveau national (avec le comité interministériel de prévention de la délinquance et de la radicalisation, ainsi que le bureau central des cultes) ou territorial. Il existe des marges de progrès à la fois du côté des pouvoirs publics (par exemple par l'activation effective du réseau des 205 référents auprès des parquets) et du côté des cultes (constitution d'une instance technique pouvant représenter le culte musulman sur le sujet).

Beaucoup a donc été fait et beaucoup reste à faire, d'où **onze propositions opérationnelles à court, moyen et plus long terme**, présentées en dernière partie de ce rapport :

- Au niveau national et au moins une fois par an, prévoir une communication plus complète sur les chiffres et les dispositifs mis en œuvre ;
- Décliner cette communication au niveau des préfetures et des cours d'appel (sur le modèle lyonnais) ;
- Continuer l'effort de sécurisation des lieux cultuels, en particulier par l'accroissement du « programme K » du fonds interministériel de prévention de la délinquance, accompagné d'une démarche d'aller-vers et d'accompagnement des préfetures ;
- S'appuyer sur une structure renforcée de l'État, mieux connue des cultes à tous les niveaux ;
- Poursuivre les efforts pour que les qualifications pénales soient effectivement et systématiquement appliquées tout au long de la chaîne judiciaire, et pour renforcer les capacités d'enquête ;
- Mieux accompagner et informer les victimes tout au long de la procédure ;
- Mieux connaître, prévenir et réprimer les actes antireligieux sur Internet ;
- Du côté des cultes, se structurer de manière adéquate sur le sujet ;
- Affiner progressivement la connaissance des actes antireligieux ;
- Mieux éduquer au fait religieux et réaffirmer ce qu'est le principe de laïcité ;
- Enfin et pour une bonne relation globale entre les cultes et la puissance publique, apporter des réponses aux enjeux qu'ils soulèvent au-delà des actes antireligieux.

S o m m a i r e

1.	Introduction	7
2.	Définition et diagnostic des actes antireligieux en France	8
2.1.	<i>Si le Code pénal ne prévoit pas de qualification pénale autonome englobant tous les actes antireligieux, il donne les clés pour définir la notion</i>	8
a.	<i>Le Code pénal fait du caractère antireligieux d'un acte une circonstance aggravante générale</i>	9
b.	<i>L'approche par le droit de la presse</i>	10
c.	<i>L'approche par les discriminations</i>	10
d.	<i>Cas particuliers</i>	10
e.	<i>Le droit de l'Union européenne aborde le phénomène sous des angles similaires</i>	11
f.	<i>Pour bien appréhender le phénomène, il est essentiel de distinguer les actes antireligieux des actes contre la religion</i>	11
g.	<i>La forte charge symbolique de certains actes antireligieux doit être rappelée</i>	11
h.	<i>Pourquoi aborder le sujet des actes antireligieux malgré la difficulté à les déterminer avec précision ?</i>	11
2.2.	<i>La difficulté à produire des statistiques sur les actes antireligieux mène le ministère de l'Intérieur à s'appuyer sur les remontées du service central du renseignement territorial (SCRT)</i>	12
a.	<i>Au-delà de la porosité de la notion, il n'existe pas de statistiques publiques sur les actes antireligieux du fait de l'absence de qualification pénale autonome</i>	12
b.	<i>Le manque de statistiques amène le ministre de l'Intérieur à s'appuyer sur des remontées chiffrées du service central du renseignement territorial (SCRT) pour la communication annuelle sur les actes antireligieux</i>	13
2.3.	<i>Les chiffres indiquent un plateau constant d'actes antireligieux, très certainement sous-estimé</i>	14
a.	<i>1659 actes antireligieux ont été recensés en 2021</i>	14
b.	<i>Une proportion certainement non négligeable d'actes antireligieux n'apparaît pas dans ce chiffre</i>	16
c.	<i>Les chiffres du SCRT indiquent un plateau de faits antireligieux et une exacerbation de la violence</i>	18
d.	<i>Comparaisons européennes</i>	20
2.4.	<i>Les actes antireligieux sur Internet appellent une analyse dédiée de ce qui est visiblement un phénomène massif</i>	21
2.5.	<i>Quels profils et motivations des auteurs ?</i>	22

3.	Dispositifs de lutte contre les actes antireligieux	23
3.1.	<i>Dispositifs de prévention des actes antireligieux</i>	23
a.	<i>La sécurisation physique des lieux cultuels et des grands évènements sur la voie publique</i>	23
b.	<i>Le financement de la sécurisation des lieux par le fonds interministériel de prévention de la délinquance (FIPD)</i>	24
c.	<i>La sécurisation physique et matérielle est complétée de bonnes pratiques locales variées</i>	26
d.	<i>La sensibilisation des cultes à la problématique des actes antireligieux est un pan essentiel de la prévention</i>	26
e.	<i>La lutte contre les discriminations par l'éducation et la connaissance de l'autre</i>	27
f.	<i>La prévention sur le Net</i>	29
3.2.	<i>Dispositifs de répression des actes antireligieux</i>	31
a.	<i>Les peines tendant à réprimer les actes antireligieux ont été renforcées ces dernières années</i>	31
b.	<i>Un important travail a été mené pour sensibiliser toute la chaîne judiciaire à la répression des discriminations et des crimes et délits de haine, dont les actes antireligieux</i>	32
c.	<i>Les capacités d'enquête ont été renforcées</i>	34
d.	<i>Faute de statistiques judiciaires spécifiques aux actes antireligieux, il est difficile de faire le bilan de la politique pénale en la matière</i>	34
e.	<i>Le manque de visibilité pour les victimes de l'état d'avancement des procédures a été quasi systématiquement souligné lors des auditions</i>	35
f.	<i>La répression des actes antireligieux en ligne</i>	35
3.3.	<i>Appréciation de la qualité de la relation entre les responsables des cultes et l'État sur la question des actes antireligieux</i>	36
a.	<i>Le dialogue entre les cultes et la puissance publique est structuré aux niveaux national et territorial</i>	36
b.	<i>Les représentants des cultes disent globalement apprécier la qualité des relations avec l'État et les collectivités territoriales, avec quelques axes de progrès</i>	37
c.	<i>Le répondant est variable du côté des cultes eux-mêmes</i>	37
4.	Recommandations	38
5.	Annexes	46
5.1.	<i>Lettre de mission</i>	46
5.2.	<i>Liste des personnes rencontrées</i>	50

Introduction

Pourquoi ce rapport ?

« Les haines ont un temps d’avance sur nous », selon un représentant de culte auditionné. Au fil de nos rencontres, cette affirmation a été répétée sous des formes différentes, mais le message reste le même. L’objectif de ce rapport est d’apporter des réponses. De montrer que beaucoup a été fait par les pouvoirs publics, nos élus, toute la société. De rappeler que beaucoup reste à faire.

Notre société est de plus en plus violente. De nombreux écrits décrivent le délitement des liens sociaux et la montée des tensions. Pour garantir l’ordre public, pour assurer à tous les citoyens la tranquillité à laquelle ils ont droit, il faut combattre chacune de ces violences, leurs manifestations et leurs causes. S’il n’y avait qu’une raison à ce rapport, ce serait déjà assez, car les actes antireligieux sont une des déclinaisons d’un état général de crispation de la société. Les fidèles des différents cultes ont, tout autant que chacun, droit à la sécurité. Les chiffres des renseignements territoriaux – perfectibles et sûrement en deçà de la réalité, nous y reviendrons – ont le mérite d’exister et font état de 1659 actes antireligieux en 2021. Derrière les chiffres, il y a le ressenti souvent terrible de chaque victime, lorsqu’elle est prise à partie, menacée, violentée en raison de ses convictions religieuses ou de son appartenance à une communauté.

Mais nous allons plus loin. Les actes antireligieux ne sont pas une violence comme les autres, ils sont une atteinte à notre modèle républicain. Si chaque drame blesse profondément nos consciences de citoyens, c’est parce que les faits antireligieux contreviennent à la liberté de conscience, de culte, de réflexion, d’engagement de chaque individu. À ce titre, ils sont un signal – la face émergée de l’iceberg – de nos « passions tristes ». Ils révèlent nos fragilités, les failles dans certaines défenses de la République, soulignent les batailles que nous devons mener pour continuer à être un peuple uni par une communauté de destin. C’est bien sûr éminemment vrai de l’antisémitisme, décrit par un interlocuteur de la mission comme un signe annonciateur – le « canari dans la mine » – et dont l’Histoire montre toutes les spécificités justifiant un combat tout particulier. C’est vrai de toutes les violences abordées dans ce rapport.

Et puis les cultes, ce sont aussi un héritage, avec une immense valeur culturelle. Nous avons mesuré au long de ces semaines l’attachement viscéral aux pierres, aux legs religieux picturaux, architecturaux... De ce point de vue, les atteintes aux biens sont souvent des atteintes à notre mémoire commune. Lorsque François Mitterrand écrit à propos de la cathédrale de Chartres: « On a, et c’est justice, célébré la beauté de la cathédrale, la splendeur des vitraux, la ferveur des pèlerins. La flèche irréprochable, la plus haute oraison, chantées par Péguy ne furent pas l’œuvre d’un seul »¹, il traduit quelque chose de collectif qui n’est plus seulement de l’ordre de la foi des individus. L’émotion provoquée par les incendies des cathédrales de Paris ou de Nantes a été partagée par tout autant de non-croyants que de croyants. Notre rapport renvoie donc aussi à la nécessité de protection d’un patrimoine historique et humain qui nous appartient.

La protection face aux actes antireligieux relève d’un engagement juridique pris par la République. L’article 1^{er} de la loi du 9 décembre 1905 dispose ainsi que « la République assure la liberté de conscience » et « garantit le libre exercice des cultes sous les seules restrictions édictées (...) dans l’intérêt de l’ordre public ».

Lorsque la loi dit que « la République ne reconnaît aucun culte », cela signifie qu’elle n’en place aucun devant les autres. Cela ne signifie pas – et il faut le rappeler – qu’elle nie le fait religieux ou qu’elle relègue la religion à l’espace privé. L’objectif de ce rapport est donc de contribuer à garantir le principe de libre exercice des cultes posé par la loi, dans le prolongement de l’article 10 de la Déclaration des droits de l’homme et du citoyen de 1789 qui consacre la liberté d’opinion, « même religieuse ».

Par ailleurs, nos engagements européens et internationaux vont exactement dans un même sens de protection.

La Charte des droits fondamentaux de l’Union européenne, qui a la même valeur juridique que celle des Traités de l’Union, reconnaît à toute personne le « droit à la liberté (...) de religion » (article 10) et la confirme sous l’angle du droit à l’éducation (article 14) et du droit à la non-discrimination (article 21). La Convention européenne de sauvegarde des droits de l’homme interdit la discrimination, notamment de religion (articles 1^{er} et 14) et affirme la liberté de religion, dans les seules limites « des mesures

¹ Préface au livre de Guy Nicot, *Chartres, par rues, tertres et monuments*, 1988

nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité publique, à la protection de l'ordre, de la santé ou de la morale publiques, ou à la protection des droits et libertés d'autrui » (article 9).

Au niveau international, la Déclaration universelle des droits de l'homme proclame que « chacun peut se prévaloir de tous les droits et de toutes les libertés proclamées dans la présente Déclaration, sans distinction (...) de religion » (article 2) et que « toute personne a droit à la liberté (...) de religion » (article 18).

Très certainement, il y a un risque à aborder le sujet des actes antireligieux, dans un contexte où les thématiques de laïcité et de religion sont éminemment sensibles dans le débat public. Il y a un risque à tenter d'en faire l'état des lieux, alors même que le phénomène est difficile à définir et plus encore à comptabiliser. Chems-eddine Hafiz, recteur de la Grande mosquée de Paris, l'explique par exemple dans son *Manifeste contre le terrorisme islamiste*, lorsqu'il souligne que certains « chercheront toujours à faire passer systématiquement le croyant pour une victime afin de mieux l'isoler du reste de la société au profit de forces exogènes et ainsi pour mieux le manipuler »².

Mais ce n'est pas une raison – au contraire – pour éluder la question. Aborder le problème, comme le fait de manière croissante l'État³, est la première étape pour mieux le combattre. À rejeter une réalité, celle-ci est dévoyée et récupérée. Il faut au contraire l'aborder avec pragmatisme, calme et respect.

Le Premier ministre nous a donc confié cette mission par lettre du 1^{er} décembre 2021 (annexe n° 1), nous demandant d'établir un diagnostic des actes antireligieux (I), de recenser les dispositifs de prévention et de répression et de qualifier l'état de la relation entre les représentants des cultes et la puissance publique sur ce sujet (II), puis de fournir toute recommandation utile (III).

En deux mois, nous avons réalisé 50 auditions avec de très nombreux représentants des cultes, avec des élus, avec les services de l'État impliqués dans les dispositifs de diagnostic, de prévention et de répression. Nous sommes allés à leur rencontre à Strasbourg (le 28 janvier), à Sarcelles (le 2 février), à Lyon (le 4 février), à Nantes (le 8 février) et à Toulon (le 18 février), ce qui nous a permis de mesurer à la fois l'importance de l'enjeu – avec des modalités diverses selon les territoires – et le nombre de dispositifs et d'initiatives pour y faire face.

Nous remercions sincèrement tous ceux qui ont pris du temps pour nous rencontrer, nous fournir des données et nous faire part de leurs réflexions. Nous remercions également les services de l'État pour leur appui sans faille.

Définition et diagnostic des actes antireligieux en France

Il existe une réelle difficulté à appréhender la notion d'actes antireligieux, puis à en estimer le nombre. Pour autant, le droit nous donne des clés de définition et les estimations existantes nous permettent de mesurer l'importance du phénomène.

2.1 Si le Code pénal ne prévoit pas de qualification pénale autonome englobant tous les actes antireligieux, il donne les clés pour définir la notion

Le droit pénal ne prévoit pas de qualification pénale autonome dont découlerait une définition juridique des actes antireligieux les englobant tous. Il résulte toutefois des articles détaillés ci-dessous qu'un acte antireligieux cible une personne en raison de son appartenance réelle ou supposée à une religion, ou un bien en raison de sa dimension culturelle.

² Chems-eddine Hafiz, *Le manifeste contre le terrorisme islamiste*, 2021 (p. 32)

³ Une manifestation évidente en est que le renseignement territorial recense les faits antisémites et antimusulmans depuis 2010 et les faits antichrétiens depuis 2015 de manière complète (les atteintes aux « sites matériels » sont recensées depuis 2010 et un recensement complet est effectué depuis 2015)

La nature antireligieuse de l'acte peut dès lors venir caractériser des infractions très différentes :

- Des atteintes aux biens (incendies, dégradations, vols...);
- Des atteintes aux personnes (homicides, violences physiques...);
- Des menaces (propos ou gestes menaçants, démonstrations injurieuses, inscriptions, tracts et courriers, des manifestations de haine sur Internet...);
- Des discriminations.

Une appréhension fine des différents articles législatifs permet de mieux cerner la notion.

a. Le Code pénal fait du caractère antireligieux d'un acte une circonstance aggravante générale

L'article 132-76 du Code pénal fait du caractère antireligieux d'un crime ou d'un délit une circonstance aggravante constituée dès lors que le crime ou le délit est précédé, accompagné ou suivi de propos, écrits, images, objets ou actes de toute nature qui :

- soit portent atteinte à l'honneur ou à la considération de la victime ou d'un groupe de personnes dont fait partie la victime à raison de son appartenance, vraie ou supposée, à une religion ;
- soit établissent que les faits ont été commis contre la victime en raison de cette appartenance, vraie ou supposée.

Autrement dit, le Code pénal adopte dans cet article une approche soit matérielle de l'acte antireligieux, soit subjective, renvoyant à l'intention de l'auteur. D'autre part, dans cette acception, peu importe que l'appartenance de la victime à un culte soit réelle ou supposée. Par exemple, des injures antisémites contre une personne dont le T-shirt portait l'inscription « Israël » ont abouti à une condamnation, sans considération du caractère juif ou non de la victime.

La nature antireligieuse d'un acte peut être évidente. Il en est ainsi, par exemple, lorsque des hosties sont profanées, ou lorsqu'une tête de sanglier est déposée dans une mosquée, ou quand quelqu'un dit « sale juif » à son voisin.

La nature antireligieuse d'un acte peut toutefois aussi être plus compliquée à caractériser, que ce soit lors de l'enregistrement de la plainte ou de la décision de justice. Par exemple, doit-on considérer qu'un vol dans une mosquée ou une église est motivé par de la haine antireligieuse ? De même pour une insulte ou un tag sur le mur d'une école confessionnelle ?

La difficulté à caractériser la motivation d'un auteur d'acte pouvant être antireligieux est précisément la raison pour laquelle le législateur a complété dans cet article l'approche subjective de la circonstance aggravante par une approche objective et matérielle⁴. Au titre de l'approche objective, par exemple, il importe peu qu'une personne ayant frappé une personne portant une kippa ait eu ou non l'intention de la frapper parce qu'elle portait une kippa.

Pour caractériser la circonstance aggravante, le juge se prononce sur la base d'un faisceau d'indices concordants (par exemple, la nature des propos tenus ou de l'objet volé, l'endroit précis où l'acte a été commis, ou même le ressenti de la victime)⁵.

⁴ Circulaire du 20 avril 2017 de présentation des dispositions de droit pénal ou de procédure pénale de la loi n° 2017-86 du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté : « Ainsi que le rappelait la circulaire JUS-D-03-30082 C du 3 juin 2003, cette définition objective a pour but d'éviter des débats complexes devant les juridictions, notamment les cours d'assises, qui auraient résulté d'une définition uniquement subjective de la circonstance aggravante, liée aux motivations ou aux mobiles de l'auteur des faits, par nature très difficiles à établir. » (1.1.1)

⁵ Étant précisé que la circonstance aggravante concerne tout crime ou délit lorsqu'il « est précédé, accompagné ou suivi de propos, écrits, images, objets ou actes de toute nature qui soit portent atteinte à l'honneur ou à la considération de la victime ou d'un groupe de personnes dont fait partie la victime à raison de son appartenance ou de sa non-appartenance, vraie ou supposée, à une prétendue race, une ethnie, une nation ou une religion déterminée, soit établissent que les faits ont été commis contre la victime pour l'une de ces raisons ». Il n'est donc pas besoin pour le juge de caractériser une atteinte spécifiquement « religieuse », ce qui n'est pas sans soulever des problèmes statistiques, comme nous le verrons.

À côté de la circonstance aggravante générale de l'article 132-76 du Code pénal, le droit de la presse (b) et la lutte contre les discriminations (c) viennent compléter le dispositif, ainsi que cinq cas particuliers relevés par la mission (d).

b. L'approche par le droit de la presse

La loi sur la presse du 29 juillet 1881 réprime la provocation publique à la discrimination, à la haine ou à la violence religieuse (article 24 alinéa 7) ainsi que l'injure publique (article 33 alinéa 3) et la diffamation publique en raison de l'appartenance ou de la non-appartenance, réelle ou supposée, d'une victime à une religion déterminée (article 32 alinéa 2).

Ce dispositif législatif concerne aussi bien les voies de communication traditionnelles (journaux, communication audiovisuelle...) que les actes antireligieux en ligne.

c. L'approche par les discriminations

D'après l'article 225-1 du Code pénal, constitue une discrimination « toute distinction opérée » entre les personnes physiques (alinéa 1) ou morales (alinéa 2), notamment sur le fondement « de leur appartenance ou de leur non-appartenance, vraie ou supposée, à une ethnie, une Nation, une prétendue race ou une religion déterminée ».

Là encore, si la définition se suffit d'un point de vue conceptuel, il peut être compliqué en pratique de caractériser la nature antireligieuse de la discrimination⁶.

Notons que l'article 432-7 du Code pénal réprime spécifiquement la discrimination commise par une personne dépositaire de l'autorité publique ou chargée d'une mission de service public, dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de ses fonctions ou de sa mission, y compris pour motif religieux.

d. Cas particuliers

La mission a recensé trois articles du Code pénal qui visent à réprimer des actes antireligieux spécifiques, au-delà des approches générales décrites ci-dessus :

- L'article 222-13 du Code pénal est relatif aux actes de violence ayant entraîné une incapacité de travail inférieure ou égale à huit jours ou n'ayant entraîné aucune incapacité de travail (faits qui à défaut de circonstances aggravantes constituent des contraventions et ne sont donc pas visés par l'article 132-76 qui ne concerne que les crimes ou les délits);
- L'article 311-4-2 du Code pénal pose que « le vol est puni de sept ans d'emprisonnement et de 100 000 € d'amende lorsqu'il porte sur (...) un bien culturel qui relève du domaine public mobilier ou qui est exposé, conservé ou déposé, même de façon temporaire (...) dans un édifice affecté au culte »;
- L'article 322-3-1 du Code pénal stipule que « la destruction, la dégradation ou la détérioration est punie de sept ans d'emprisonnement et de 100 000 € d'amende lorsqu'elle porte sur : (...) un édifice affecté au culte ».

Enfin, l'article 31 de la loi du 9 décembre 1905 concernant la séparation des Églises et de l'État a vocation à protéger l'exercice du culte dans sa dimension individuelle. Il punit le fait de former des menaces envers une personne afin de la déterminer à s'abstenir d'exercer un culte, à cesser de faire partie d'une association culturelle ou à s'abstenir de contribuer aux frais d'un culte.

L'article 32 de la loi vise par ailleurs l'interruption de l'exercice du culte dans un lieu de culte : « seront punis (...) ceux qui auront empêché, retardé ou interrompu les exercices d'un culte par des troubles ou désordres causés dans le local servant à ces exercices ».

⁶ D'où la nécessité d'une sensibilisation particulière de ceux qui enregistrent les plaintes et tout au long de la procédure judiciaire, comme nous le verrons.

e. Le droit de l'Union européenne aborde le phénomène sous des angles similaires

Si d'après nos interlocuteurs, il n'existe pas plus de définition juridique européenne spécifique des actes antireligieux, le droit de l'Union européenne appréhende néanmoins ces actes, sous des angles conceptuellement très similaires au droit français.

Ainsi, les actes antireligieux peuvent relever des textes contre les discours de haine (se rapprochant de notre droit de la presse qui concerne aussi les discours de haine sur Internet) ou des textes contre les discriminations. Par ailleurs, une négociation est en cours au niveau européen pour intégrer les crimes de haines (dont les actes antireligieux) à l'article 83 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE). Cet article regroupe les « eurocrimes » contre lesquels des normes minimales peuvent être décidées au niveau européen. Malgré les différences évidentes, la transversalité de cette approche se rapproche de celle du droit pénal général français de l'article 132-76.

f. Pour bien appréhender le phénomène, il est essentiel de distinguer les actes antireligieux des actes contre la religion

Il faut distinguer l'atteinte à une victime en raison de son appartenance, vraie ou supposée, à une religion – qui est une infraction ou une circonstance aggravante du Code pénal –, de la critique ou de l'atteinte à un *credo*, qui relève de la liberté d'expression.

La loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse a en effet abrogé l'article 1^{er} de la loi du 25 mars 1822 faisant un délit de l'outrage aux religions reconnues par l'État « par voie de presse ou par tout autre moyen de publication ». Le délit de blasphème a ensuite été supprimé en Alsace-Moselle en 2017. La qualification d'une injure renvoie donc à une ligne de crête délicate et parfois mal comprise.

D'après des interlocuteurs européens, cette frontière fragile mais essentielle a d'ailleurs mené la Commission européenne à préférer le terme d'acte « antimusulman » au terme d'acte « islamophobe ». Ce dernier peut en effet prêter à confusion au regard de la liberté d'expression, principe cardinal de notre droit, d'autant qu'il a pu être instrumentalisé.

Comme le résumait le bilan du plan de lutte contre le racisme et l'antisémitisme 2015-2017, le mot « islamophobie » « apparaît désormais codé et devient le véhicule d'une analyse et d'un projet visant à imposer l'identité musulmane à tous ceux et celles qui en relèveraient par leurs origines géographiques ou familiales »⁷.

g. La forte charge symbolique de certains actes antireligieux doit être rappelée

Le traumatisme provoqué par certains actes dont la symbolique porte hautement atteinte aux croyances ou rites religieux, au sein d'une communauté, ne doit pas être sous-estimé.

La profanation d'une hostie consacrée dans une église, par exemple, est particulièrement horrifiante pour un catholique, ce que l'appréhension par le Code pénal ne peut pas traduire. Ce décalage entre la qualification juridique et la signification religieuse doit être pris en compte pour comprendre la forte charge symbolique de certains actes.

h. Pourquoi aborder le sujet des actes antireligieux malgré la difficulté à les déterminer avec précision ?

Nous ne pouvons pas terminer cette partie sur la définition de la notion d'acte antireligieux, sans répondre à la question de la pertinence de cette approche, légitimement posée par plusieurs personnes rencontrées par la mission.

⁷ Rapport de l'IGA et de l'IGAENR, *Évaluation du plan interministériel de lutte contre le racisme et l'antisémitisme [2015-2017]*, décembre 2017 (p. 20)

Les victimes sont souvent confrontées à un phénomène multifactoriel, qui mêle haine antireligieuse et racisme. Cela peut se manifester par un raccourci entre la couleur de peau ou les origines de la victime et la religion musulmane, traduisant un préjugé sur la victime. Autre exemple, la « définition de travail de l'antisémitisme » élaborée par l'*International Holocaust Remembrance Alliance* (IHRA), adoptée par la France, définit l'antisémitisme comme « une certaine perception des juifs, pouvant s'exprimer par de la haine à leur égard. Les manifestations rhétoriques et physiques de l'antisémitisme sont dirigées contre des individus juifs ou non-juifs et/ou leurs biens, contre les institutions de la communauté juive et contre les institutions religieuses juives ».

La notion d'acte antireligieux est donc poreuse, et elle regroupe des réalités et des ressentis qui peuvent être très différents entre les cultes. Par ailleurs, la notion de racisme englobe les actes antireligieux aussi bien par exemple dans la loi Pleven de 1972, dans certains textes européens⁸ ou des études statistiques⁹, amenant certains à dire qu'elle est suffisante.

Pour autant, la mission considère que l'appréhension à travers la notion d'acte antireligieux est utile. D'abord, l'équilibre même de la loi sur la séparation des Églises et de l'État appelle une approche globale des cultes qui vise à garantir le libre exercice du culte et la liberté de croire ou de ne pas croire. Ensuite, face à des actes multifactoriels, chaque facteur mérite une approche dédiée pour se donner un maximum de chances de le comprendre et de le combattre.

Enfin, même si les actes antisémites, antimusulmans ou antichrétiens soulèvent souvent des questions différentes, l'approche à travers le prisme des actes antireligieux permet de faire émerger des problématiques qui sont propres aux cultes et des besoins qui leur sont communs. Par exemple, la question fondamentale de la sécurité des lieux de cultes ou associés au culte est largement partagée entre les différentes religions. Elle est d'ailleurs traitée par la même administration du ministère de l'Intérieur pour tous les cultes. De même, la nécessité d'une bonne compréhension de la notion de laïcité et d'une meilleure éducation au fait religieux a été évoquée par tous les représentants des cultes rencontrés.

2.2 La difficulté à produire des statistiques sur les actes antireligieux mène le ministère de l'Intérieur à s'appuyer sur les remontées du service central du renseignement territorial (SCRT)

a. Au-delà de la porosité de la notion, il n'existe pas de statistiques publiques sur les actes antireligieux du fait de l'absence de qualification pénale autonome

Les catégories statistiques du ministère de l'Intérieur et du ministère de la Justice se fondent sur les qualifications pénales des actes. Or les articles législatifs présentés en 2.1 regroupent les infractions commises à raison de « l'appartenance ou de la non-appartenance, vraie ou supposée, de la victime à une ethnie, une nation, une race ou une religion déterminée ». Les seules exceptions sont les articles 311-4-2 et 322-3-1 du Code pénal et les articles 31 et 32 de la loi du 9 décembre 1905, qui ne peuvent à eux seuls fonder une analyse statistique significative des actes antireligieux.

Le peu de textes du Code pénal ciblant exclusivement les actes antireligieux empêche donc le service statistique ministériel de la sécurité intérieure (SSMSI) de produire des statistiques sur les actes antireligieux. Fondé en 2014, le SSMSI ne peut que fournir une statistique générale sur les actes xénophobes, racistes ou antireligieux dans leur globalité.

⁸ Par exemple, la décision-cadre 2008/913/JAI du Conseil du 28 novembre 2008 sur la lutte contre certaines formes et manifestations de racisme et de xénophobie au moyen du droit pénal établit dans son article premier sur les « infractions relevant du racisme et de la xénophobie » que doit être punissable « l'incitation publique à la violence ou à la haine visant un groupe de personnes ou un membre d'un tel groupe, défini par référence à la race, la couleur, la religion, l'ascendance, l'origine nationale ou ethnique » (1.a.).

⁹ Par exemple, l'article très intéressant de Valérie Bernardi de septembre 2020 paru dans AJ Pénal (« Les atteintes à caractère raciste, xénophobe ou antireligieux : la mesure statistique d'un phénomène peu déclaré aux forces de sécurité ») indique que « pour plus de lisibilité, les mentions « raciste » ou « à caractère raciste » sont parfois employées dans cet article pour remplacer la mention « commise en raison de l'ethnie, de la nation, d'une prétendue race ou de religion » relative aux infractions enregistrées par les forces de sécurité (...) ». De même pour l'analyse « Interstats » de mars 2021 du SSMSI sur les atteintes à caractère raciste, xénophobe ou antireligieux en 2020.

De son côté, le système statistique du ministère de la Justice est confronté à la même difficulté, puisqu'il s'appuie aussi sur les codes « NATAFF » (« nature de l'affaire »), utilisés par les greffes et bureaux d'ordre pour enregistrer une affaire à son arrivée au parquet, et les codes « NATINF » (« nature de l'infraction »), qui résultent de la qualification des faits lors du processus judiciaire.

A fortiori, les statistiques des ministères de l'Intérieur et de la Justice ne font pas de distinction entre les actes antireligieux par type de culte atteint (actes antimusulmans, antichrétiens, antisémites...).

Les données produites par ces administrations ne peuvent donc pas servir de support à un état des lieux précis des actes antireligieux, malgré l'intérêt par ailleurs de leur production.

De même, la Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDH) produit un rapport annuel en se fondant en particulier sur les statistiques administratives des ministères de l'Intérieur et de la Justice. Les contributions écrites de ces deux ministères constituent des sources précieuses, mais elles concernent plus largement les actes racistes, antisémites ou xénophobes.

b. Le manque de statistiques amène le ministre de l'Intérieur à s'appuyer sur des remontées chiffrées du service central du renseignement territorial (SCRT) pour la communication annuelle sur les actes antireligieux

Du fait de l'impossibilité pour le service statistique ministériel de la sécurité intérieure (SSMSI) de fournir des statistiques sur les actes antireligieux, les données sur lesquelles communique une fois par an le ministre de l'Intérieur proviennent du service central du renseignement territorial (SCRT). Le SCRT réalise un travail de filtrage extrêmement minutieux, en s'appuyant sur plusieurs éléments :

- Une remontée par les territoires: un tableau est envoyé tous les mois par les services départementaux du renseignement territorial, comprenant les éléments pertinents portés à leur attention ;
- Une collecte au niveau central, intégrant les remontées de la Police et de la Gendarmerie nationales ;
- Un dialogue avec les représentants des cultes: en particulier, le service a une longue expérience de travail avec le service de protection de la communauté juive (SPCJ), structuré pour remonter de la manière la plus fine possible les atteintes antisémites. Un échange similaire existe avec la Conférence des évêques de France pour les actes anticatholiques (même si les remontées semblent moins systématiques). Il est inexistant à l'heure actuelle avec le culte musulman.

Ce chiffrage annuel implique une analyse individuelle, dossier par dossier, pour déterminer si l'atteinte est antireligieuse. Le SCRT insiste sur le fait que le contexte est systématiquement pris en compte pour qualifier le plus justement possible les faits. Une croix gammée par exemple sera comptabilisée ou non comme fait antireligieux par rapport à l'endroit où elle est apposée. Un vol dans un lieu de culte est systématiquement recensé, au titre du préjudice à la communauté, même si le mobile crapuleux est patent. Dernier exemple, un tir touchant un lieu de culte, pour lequel les investigations montrent finalement qu'était visée la voiture d'un particulier garée devant, et non le lieu de culte lui-même, ne sera pas comptabilisé.

Le travail est particulièrement compliqué pour les atteintes aux personnes, pour lesquelles la nature des propos détermine souvent la qualification retenue. Ainsi, l'insulte « sale Arabe » sera considérée comme une atteinte raciste ou xénophobe alors même que l'auteur pourrait avoir un motif antireligieux à l'esprit.

Pour résumer, ces chiffres ne constituent donc pas une statistique au sens habituellement donné à ce terme, produite par le service statistique public. Les renseignements territoriaux l'admettent bien volontiers, une telle production n'étant pas de leur ressort. La remontée d'information du SCRT s'appuie toutefois sur un travail minutieux et constitue aujourd'hui ce qui s'approche le plus d'une statistique relative aux infractions à caractère antireligieux. C'est notamment une source d'information extrêmement précieuse pour suivre des tendances, du fait de la permanence de la méthode suivie.

2.3 Les chiffres indiquent un plateau constant d'actes antireligieux, très certainement sous-estimé

a. 1659 actes antireligieux ont été recensés en 2021

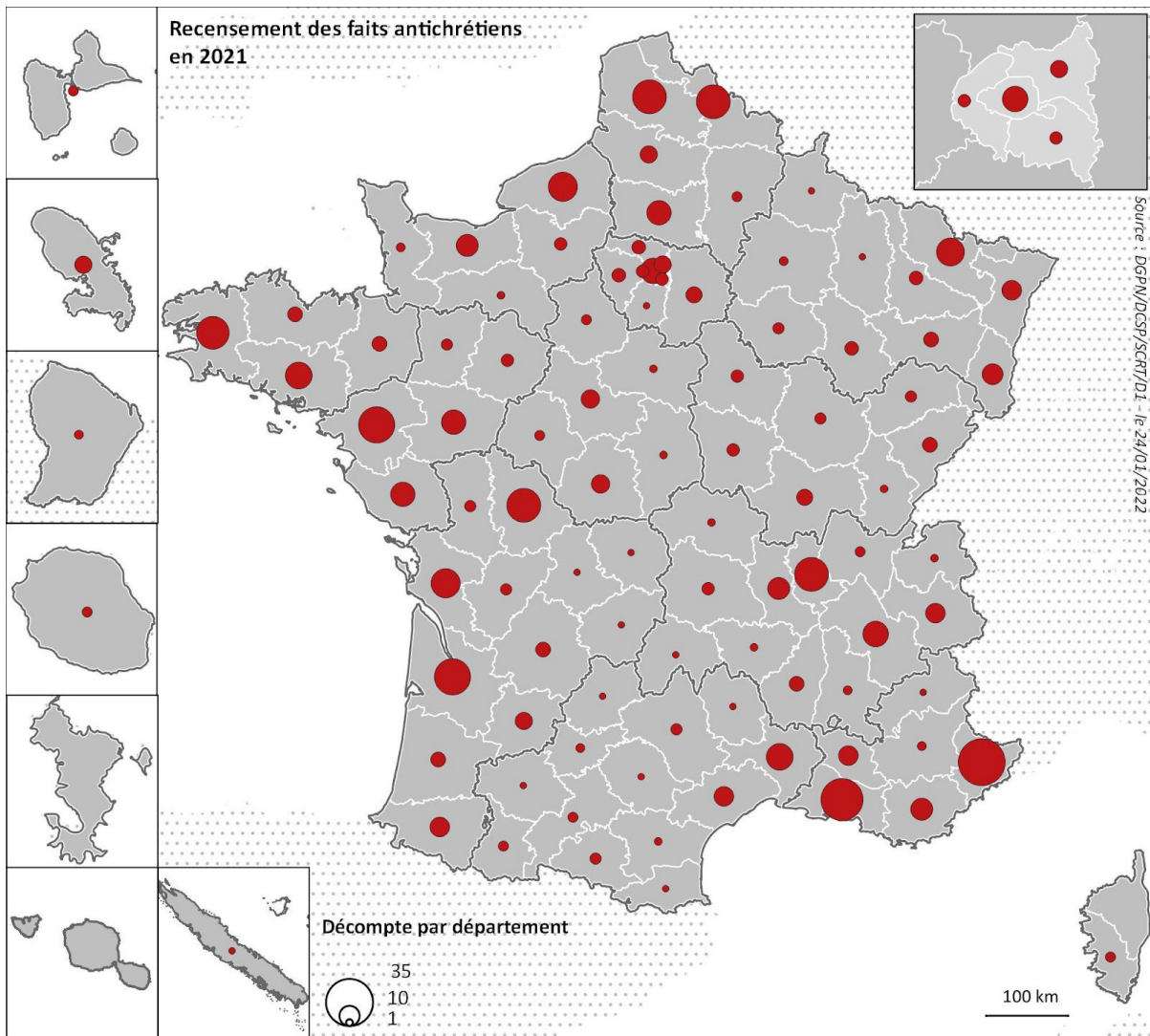
1659 faits antireligieux ont été recensés par le renseignement territorial en 2021, répartis entre faits antichrétiens, antisémites et antimusulmans.

857 faits antichrétiens ont ainsi été recensés par le renseignement territorial, soit 52 % des faits antireligieux recensés. Rapporté au nombre d'habitants, les régions les plus touchées sont la Nouvelle-Aquitaine, Provence-Alpes-Côte d'Azur et les Pays de la Loire.

92 % des faits antichrétiens recensés concernent des atteintes aux biens, avec en particulier 752 atteintes aux lieux de culte et cimetières chrétiens. Ces chiffres sont bien sûr à mettre en regard des plus de 46000 lieux de culte chrétiens. Il n'en reste pas moins que l'on atteint le chiffre de deux atteintes à des lieux de culte et cimetières par jour ;

Représentant 8 % des faits recensés, les atteintes contre les personnes sont en augmentation (66 faits contre 42 en 2019), avec en particulier 12 faits de violence physique en 2021.

En prenant une typologie plus détaillée, la majorité des faits antichrétiens recensés concerne des dégradations (39,2 %) et des vols (23,2 %).



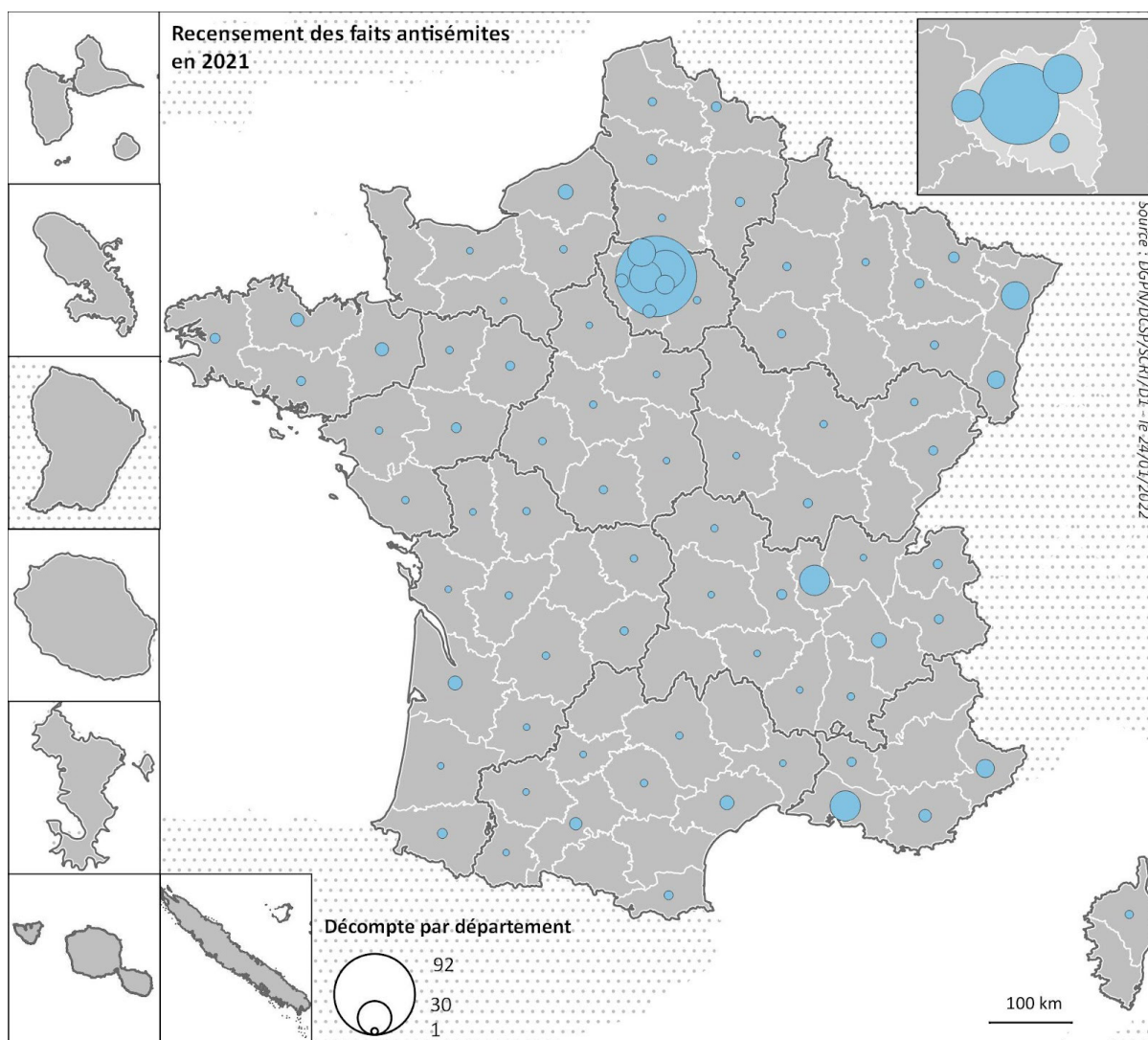
Source : SCRT

En 2021, 589 faits antisémites ont été recensés par le renseignement territorial. Il s'agit de 36 % des faits antireligieux recensés. Rapporté à la densité de population, les régions les plus touchées sont l'Île-de-France, Provence-Alpes-Côte d'Azur et le Grand-Est.

La communauté juive est particulièrement touchée par des atteintes visant les personnes, qui concernent 52 % des faits recensés, avec une part notable de violences physiques (10 %, soit 60 faits recensés) – ce pourcentage devant être rapporté à la faible proportion que représente la communauté juive dans la population totale.

Le SCRT a recensé 284 atteintes aux biens, avec en particulier une forte progression sur douze mois des atteintes aux lieux de culte et cimetières, qui se répartissent en 2021 à 90 % contre des synagogues et 10 % contre des cimetières juifs.

La majorité des faits antisémites concerne des inscriptions (38,5 %) et des propos et gestes menaçants (32 %).



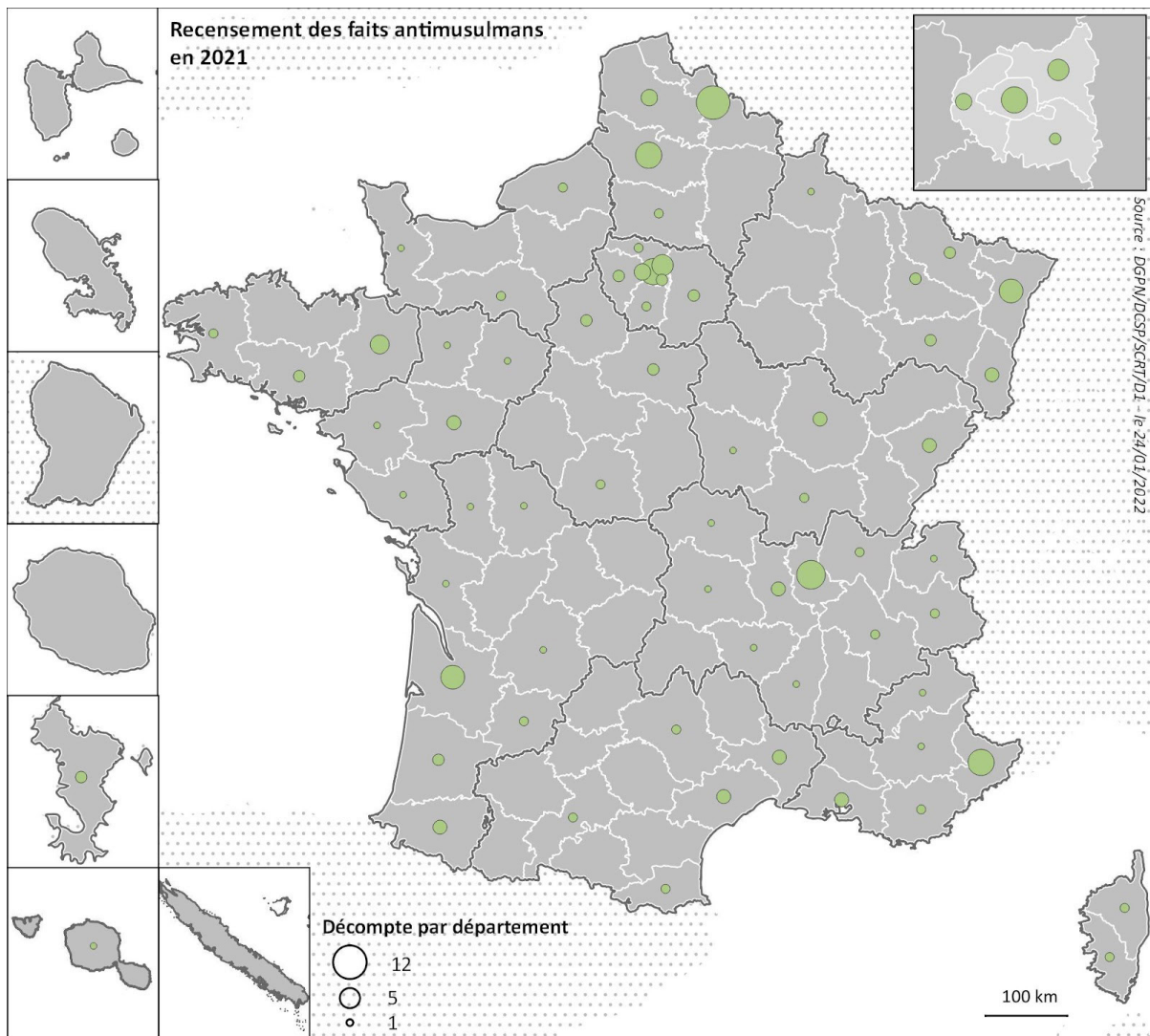
Source : SCRT

Le renseignement territorial a recensé 213 faits antimusulmans en 2021. Il s'agit de 13 % des faits antireligieux recensés. Rapporté à la densité de la population, les régions les plus touchées sont la Corse, les Hauts-de-France et la Bourgogne-Franche Comté.

Les atteintes recensées contre la communauté musulmane sont constituées principalement d'atteintes contre les biens, avec en particulier 107 atteintes contre les mosquées et centres culturels musulmans et 2 contre des cimetières musulmans. 6 incendies criminels ont été relevés contre des mosquées.

22 % des faits sont des atteintes aux personnes, avec notamment 3 cas de violence physique recensés.

De manière plus détaillée, la majorité des faits antimusulmans recensés concerne des inscriptions (27 %) et des propos et gestes menaçants (26 %).



Source : SCRT

Les autres cultes ne font pas l'objet de note spécifique des renseignements territoriaux. Les bouddhistes notamment, ne semblent pas avoir vécu d'atteintes antireligieuses¹⁰, même si la préoccupation sécuritaire les touche désormais aussi.

b. Une proportion certainement non négligeable d'actes antireligieux n'apparaît pas dans ce chiffrage

Les chiffres ci-dessus sont très certainement une sous-estimation. Certaines études permettent de l'expliquer, même s'il est par définition impossible d'estimer précisément le décalage entre les actes recensés et la réalité.

Conformément aux recommandations du plan de lutte contre le racisme et l'antisémitisme 2018-2020, le service statistique ministériel de la sécurité intérieure (SSMSI) combine dans son bilan statistique annuel sur le racisme, la xénophobie et les actes antireligieux, les données issues des procédures enregistrées par les forces de sécurité intérieure et des données issues d'une enquête de victimation, appelée « Cadre de vie et sécurité »¹¹. Celle-ci recense, pour toutes les personnes interrogées, le nombre d'actes de violence, de menaces ou d'injures subis. Elle est complémentaire des statistiques administratives et permet d'obtenir une idée de la sous-déclaration des actes. La caractérisation

¹⁰ Le représentant de la communauté a en revanche souligné que la pandémie de la Covid-19 a été accompagnée d'atteintes anti-asiatiques

¹¹ L'enquête « Cadre de vie et sécurité » est produite chaque année depuis 2007 par l'Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE), en lien avec l'Observatoire national de la délinquance et de la réponse pénale (ONDRP) et le SSMSI

« raciste, antisémite ou xénophobe » des faits y est prise en compte depuis 2007 pour les injures et depuis 2012 pour les menaces et les violences.

De l'enquête « Cadre de vie et sécurité », il découlerait qu'en moyenne annuelle sur la période 2013-2018, 105 000 personnes auraient pu être victimes d'injures racistes en lien avec leur religion réelle ou supposée, et 86 000 personnes auraient pu être victimes de discrimination en lien avec leur religion réelle ou supposée.

Ces estimations ont été confirmées par le SSMSI, qui a toutefois souligné qu'elles sont très fragiles du fait du faible nombre de répondants. Il n'en reste pas moins que la sous-estimation semble bien réelle. Mentionnons ainsi, par exemple, que d'après une étude menée par Ifop pour l'*American Jewish Committee* et la Fondation pour l'innovation politique en 2021, 68 % des juifs déclarent avoir subi moqueries et vexations, et 20 % avoir été victimes d'agressions physiques.

Cette sous-estimation a plusieurs causes.

La première est que les victimes, souvent, ne déposent pas plainte¹². Selon l'enquête « Cadre de vie et sécurité », sur la période 2013-2018, seule une victime de menaces ou violences physiques « racistes, antisémites ou xénophobes » sur quatre et moins d'une victime d'injures « racistes, antisémites ou xénophobes » sur vingt a déclaré s'être déplacée au commissariat ou en brigade de gendarmerie pour signaler les faits subis. Le taux de plainte est ensuite respectivement de 14 % et 2 % des victimes, ces chiffres étant équivalents à ceux observés pour les victimes d'injures, de menaces ou de violences toutes natures confondues¹³.

Ce constat est corroboré par d'autres études. Par exemple, d'après une analyse de l'Agence de l'Union européenne pour les droits fondamentaux de novembre 2019, 80 % des sondés répondent n'avoir pas déclaré l'acte antisémite le plus grave les ayant touchés dans les cinq dernières années¹⁴.

Cette déperdition a été confirmée par les représentants des cultes rencontrés. Le ministère de l'Intérieur rappelle régulièrement aux cultes la nécessité de porter plainte (la dernière fois, en automne 2021) et cet appel est transmis par les représentants des cultes aux responsables locaux et, dans certains cas, aux fidèles. Pour autant, pour le représentant du culte orthodoxe, il est « évident » que certaines paroisses ne font pas remonter les infractions.

Lors de nos entretiens, plusieurs raisons psychologiques ou culturelles ont été mises en avant par les représentants des cultes, qu'il ne nous appartient pas de hiérarchiser :

- La peur des représailles, en particulier lorsque la victime connaît l'auteur des faits ou que celui-ci vit dans le voisinage ;
- Un sentiment d'humiliation rendant difficile d'exprimer ce qui a été vécu ;
- La banalisation du fait antireligieux ou de la violence de manière générale ;
- Le souhait de ne pas « créer de problèmes » ou « faire de vagues », évoqué par des interlocuteurs musulmans ;
- Des raisons plus culturelles, évoquées en particulier par nos interlocuteurs catholiques : la minimisation d'un fait tel qu'une insulte en comparaison de l'exemple du Christ cloué sur la croix ; une forme de réserve des catholiques, passés d'une position majoritaire à minoritaire ; le désir de porter la paix dans la Cité et de ne pas attiser les haines ou les rivalités...

Par ailleurs, le manque de dépôt de plainte soulève toujours la question de l'accueil dans les commissariats ou les brigades (cf. 3.2.b). Il faut ensuite que la circonstance aggravante soit recherchée et retenue par les forces de sécurité intérieure et les magistrats (cf. 3.2.b).

En amont, il faut aussi que les victimes croient en l'utilité de leur démarche. Or d'après un représentant de culte auditionné, « ils n'ont plus de mots pour convaincre les victimes que cela servira à quelque chose ». Plusieurs représentants de culte nous ont décrit des faits les ayant personnellement touchés, pour lesquels ils n'ont pas porté plainte, estimant que cela ne déboucherait sur rien. Plusieurs, de même, ont souligné l'absence de retour aux victimes sur l'état de la procédure.

Ensuite, le caractère souvent multifactoriel des atteintes antireligieuses, souligné en 2.1, explique sans doute une partie de la sous-estimation.

¹² Le SSMSI rappelle ainsi toujours que les statistiques produites ne mesurent pas la délinquance, mais la délinquance déclarée

¹³ « Les atteintes à caractère raciste, xénophobe ou antireligieux en 2020 », Interstats, mars 2021 (p. 10)

¹⁴ *Antisemitism, overview of data available in the European Union 2008–2018*, novembre 2019 (p. 49)

La notion d'acte antimusulman renvoie spécifiquement et exclusivement à une religion ou un courant religieux (tout comme la notion d'acte antichrétien par exemple), ce qui conduit à faire la distinction avec des actes racistes. À ce titre, les renseignements territoriaux se concentrent dans leur étude sur les « faits perçus comme clairement antireligieux et hostiles à la communauté musulmane », écartant par exemple une injure qui fait référence aux origines supposément maghrébines ou arabes de la personne, tout en reconnaissant une porosité entre le motif antimusulman et les faits à caractère raciste ou xénophobe¹⁵. Cela ne remet pas en cause la méthodologie choisie, qui vise à cibler les atteintes à des victimes du fait de leur lien avec l'islam, mais doit être gardé à l'esprit.

Il peut en être de même pour les actes antisémites. Par exemple, 404 croix gammées dépourvues de tout élément contextuel ciblant spécifiquement la communauté juive ont été recensées sur le territoire national en 2021. Dans ce cas de figure et même si cette donnée est un indice supplémentaire de l'état de l'antisémitisme en France, ces symboles sont comptabilisés par le SCRT parmi les faits relevant d'une idéologie raciste et xénophobe. Là encore, les approches par les volets antireligieux et antiraciste sont complémentaires.

Enfin, il faut rappeler qu'une des clés pour un bon recensement par le SCRT est le dialogue nourri entre le service et les représentants des cultes. Celui-ci permet d'une part de compléter les chiffres provenant des dépôts de plainte, des constats des forces de sécurité intérieure et des relais du SCRT, et d'autre part d'affiner le choix de comptabiliser ou non certains dossiers par un échange constructif.

Or l'organisation de la remontée des informations est différente selon les religions. L'absence d'interlocuteur unique fiable pour le culte musulman¹⁶ est un handicap majeur pour fiabiliser l'estimation du nombre d'actes antimusulmans. D'après le SCRT, en 2021, 74 faits signalés par le service de protection de la communauté juive et 57 faits signalés par la Conférence des évêques de France, retenus dans le décompte, n'avaient pas été relevés de prime abord.

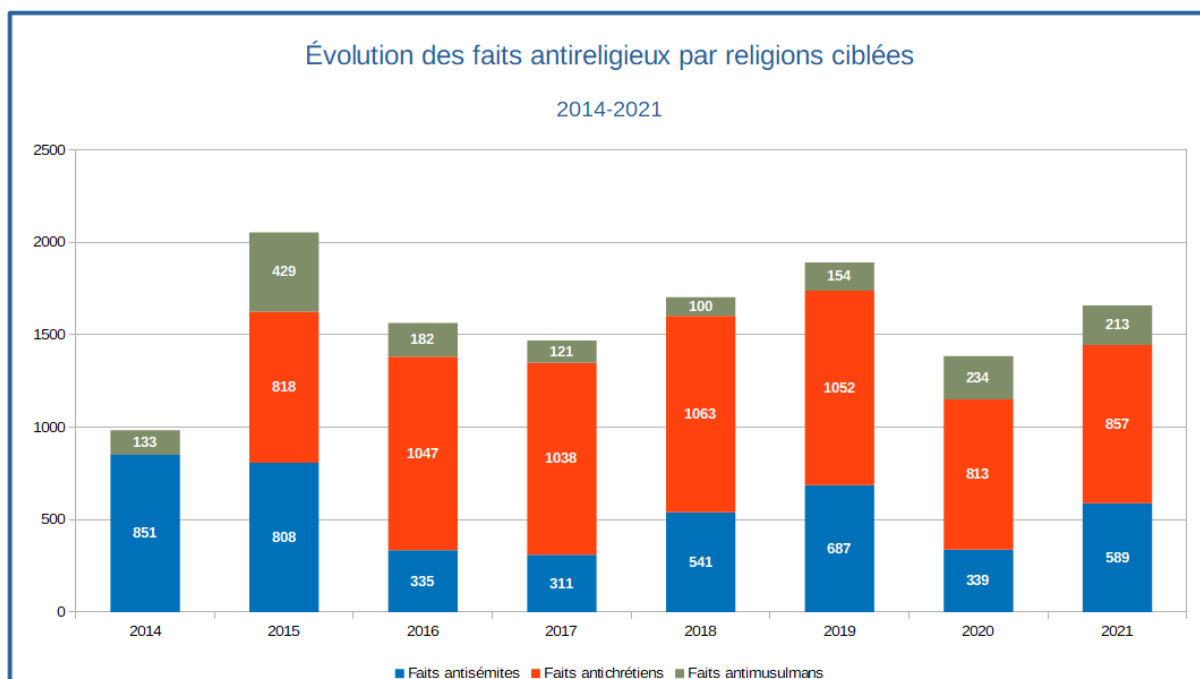
De manière générale, il est fort probable que les atteintes aux personnes sont moins bien recensées que les atteintes aux biens. Outre que ces atteintes sont davantage concernées par la porosité entre caractère antireligieux et racisme, le dépôt de plainte emporte souvent moins de conséquences assurantielles (pour une insulte, par exemple).

c. Les chiffres du SCRT indiquent un plateau de faits antireligieux et une exacerbation de la violence

Les chiffres du SCRT ont l'avantage de s'appuyer sur une méthodologie stable et permettent donc de suivre des tendances. Les données transmises montrent un plateau inquiétant d'actes antireligieux sur les dernières années :

¹⁵ Le SCRT explique dans sa note que « des faits discriminatoires répertoriés comme racistes ou xénophobes et ne visant pas clairement la religion islamique peuvent cependant comporter une dimension antimusulmane implicite qui ne se répercute pas dans les chiffres du présent bilan ».

¹⁶ Cette problématique ne concerne pas que la France. Pour prendre un exemple, le ministre belge de la justice et des cultes a annoncé le 18 février 2022 son intention d'entamer une procédure de retrait de reconnaissance de l'organe représentatif du culte musulman, l'Exécutif des musulmans de Belgique (EMB), considérant que « l'organisation n'est pas représentative de tous les musulmans » du pays.



Source : SCRT – NB : les chiffres des faits antichrétiens ne sont pas disponibles pour 2014

Les faits antireligieux ont d'ailleurs rythmé les deux mois de travail de la mission, rappelant sans cesse le besoin de prévention, de protection et de répression. S'il ne s'agit pas d'en faire ici un recensement complet, les exemples suivants de début d'année sont parlants :

- Le 21 février, des tags antisémites ont été découverts sur le chantier de la rénovation de la salle des fêtes de Saint-Alban-Auriolles en Ardèche. À Strasbourg le 3 février, une visioconférence sur les femmes rabbins a été piratée par des hackers, qui ont introduit des bruits parasites et des slogans antisémites violents...
- Dans la nuit du 30 au 31 janvier, un sanglier mort (tête et peau) a été déposé devant des pompes funèbres musulmanes à Toulouse. Le 26 février, un individu a foncé en voiture dans une porte d'entrée de la mosquée de Meaux et roulé à l'intérieur du site sur environ dix mètres...
- Dans la nuit du 9 au 10 janvier, les églises de Bondy et de Romainville en Seine-Saint-Denis ont été profanées et dégradées. Des hosties consacrées et des objets religieux y ont été dérobés. Le 13 janvier, des personnes dégradent et volent les santons de la crèche, dérobent les cierges, sectionnent les câbles d'alimentation de la sonorisation et des postes de télévision dans une église de la commune Les Herbiers, en Vendée. Le 10 février, des tags ont été découverts dans quatre églises des communes de Barleux, Brie, Flaucourt et Eterpigny dans la Somme. Dans la nuit du 15 au 16 février, la crypte de l'église Saint-Germain de Flers dans l'Orne a été vandalisée...

Au-delà des chiffres cités, la mission constate une gravité croissante des faits.

Ce phénomène touche éminemment les actes antisémites, selon une gradation en trois étapes qui a plusieurs fois été soulignée devant nous. Aux atteintes aux biens sont venues s'ajouter les atteintes aux personnes dans la sphère publique, puis les atteintes aux personnes dans la sphère privée. Le sentiment d'insécurité ou de harcèlement se déplace ainsi dans les foyers mêmes, avec le développement d'un antisémitisme « de proximité » qui ravive les traumatismes liés au meurtre de Sarah Halimi en avril 2017. 63 faits ont été recensés sur le lieu de vie en 2021, sachant que ce type d'actes risque d'être encore plus sous-estimé que ceux se déroulant dans la sphère publique.

Signe d'une violence générale accrue, les actes anticatholiques semblent aujourd'hui suivre le même chemin, avec une augmentation des atteintes aux personnes dans la sphère publique. Les remontées des diocèses font d'ailleurs apparaître une crainte croissante des bénévoles qui assurent souvent une présence physique durant les périodes d'ouverture des églises.

Du côté de la communauté musulmane, la progression des atteintes contre les lieux de culte se poursuit sans interruption depuis 2018. Les faits antimusulmans s'expriment aussi par des menaces à l'encontre des membres de la communauté, ce qui incite à la vigilance.

L'exacerbation de la violence marque évidemment les esprits au fil des drames qui s'égrènent : le meurtre de Mireille Knoll en mars 2018, le meurtre de Sarah Halimi en avril 2017, l'attentat de l'HyperCacher en janvier 2015, l'attentat de Toulouse en mars 2012, le meurtre d'Ilan Halimi en janvier 2006... l'attentat de la basilique Notre-Dame-de-l'Assomption à Nice en octobre 2020 (« point de rupture » selon un représentant du culte catholique), le meurtre du père Hamel en juillet 2016 dans son église... la tentative d'incendie d'une mosquée à Bayonne en octobre 2019, lors de laquelle un individu a fait feu à deux reprises sur des fidèles... Cette liste macabre n'étant pas exhaustive.

Cette évolution se traduit par une inquiétude croissante et une prise de conscience, y compris dans des cultes qui jusque-là se considéraient comme préservés. Le représentant de l'Union bouddhiste de France, auditionné, pense que « ce n'est plus qu'une question de temps » avant que les bouddhistes soient confrontés à des problèmes de sécurité. Le président de la Fédération protestante de France a indiqué demander, pour la première fois, un appui de l'État pour la sécurisation de certains lieux de culte.

Par ailleurs, une inquiétude majeure est exprimée par les représentants des cultes rencontrés, qui doit être soulignée pour compléter notre diagnostic : l'école publique semble de moins en moins jouer son rôle de ferment de la République vis-à-vis de certaines communautés. Par exemple, d'après l'étude déjà citée de l'Ifop pour l'*American Jewish Committee* et la Fondation pour l'innovation politique en 2021, 60 % des insultes antisémites vécues par les sondés l'auraient été à l'école (collège, lycée, université...).

Lorsqu'il analyse le phénomène de retrait des enfants juifs de l'école publique au profit de l'école privée, catholique ou juive¹⁷, Jérôme Fourquet rappelle que seulement 65 % des parents juifs interrogés dans une enquête de l'Ifop pour la Fondation Jean-Jaurès déclarent avoir des enfants scolarisés dans le public, contre 85 % pour l'ensemble de la population française, et qu'il semble que cette différence soit en partie motivée par des considérations sécuritaires. L'auteur souligne toutefois qu'il est impossible de quantifier précisément le mouvement. Il n'en reste pas moins que les phrases du type « j'ai été moi-même dans l'école publique, j'en suis un produit, mais aujourd'hui il est impossible d'y mettre nos enfants » sont revenues très fréquemment lors de nos auditions et déplacements, en particulier de la part de représentants de la communauté juive, avec une angoisse très réelle liée au sentiment d'être de plus en plus isolé de la communauté nationale.

L'Université est aussi touchée. Il est significatif et révélateur que 84 % des sondés estiment que l'antisémitisme est répandu et que 79 % des sondés pensent que les comportements et actes antisémites sont en augmentation, dans les universités et grandes écoles françaises, d'après un sondage de l'Ifop réalisé en mars 2019 pour l'Union des étudiants juifs de France (UEJF). Il est plus significatif encore que Benjamin Orenstein, rescapé de la Shoah, dise n'avoir « jamais vu autant de haine dans les yeux des gens depuis la guerre » après avoir été violemment pris à partie lors d'un échange avec des étudiants à l'Université Lyon 2 en mars 2019.

d. Comparaisons européennes

Plusieurs retours de nos postes diplomatiques permettent de dresser des éléments de comparaison.

Les remontées font état d'une augmentation ou d'une constante selon les voisins étudiés. Par exemple en Belgique, depuis l'attentat du 24 mai 2014 contre le Musée juif de Bruxelles, la menace contre la communauté juive est toujours évaluée au niveau 3 sur une échelle de 4, c'est-à-dire en « risque accru », par l'Organe de coordination pour l'analyse de la menace. En Angleterre et au Pays de Galles, le nombre d'actes antireligieux a augmenté depuis 2011, de 1 573 actes en 2011, 2 273 en 2013, puis 5 184 en 2016, à un pic en 2018 avec 7 202 actes recensés. 5 627 actes sont recensés en 2020. Ces chiffres doivent être pris avec prudence selon les autorités britanniques, puisque plusieurs campagnes ont mieux formé les services de police à la prise en compte de ces actes, notamment au cours des auditions, ce qui induit une augmentation des enregistrements et signalements au *Crown Prosecution Service*. En Allemagne, les « actes de criminalité liés à la haine » et à caractère antireligieux auraient presque doublé depuis 2015 d'après les décomptes de l'Office fédéral de police criminelle.

¹⁷ Jérôme Fourquet, *L'archipel français*, 2019 (p. 289 et suivantes)

Par ailleurs, un écart subsiste toujours entre le phénomène recensé et la réalité. Aux États-Unis, quand le FBI répertoriait 7 300 crimes de haine impliquant près de 8 800 victimes en 2019, le *Bureau of Justice Statistics (BJS)* qui mène des enquêtes de victimation, estimait le nombre de crimes de haine à 198 000 en 2017. Au Royaume-Uni, il y aurait entre 45 000 et 55 000 incidents antireligieux par an d'après les enquêtes de victimation, les atteintes signalées à la police représentant seulement de l'ordre de 10 % des faits.

2.4 Les actes antireligieux sur Internet appellent une analyse dédiée de ce qui est visiblement un phénomène massif

Le développement du Net et des réseaux sociaux s'est accompagné d'une banalisation et d'une multiplication des discours de haine, y compris antireligieux. Le déferlement de haine contre April Benayoum lors de l'élection de Miss France en 2020 a marqué les esprits. L'attentat de Christchurch en Australie en 2019, visant la communauté musulmane, a tragiquement confirmé la perméabilité des mondes réel et numérique. Les exemples sont quotidiens de messages haineux et d'injures. Or les chiffres du renseignement territorial, sur lesquels se fonde la communication gouvernementale, n'intègrent pas les actes antireligieux sur Internet. Ceux-ci sont particulièrement difficiles à estimer.

Une première approche consisterait à s'intéresser au nombre de signalements transmis à la plateforme d'harmonisation, de recoupement et d'orientation des signalements (plateforme PHAROS). Créée en 2009, cette entité qui fait partie de la direction générale de la Police nationale (DGPN), est compétente sur les contenus illicites diffusés publiquement sur Internet¹⁸. Tout internaute peut lui envoyer un signalement.

Toutefois, la notion d'acte antireligieux ne constitue pas, en soi, un indicateur de la base PHAROS, les rubriques de la plateforme étant plus larges. Les remontées de PHAROS permettent seulement de mesurer le nombre de signalements pour discrimination.

Ainsi, 289 500 signalements ont été effectués à PHAROS en 2020, dont 8,1 % sur les discriminations; 263 825 signalements en 2021, dont 6 % portant sur des discriminations. Deux éléments doivent être rappelés concernant ces chiffres :

- Dans le même esprit que pour les statistiques du SSMSI, les chiffres fournis par la plateforme PHAROS ne mesurent pas le volume de faits illicites sur Internet, mais le volume de faits signalés;
- D'autre part, de même que pour les remontées du SCRT, il ne s'agit pas de chiffres du service statistique public.

Plusieurs autres sources soulignent l'important volume d'actes antireligieux sur Internet.

En 2020 par exemple, le rapport *La Cartographie de la haine en ligne*¹⁹ a recensé sur les plateformes de réseaux sociaux en France un nombre énorme de 168 324 messages antimusulmans²⁰, 156 047 messages antichrétiens et 79 289 messages antisémites.

D'après le baromètre 2020 de la haine en ligne de Respect Zone – Netino by Webhelp²¹, les discours de haine visant l'ensemble des religions ont constitué, en fonction des mois de l'année, entre 0 et 0,44 % des discours de haine recensés, avec des pics concernant les musulmans allant jusqu'à 2,23 %.

Enfin, l'Observatoire de l'antisémitisme en ligne, développé par le CRIF, a recensé en partenariat avec Ipsos 51 816 contenus antisémites en ligne (après modération) en 2019, dont notamment 38 % d'expressions directes et explicites de la haine des juifs et 52 % de stéréotypes ou d'allégations sur la communauté juive.

L'ampleur du phénomène est donc considérable et doit faire l'objet d'un suivi *ad hoc*.

¹⁸ Donc pas pour ce qui ressort de forums de discussion privés.

¹⁹ *La Cartographie de la haine en ligne. Tour d'horizon du discours haineux en France*, Institute for Strategic Dialogue, 2020

²⁰ Noter que le rapport fait la distinction entre ces faits et les « discours anti-Arabes/anti-Maghrébins », pour lesquels 1 752 405 messages ont été recensés.

²¹ Baromètre Respect Zone – Netino by Webhelp 2020 de la haine (p. 23) s'appuyant sur l'analyse de 67 751 commentaires Facebook postés tout au long de l'année sous les publications de grands groupes de presse français

2.5 Quels profils et motivations des auteurs ?

Il est très difficile d'établir une typologie rigoureuse des auteurs d'actes antireligieux ou de leurs motivations. C'est globalement le cas pour toutes les infractions à caractère raciste « car pour une part non négligeable des faits », les auteurs « ne sont pas identifiés »²². Nos interlocuteurs ont souligné que le faible nombre de profils identifiés ne permet pas de dresser des conclusions générales. Leur volume n'est pas statistiquement significatif. De plus, les auteurs mineurs ou déséquilibrés y sont probablement surreprésentés, étant *a priori* plus faciles à repérer.

Même si le taux d'élucidation ne permet pas d'étude rigoureuse reflétant la réalité de l'ensemble des dossiers, les données disponibles permettent toutefois de tirer quelques conclusions.

La variation des faits antireligieux est en partie liée à l'actualité internationale, traduisant un phénomène d'importation de conflits extérieurs. Le renseignement territorial a constaté un pic de faits antisémites lors de la crise israélo-palestinienne de mai 2021, mois qui concentre près du tiers des 60 agressions physiques recensées en 2021. La crise sanitaire mondiale, avec son lot de théories complotistes, a alimenté l'antisémitisme. Ce phénomène d'importation est aussi ce qui a poussé à une sécurisation renforcée d'églises arméniennes durant le conflit du Haut-Karabagh, ou ce qui a conduit le représentant de l'Union bouddhiste de France à nous faire part de sa crainte d'un impact des conflits en Birmanie ou au Sri Lanka. On peut encore citer ce responsable de culte musulman rencontré lors d'un de nos déplacements, qui nous a décrit comment une poubelle a été brûlée devant chez lui au lendemain de l'attaque de Christchurch.

La variation des actes antireligieux est aussi corrélée à des faits d'actualité nationale. Le renseignement territorial note un impact du rapport de la Commission indépendante sur les abus sexuels dans l'Église sur les actes anticatholiques, ou encore un pic d'actes antimusulmans fin 2020 à la suite de l'assassinat contre Samuel Paty. 2015, année marquée par les attentats islamistes, voit une explosion des faits antimusulmans. Le phénomène n'est pas limité à la France : en Espagne, dans une étude portant sur l'année 2017, l'Observatoire de la liberté religieuse et de conscience a fait état d'une légère recrudescence d'actes de vandalisme contre la communauté musulmane dans les semaines qui ont suivi les attentats djihadistes d'août 2017 à Barcelone et Cambrils. La corrélation se manifeste aussi sur Internet. Le taux de discours de haine en ligne visant les musulmans subit un pic en octobre 2020 d'après le baromètre 2020 de la haine en ligne de Respect Zone – Netino by Webhelp déjà cité.

Une partie des actes semble aussi relever de logiques territoriales, par exemple lors des prises à partie des participants aux processions catholiques à Paris et à Nanterre en 2021. D'après un responsable de culte catholique, « les sœurs qui vivent dans certains quartiers depuis très longtemps sentent une radicalisation, qui va avec une forme d'inculture ». Ce phénomène touche violemment la communauté juive. Le rapport de bilan du plan de lutte contre le racisme et l'antisémitisme 2015-2017 le relevait déjà : « Il y a une dimension territoriale particulière de ce nouvel antisémitisme. Certaines communes de la banlieue de Paris sont le champ privilégié de ces actes antisémites. En Seine-Saint-Denis notamment, de nombreuses familles juives quittent certaines communes (Saint-Denis, Drancy, La Courneuve, etc.) pour se regrouper dans d'autres villes où la pression est moindre »²³. Ces phénomènes « d'alyah interne » ont été soulignés par de nombreux représentants rencontrés de la communauté juive : de l'est vers l'ouest parisien, des périphéries vers le centre et le 6^e arrondissement à Lyon, de certains quartiers de Strasbourg (Cronenbourg, La Meinau, Bischheim) vers le centre... Ils peuvent être alimentés par l'expérience de très fortes violences, par exemple en juillet 2014 à Sarcelles.

Au-delà des phénomènes de bande, cinq types de profil apparaissent plus nettement dans les auteurs connus d'actes antireligieux : les motivations islamistes, d'ultra-droite, d'ultra-gauche et satanistes, ainsi qu'une part importante de situations d'instabilité psychologique ou psychiatrique. Le caractère islamiste de tout un nouveau courant d'antisémitisme, spécialement fort dans certains territoires, a été souligné par nombre de nos interlocuteurs. Les motivations d'ultra-droite et satanistes sont évidentes en particulier pour toute une série de profanations de cimetières.

Par ailleurs, la persistance et l'intensification des actes antireligieux peuvent aussi être liées à l'augmentation générale de la violence dans la société. Celle-ci est tout particulièrement dirigée contre les institutions (parmi lesquelles peuvent être placées les institutions religieuses), les élites (et donc les écoles privées catholiques par exemple), et de manière aveugle contre ceux et celles qui paraissent

22 « Les atteintes à caractère raciste, xénophobe ou antireligieux en 2020 », Interstats, mars 2021 (p. 7)

23 Rapport de l'IGA et de l'IGAENR, *Évaluation du plan interministériel de lutte contre le racisme et l'antisémitisme [2015-2017]*, décembre 2017 (p. 21)

différents et sont mal connus. Il est très difficile de distinguer entre ce qui relève de la montée d'un sentiment antireligieux et ce qui relève de la montée de la violence dans la société.

Enfin, les actes antireligieux doivent aussi être compris dans un contexte de plus en plus sécularisé, d'ignorance croissante du fait religieux voire d'inculture. Ce phénomène a été souligné par de nombreuses personnes auditionnées. Le temps est loin où Apollinaire écrivait « Et toi que la honte retient d'entrer dans une église et de t'y confesser ce matin... »²⁴, lorsque le fait religieux catholique était structurant dans le débat public. Un prêtre nous a ainsi décrit comment des jeunes entraient dans son église pour pique-niquer ou jouer aux cartes, lorsque pour des raisons sanitaires liées à la Covid-19, seules les ventes à emporter étaient autorisées. Au-delà de la perte de repères culturels dont elle s'accompagne, l'ignorance peut aussi provoquer de la crainte, une angoisse qui mène à la violence.

Dispositifs de lutte contre les actes antireligieux

La lutte contre les actes antireligieux passe d'abord par la prévention (3.1) puis par la répression des actes commis (3.2). Elle s'appuie sur une relation globalement efficace et de confiance entre les cultes et les pouvoirs publics, avec toutefois des différences entre les cultes (3.3).

3.1 Dispositifs de prévention des actes antireligieux

a. La sécurisation physique des lieux cultuels et des grands évènements sur la voie publique

La première mesure de prévention consiste en des dispositifs physiques de surveillance. Les dernières données disponibles font état, pour 2020, du volume suivant d'établissements ayant bénéficié d'un dispositif physique de surveillance en métropole²⁵ :

- Environ 2 560 sites de la communauté chrétienne ;
- Environ 830 sites de la communauté juive ;
- Environ 1 130 sites de la communauté musulmane.

Ces chiffres ne comprennent pas la période de fermeture des lieux de culte en raison du confinement, dans le contexte de la crise sanitaire. Ils correspondent à :

- 2 587 patrouilles dynamiques de la police ;
- 928 de la gendarmerie ;
- 1 006 de l'opération Sentinelle ;
- 13 patrouilles des polices municipales. L'appui des polices municipales est variable, mais a été souligné par plusieurs personnes auditionnées.

Un exemple récent de mobilisation – la protection des cimetières juifs en Alsace

La démultiplication d'actes de profanation et de vandalisme touchant des cimetières juifs en Alsace a mené la gendarmerie à réagir sur plusieurs niveaux. Les unités territoriales du groupement sont chargées d'assurer une présence dynamique et aléatoire. En complément et en coordination avec les unités territoriales, deux escadrons de gendarmerie mobile sont venus en renfort pour démultiplier les patrouilles (24 chaque nuit) entre décembre 2019 et juin 2020. Le groupe d'observation-surveillance de Strasbourg a également été engagé durant une trentaine de nuits depuis 2019, et celui de Metz est venu le renforcer à trois reprises. Les militaires de la cellule TAGS 67 (cf. 3.2.c) ont également été déployés sur le terrain durant plus de 25 nuits en 2020 et 2021.

Cette présence physique est doublée de dispositifs matériels puisque sur les plus de 80 sites juifs de la zone gendarmerie, 14 cimetières identifiés comme sensibles bénéficient de l'installation de caméras chasse destinées à alerter de toute présence suspecte.

²⁴ Guillaume Apollinaire, *Alcools*, « Zone », 1913

²⁵ Contribution du ministère de l'Intérieur au rapport 2020 de la CNDCH sur la lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie (p. 36)

La sécurisation physique est renforcée lors des grandes fêtes religieuses, notamment Noël, Pâques et l'Ascension pour les chrétiens, l'Aïd pour les musulmans, Roch Hachana, Yom Kippour, Souccot et Hanoucca pour les juifs.

La mission a constaté que le ministre de l'Intérieur appelle régulièrement les préfets à une vigilance accrue en amont des grandes fêtes religieuses. Au moins 13 télégrammes dédiés aux sécurisations de lieux de culte lors de fêtes religieuses ont ainsi été diffusés par le centre de veille du ministère aux préfets de 2018 à 2021.

Là encore, l'appui de la police municipale peut être un atout.

Par ailleurs, les processions importantes sur la voie publique sont systématiquement escortées d'après le ministère. Elles doivent faire l'objet de déclarations préalables comme tous les autres cortèges, défilés, rassemblements et manifestations sur la voie publique, ce qui permet de préparer en amont les dispositifs de sécurité.

Enfin, une partie de la sécurisation physique est faite par les cultes eux-mêmes. Le SPCJ intervient à la demande des associations pour assurer la protection de grands événements. Un représentant du culte orthodoxe nous a dit qu'ils se prennent parfois « eux-mêmes en charge en matière de sécurité ». De tels dispositifs privés, déployés dans un cadre légal, participent d'un continuum de sécurité et de la prévention.

b. Le financement de la sécurisation des lieux par le fonds interministériel de prévention de la délinquance (FIPD)

Le Comité interministériel de prévention de la délinquance et de la radicalisation (CIPDR), créé en 2006 et placé sous l'autorité du ministre de l'Intérieur et de la ministre déléguée auprès du ministre de l'Intérieur, chargée de la Citoyenneté, dispose d'un fonds interministériel de prévention de la délinquance (FIPD), dont le « programme K » est dédié à la sécurisation des sites culturels sensibles (lieux de culte, carrés dans les cimetières ou sites liés à des associations culturelles : siège social, école confessionnelle...). Le programme peut financer les dossiers à hauteur de 80 % de leur coût global. En 2021, il était crédité de cinq millions d'euros et a été intégralement utilisé.

Les besoins de sécurisation sont recensés à l'échelle du département par les préfetures, charge ensuite au CIPDR de valider les dossiers. En 2021, le « programme K » a permis d'après le CIPDR de financer 193 projets de sécurisation de sites à caractère culturel, dont :

- 104 pour la communauté juive (3 675 000 euros);
- 54 pour la communauté chrétienne (826 000 euros);
- 35 pour la communauté musulmane (506 000 euros).

L'essentiel de ces projets concerne les Hauts-de-France, l'Île-de-France, Auvergne Rhône-Alpes, et Provence-Alpes-Côte d'Azur.

Le « programme K » a été salué lors de nos entretiens et apparaît comme essentiel à la prévention des actes antireligieux touchant aux biens. Son volume de crédits a d'ailleurs progressivement augmenté, passant de 3,1M en 2018 à 5M en 2021. Pour accroître encore son effectivité, la mission a décelé plusieurs pistes de progrès.

Tout d'abord – et la mission insiste sur ce point –, le dispositif est insuffisamment connu. Plusieurs représentants locaux de cultes rencontrés lors des déplacements ont été étonnés d'apprendre son existence. Ce constat appelle une communication nationale et territoriale plus poussée, sur le modèle de ce qui a été fait dans le Rhône.

Exemple de bonne pratique – la démarche « d’aller-vers » dans le Rhône

Dans le Rhône, une démarche « d’aller-vers » intensive a été mise en place depuis 2015 par les services de l’État, pour présenter le FIPD aux cultes (par exemple, devant le Conseil des mosquées du Rhône en septembre 2020) et les accompagner. En amont de chaque dossier, les représentants des cultes sont mis en lien avec un référent sûreté qui rend un avis sur le projet. En face, les communautés se sont organisées.

En conséquence, tous les dossiers proposés au niveau du Rhône ont été retenus par le CIPDR en 2021. Entre 2019 et 2021, le volume de crédits du FIPD affectés au Rhône pour la sécurisation des sites sensibles est passé d’un peu moins de 33 000 euros à près de 700 000 euros, et les crédits sont relativement équilibrés entre les communautés.

Ensuite, les cultes sont diversement organisés pour en bénéficier. Le service de protection de la communauté juive (SPCJ) fait un énorme travail en amont pour accompagner les communautés dans la constitution des dossiers et faire l’interface avec le CIPDR. Créée en 1980 après l’attentat de la rue Copernic à Paris, cette association à but non lucratif et apolitique peut, de plus, accorder des subventions afin d’aider à financer les travaux. Un tel dispositif fait en particulier totalement défaut à la communauté musulmane, ce qui est d’autant plus regrettable qu’il participe de la bonne connaissance du fonds auprès des communautés locales. En 2021, seules 21 % des sollicitations de financement ont émané de la communauté musulmane.

Par ailleurs, les cultes ont indiqué que les délais s’étaient allongés entre le dépôt du dossier et la réponse, positive ou négative. Le CIPDR indique effectivement que le délai entre le dépôt et la notification de la décision est très variable. Le dépôt initial des dossiers au niveau local a lieu entre décembre et mars. Ces dossiers peuvent faire l’objet de demandes de complément. Les informations remontées au CIPDR font l’objet d’un examen. Au retour de la décision finale, les préfetures sont destinataires de la liste des projets validés, ainsi que des crédits utiles à la notification des décisions. Le CIPDR indique qu’une diffusion en janvier de la circulaire fixant l’orientation pour l’année et les modalités de gestion, et un arbitrage final rapide, permettraient une notification dans des délais un peu plus courts.

Enfin, malgré la hausse de crédits affectés au « programme K » du FIPD, l’exemple du Rhône montre qu’une meilleure connaissance du fonds et une structuration plus effective de l’interaction avec l’ensemble des cultes augmenteront probablement le besoin de financement, tout comme la prise de conscience croissante de la problématique de sécurisation par les responsables des cultes.

En amont, les représentants locaux des cultes sont accompagnés de « référents sûreté » déployés sur tout le territoire. Ces policiers et gendarmes peuvent conseiller les représentants des cultes lors d’une visite du lieu ou d’un entretien, voire proposer un diagnostic écrit présentant les conseils techniques, juridiques ou organisationnels en vue de la constitution d’un dossier.

En 2021 en zone gendarmerie, par exemple, 86 lieux de culte ont bénéficié d’une étude de sûreté visant à prévenir les actes malveillants ou en limiter les conséquences et 181 établissements scolaires confessionnels ont fait l’objet d’une analyse de sûreté.

Exemple de bonne pratique – l’action des correspondants sûreté en Loire-Atlantique

Le groupement de gendarmerie dispose de 63 correspondants sûreté formés par les référents sûreté de la cellule de prévention technique de la malveillance. Sur la base d’une convention de partenariat de juillet 2019, toutes les paroisses de la zone gendarmerie ont été approchées pour les sensibiliser et prévenir les atteintes aux biens dont elles avaient été massivement victimes en 2018. Les équipes, interrogées par la mission, rappellent que la sécurité des lieux de culte est accrue par des actes de base : une gestion rationnelle des clés, l’entretien des ouvrants, la présence permanente d’un membre de la paroisse pendant les heures d’ouverture au public. Elles notent qu’il est de plus en plus souvent recouru à la vidéoprotection près des issues, des troncs et des objets classés ou inscrits.

c. La sécurisation physique et matérielle est complétée de bonnes pratiques locales variées

La mission a constaté des bonnes pratiques lors de ses déplacements, qui montrent que la prévention passe aussi par une coopération de tous les acteurs sur le territoire. Elles se déploient en fonction des besoins locaux. Deux sont citées ici.

La première concerne la coopération entre les forces de sécurité et les cultes par un échange d'informations.

Exemple de bonne pratique – l'extension de « Vigidel » dans le Rhône

Dans le Rhône, le dispositif « Vigidel 69 » de la Gendarmerie nationale a pour objectif d'alerter par messagerie électronique les commerçants, chefs d'entreprise ou tout autre secteur partenaire, d'un phénomène délictueux local touchant leur secteur d'activité, et de les sensibiliser sur les mesures à prendre pour mieux se protéger. Il permet aussi d'obtenir des renseignements pour la résolution des affaires. Utilisé de manière très ciblée, il est géré par la cellule de prévention technique de la malveillance.

Les responsables de lieux de culte du département intégrés dans le dispositif peuvent désormais recevoir des alertes. La problématique de protection des églises en zone gendarmerie, dont le nombre et, parfois, l'isolement, offrent autant d'opportunités d'infractions, a en effet été fréquemment soulevée par les gendarmes lors des entretiens de la mission.

La seconde bonne pratique est une initiative conjointe du culte et des collectivités, visant à mobiliser la société civile.

Exemple de bonne pratique – le réseau des « Veilleurs de Mémoire » en Alsace

Le réseau des « Veilleurs de Mémoire » a été mis en place en 2019 par les conseils départementaux du Bas-Rhin et du Haut-Rhin (aujourd'hui Collectivité européenne d'Alsace), en coopération avec les consistoires israélites, après l'intense émotion provoquée par les profanations de cimetières juifs en Alsace. Il regroupe aujourd'hui près de 80 bénévoles, croyants ou non, qui veillent sur plus de la moitié des lieux de sépulture alsaciens.

Ce réseau dynamique réfléchit à de nouvelles actions, par exemple un temps de formation pour les « Veilleurs de Mémoire » afin qu'ils puissent accueillir sur les lieux de sépulture et sensibiliser les élèves des collèges.

d. La sensibilisation des cultes à la problématique des actes antireligieux est un pan essentiel de la prévention

Les représentants et les fidèles des cultes sont un maillon essentiel de la chaîne de prévention.

La communauté juive est particulièrement sensibilisée, notamment grâce au travail du service de protection de la communauté juive (SPCJ). Comme indiqué par un de ses représentants, il ne sert à rien d'installer un blindage à la porte d'entrée d'une synagogue si celle-ci est laissée ouverte par un fidèle.

Le degré de sensibilisation est moindre chez les autres cultes, même s'il progresse. Dans le Rhône par exemple, un référent pour la sécurité – ancien gendarme – a été récemment nommé dans le diocèse, et un autre a été désigné par le Conseil des mosquées du Rhône. Le représentant du culte orthodoxe rencontré est référent sécurité dans son département.

La mission espère avoir pu contribuer à ce mouvement. À ce titre, la présidente de la Conférence des religieux et religieuses en France (CORREF) a indiqué qu'un questionnaire sur les actes antireligieux et la sécurité serait envoyé à tous les membres de la Conférence. Un travail va être mené dans le diocèse

du Var pour recenser les lieux sensibles, les sécuriser et structurer un dialogue sur le sujet avec les pouvoirs publics. Une responsable d'aumônerie d'hôpital rencontrée à Strasbourg nous a dit faire une veille dans les mois qui viennent. Nous ne pouvons qu'encourager ces initiatives.

Exemple de bonne pratique – des réunions de sensibilisation dans les Côtes-d'Armor

La gendarmerie a signé une convention avec le diocèse de Saint-Brieuc, qui prévoit l'organisation de réunions de sensibilisation à la prévention des atteintes aux personnes et aux biens, animées par la cellule de prévention et partenariats du groupement, ainsi que des exercices de mise en situation. Elle propose également le référencement des objets d'art sacré transmis à la gendarmerie. Le groupement facilite en retour le dépôt de plainte des victimes en raison du caractère religieux, dans le respect des règles de la procédure pénale et sous l'autorité du Parquet.

Enfin, la question de l'implication des cultes soulève celle du degré de sécurisation que souhaitent les cultes eux-mêmes. Les représentants du culte catholique ont souligné la problématique lors des entretiens.

D'un côté en effet, dans la conception catholique, les églises sont un sanctuaire qui abrite le corps du Christ (les hosties consacrées). Cela participe fortement à la grande émotion suscitée par une profanation d'église pour un catholique. Le code de droit canonique du Vatican prévoit une « messe de réparation » en cas de profanation²⁶.

De l'autre côté, tous les représentants rencontrés nous ont rappelé l'attachement des catholiques à l'ouverture de leurs églises, qui se veulent des lieux de paix et d'accueil ouverts à tous.

Les sensibilités et contraintes des différents cultes doivent être intégrées dans le cadre du dialogue entre leurs représentants et les pouvoirs publics.

e. La lutte contre les discriminations par l'éducation et la connaissance de l'autre

En plus du problème majeur du départ d'enfants de la communauté juive vers des écoles privées pour des raisons de sécurité, sur lequel nous avons insisté lors de notre état des lieux, le thème général de l'école publique a été spontanément évoqué par quasiment tous les représentants des cultes rencontrés. Selon l'un d'eux par exemple, ce serait le sujet « sur lequel on a le moins avancé depuis 15 ans ». Or, selon un autre, « la prévention se fait au niveau de l'enfance ».

La première question est celle de l'éducation civique au respect des expressions religieuses, qui rejoint la lutte contre les discriminations et contre toute forme de haine. La Déclaration universelle des droits de l'homme prévoit très précisément, en son article 26 dédié à l'éducation, que celle-ci « doit favoriser la compréhension, la tolérance et l'amitié entre (...) tous les groupes raciaux ou religieux ».

Dans son vade-mecum de janvier 2020 intitulé « Agir contre le racisme et l'antisémitisme », le ministère de l'Éducation nationale met en avant plusieurs axes de travail, en particulier :

- Prévenir par les enseignements : étude des génocides, affaire Dreyfus, conflits au Proche et au Moyen-Orient et leur portée mondiale, développement d'une « culture civique »...
- S'appuyer sur des partenariats avec la DILCRAH, des associations agréées par le ministère, des institutions du type Mémorial de la Shoah...
- Mettre en place des actions éducatives dédiées : participation à la semaine d'éducation et d'actions contre le racisme et l'antisémitisme, au prix Ilan Halimi...

Citons aussi l'exemple des militaires des Maisons de protection des familles et des correspondants territoriaux de prévention (CTP), qui interviennent dans les établissements scolaires afin de sensibiliser les élèves et enseignants aux infractions à caractère religieux : d'après les chiffres transmis par la Gendarmerie nationale, 22 372 personnes auraient ainsi été sensibilisées en 2021.

²⁶ D'après l'article 1211 du Code de droit canonique : « Les lieux sacrés sont profanés par des actions gravement injurieuses qui y sont commises au scandale des fidèles et qui, au jugement de l'Ordinaire du lieu, sont si graves et contraires à la sainteté du lieu qu'il ne soit pas permis d'y célébrer le culte tant que l'injure n'a pas été réparée par le rite pénitentiel prévu par les livres liturgiques ».

La prévention du racisme et de l'antisémitisme dans la vie scolaire doit être inscrite dans chaque projet d'école ou établissement. De façon générale, l'Éducation nationale met en avant la priorité d'un apprentissage de l'esprit de discernement et de raison.

La seconde question est celle de l'éducation au fait religieux lui-même. Entretien après entretien, nos interlocuteurs ont souligné la perte de repères importants. Régis Debray rappelait déjà, dans son rapport de 2002 sur l'enseignement du fait religieux dans l'École laïque, le double impératif de rompre l'ignorance du passé pour mieux se saisir du présent, et de combattre l'ignorance des croyances de l'autre contre « l'angoisse d'un démembrement communautaire des solidarités civiques ». Ce qui menait l'auteur du rapport à affirmer que « le temps paraît maintenant venu du passage d'une laïcité d'incompétence (le religieux, par construction, ne nous regarde pas) à une laïcité d'intelligence (il est de notre devoir de le comprendre) ».

Le phénomène est renforcé aujourd'hui avec les départs d'enfants juifs de l'école publique. Une des personnes auditionnées a fait remarquer que leur absence des écoles publiques pouvait ensuite faire apparaître les enfants juifs comme différents, d'où un cercle vicieux qui entretient distance et violence.

Face à ce besoin crucial de connaissance de l'autre et de rupture de « l'ignorance du passé pour mieux se saisir du présent », l'Éducation nationale a par exemple développé un module accessible aux enseignants sur « l'enseignement laïque des faits religieux », accessible sur la plateforme en ligne « m@gistère ». De vrais progrès semblent toutefois encore nécessaires, dans le droit fil des préconisations du rapport Debray et en entière cohérence avec le principe de laïcité.

Ce point rejoint évidemment celui d'une bonne compréhension par tous de la laïcité, sur lequel la mission constate un vrai effort.

À cet effet, le plan « Valeurs de la République et laïcité », initié en 2015, vise à former 40 000 agents publics et salariés et bénévoles associatifs en contact avec le public par an. Piloté par l'Agence nationale de cohésion des territoires (ANCT), en lien notamment avec le bureau central des cultes du ministère de l'Intérieur et le Centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT), cet outil territorial ne peut qu'être bénéfique.

Par ailleurs, la récente création du Comité interministériel sur la laïcité va permettre de suivre à haut niveau les engagements du gouvernement, en particulier le déploiement d'un réseau de référents laïcité dans tous les services publics et la formation rendue obligatoire de tous les agents publics au principe de laïcité.

Mentionnons enfin l'existence de 34 diplômes universitaires de formation civile et civique reconnus par le ministère de l'Intérieur et le ministère de l'Enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation, à destination de tous et obligatoires pour les aumôniers militaires, hospitaliers et pénitentiaires rémunérés ou indemnisés, recrutés depuis octobre 2017. L'objectif est de former à la laïcité et aux valeurs de la République, et une partie concerne l'enseignement au fait religieux dans une logique d'altérité confessionnelle.

Le besoin de sensibilisation et d'éducation de notre jeunesse a suscité des initiatives très intéressantes constatées lors de nos déplacements. Cette mobilisation se manifeste par exemple par des visites de lieux de culte pour les enfants, ou par l'ouverture de musées et de lieux de réflexion dédiés.

Un exemple d'initiative – l'Institut culturel du judaïsme à Lyon

Ouvert en 2021 dans le 7^e arrondissement de Lyon, l'Institut culturel du judaïsme vise à lutter contre l'antisémitisme par la pédagogie en « pourfendant les préjugés » par un parcours de films, d'animations et d'objets culturels qui aboutit à une salle de réalité virtuelle, permettant de s'immerger dans un office religieux et « d'assister » à un shabbat avec une famille juive.

Financé par la communauté, la région, la métropole, la ville et l'État, l'Institut accueille le grand public, mais aussi des élèves sur des plages horaires spécifiques. Du matériel pédagogique est mis à disposition des enseignants pour préparer la visite en amont.

Le président du Consistoire régional Rhône-Alpes Centre, fondateur de l'Institut, a pour objectif de développer le modèle dans d'autres villes de France.

Un second exemple – la mobilisation de partenaires à Sarcelles

La Ville de Sarcelles, la préfecture, la DILCRAH et la communauté d'agglomération ont signé une convention avec l'UEJF, la LICRA et Touche pas à mon pote, visant à déployer un plan territorial de lutte contre le racisme, l'antisémitisme et les discriminations. Quatre axes ont été retenus : un travail de mémoire pour les jeunes générations, l'éducation des élèves, la fraternité et la lutte contre les discriminations à l'emploi. Sont par exemple prévus un appel à projet en direction des initiatives associatives locales, des partenariats avec des lieux de mémoire et l'intervention dans les collèges et lycées. L'avantage de ce type de convention-cadre est de pré-mobiliser l'ensemble des partenaires, qui peuvent ensuite travailler ensemble en confiance, sans avoir à redéfinir les termes du contrat à chaque initiative.

Enfin, le dialogue interreligieux participe de cette connaissance mutuelle. La mission a découvert de nombreuses initiatives, présentées par les différents cultes.

Exemple d'initiative – le dialogue interreligieux en Alsace

Les élus et représentants des cultes rencontrés lors de notre déplacement à Strasbourg ont souligné l'importance du dialogue interreligieux en Alsace, territoire concordataire.

Ce sont par exemple douze actions d'un « carnet de la citoyenneté et de dialogue interculturel » proposé par la Collectivité européenne d'Alsace, avec un jeu de piste interreligieux, des spectacles et expositions, des visites, proposés aux élèves.

C'est aussi le « calendrier des religions » édité par la Ville de Strasbourg, pour mettre « en lumière la diversité des calendriers encore en cours, notamment dans les différents cultes ».

Citons enfin le « Comité interreligieux », présenté par des représentants des cultes lors de notre déplacement à Strasbourg. Mis en place après une « prolifération inquiétante » d'actes antireligieux au début des années 2000, le Comité interreligieux est une instance d'information, de formation et de veille. Il a par exemple été à l'origine du « Rendez-vous avec les religions », événement interreligieux annuel en Alsace.

Toutefois, le sentiment général qui se dégage de nos entretiens, est que le dialogue interreligieux touche moins les jeunes. Comme nous l'a résumé un représentant de culte à Strasbourg, c'est un travail « toujours en marche, ce n'est jamais acquis ».

f. La prévention sur le Net

Internet est un nouveau front majeur de la lutte contre les actes antireligieux²⁷. Il est évident qu'il n'y aura pas de prévention efficace sans responsabilisation et respect d'un certain nombre d'obligations par les plateformes numériques. L'enjeu dépasse l'objet de ce rapport, mais il nous semble important de rappeler quelques éléments essentiels.

La loi du 21 juin 2004 pour la confiance en l'économie numérique met notamment à la charge des fournisseurs d'accès et d'hébergement l'obligation de mettre en place un dispositif de signalement facilement accessible et visible contre un certain nombre de contenus odieux, dont les infractions visées à l'article 24 de la loi du 29 juillet 1881. La loi du 24 août 2021 confortant le respect des principes de la République introduit une procédure civile en référé afin de pouvoir faire retirer un contenu illicite, ainsi que des dispositions permettant de faciliter le blocage des « sites miroirs ». Les progrès au fil des ans sont réels, mais les auditions et déplacements nous ont confirmé qu'il reste énormément à faire. Le manque de modérateurs francophones chez certaines plateformes, de règles claires et simples, est même d'après un de nos interlocuteurs un « problème d'urgence » pour la société.

²⁷ D'ailleurs, la lutte contre la haine sur Internet constituait par exemple le premier axe du plan de lutte contre le racisme et l'antisémitisme 2018-2020.

Au niveau de l'Union européenne, un code de conduite sur la lutte contre les discours haineux illicites en ligne, parmi lesquels les discours de haine fondés sur la religion, a été établi en mai 2016 par la Commission européenne et des sociétés des technologies de l'information. Les évaluations successives du code de conduite indiquent un effort des entreprises signataires pour évaluer et, le cas échéant supprimer, les contenus haineux, qui ne sont toutefois pas suffisants, d'où la priorité fixée par la présidence française de l'Union européenne d'avancer sur le projet de règlement *Digital Services Act (DSA)*.

Du côté des services de l'État, le premier rouage de la prévention en ligne est la plateforme PHAROS. Elle regroupe désormais 52 fonctionnaires dont six dans un pôle dédié aux discriminations (soit deux équivalents temps plein de plus qu'entre 2015 et 2021). La plateforme fonctionne 24h/24, 7j/7 depuis janvier 2021. Son site est en cours de refonte pour être plus fluide et intuitif, ce travail devant aboutir en 2023.

Au titre de l'article 6-1 de la loi du 21 juin 2004 pour la confiance en l'économie numérique, la plateforme PHAROS peut faire des demandes de retrait de contenus illicites aux plateformes. L'objectif est de lutter contre la propagation des contenus, étape essentielle avant même la judiciarisation. En 2020, 785 demandes de retrait de contenus discriminatoires ont été effectuées par la plateforme, et 369 en 2021.

En amont, PHAROS a signé des conventions avec 98 « signalants » (dont le CRIF, la LICRA, le SPCJ, la DILCRAH...), dont les signalements sont en général traités en priorité et qui peuvent y adjoindre des pièces jointes.

L'éducation a un rôle fondamental à jouer. Le vade-mecum déjà cité de l'Éducation nationale²⁸ finit par une fiche dédiée à la lutte contre les contenus haineux racistes et antisémites en ligne, via l'apprentissage de l'identification des contenus haineux, la maîtrise des outils d'information et de communication, l'éducation à l'esprit critique et des actions de mobilisation dédiées. Le ministère de l'Éducation nationale s'appuie sur le Centre pour l'éducation aux médias et à l'information (CLEMI) et ses correspondants académiques, qui conseillent les enseignants et personnels d'éducation et les accompagnent dans la mise en œuvre des activités.

La mission souligne l'importance de l'enjeu au vu de la multiplication des actes antireligieux sur Internet. Ainsi que le soulignait récemment le rapport de la Commission Bronner, il faut encore progresser dans l'éducation aux médias et à l'information et l'enseignement de l'esprit critique²⁹.

28 « Agir contre le racisme et l'antisémitisme », janvier 2020, fiche 22 (p. 97)

29 Le récent rapport de la Commission Bronner constate que « de très nombreuses initiatives sont prises par l'Éducation nationale, les associations et les écoles de journalisme pour développer l'esprit critique et l'Éducation aux médias et à l'information (EMI). Or lorsqu'elles évaluent leurs effets pédagogiques et produisent des données sur leur travail, ce qui est loin d'être systématique, ces données restent souvent éparpillées et hétérogènes, rendant difficile la constitution d'un socle de connaissances et d'un programme d'actions. » (p. 93). Par ailleurs, « l'éducation aux médias et à l'information est assurée de façon très hétérogène, avec des disparités territoriales ». (p. 95).

3.2 Dispositifs de répression des actes antireligieux

a. Les peines tendant à réprimer les actes antireligieux ont été renforcées ces dernières années

L'analyse de la notion d'acte antireligieux nous a mené à présenter les qualifications pénales qui permettent de les appréhender. Des peines sont à chaque fois prévues, tendant à réprimer les actes antireligieux en fonction de la nature et de la gravité des faits.

La circonstance aggravante définie à l'article 132-76 du Code pénal³⁰ a été généralisée par la loi n° 2017-86 du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté à l'ensemble des crimes et des délits punis d'une peine d'au moins un an d'emprisonnement (alors qu'elle était auparavant prévue pour certaines infractions limitativement énumérées). Dans le détail, désormais :

- Pour les peines de plus de trois ans, cette aggravation élève d'un degré la peine de privation de liberté encourue dans l'échelle des peines ;
- Pour les peines de trois ans ou moins, l'aggravation double la peine ;
- Elle est sans effet sur la peine d'amende.

Les articles 24, 32 et 33 de la loi du 29 juillet 1881 qui répriment les provocations, diffamations et injures publiques (y compris celles relevant des actes antireligieux), sont passibles d'un an d'emprisonnement et de 45 000 euros d'amende. Le délai de prescription pour ces délits est d'un an³¹. Lorsqu'ils ne sont pas commis publiquement, ces faits constituent des contraventions réprimées aux articles R.624-3, R.624-4 et R.625-7 du Code pénal.

La loi n° 2017-86 du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté a renforcé le dispositif. Elle rend en particulier possible pour la juridiction de requalifier ces délits (l'interdiction de cette requalification entraînait des nullités de citation pour des faits insuffisamment ou mal qualifiés) et prévoit une prescription d'un an pour les contraventions de provocation, diffamation et injures racistes ou discriminatoires non publiques.

Par ailleurs, la loi n° 2021-1109 du 24 août 2021 confortant le respect des principes de la République a inscrit dans le code de procédure pénale la possibilité de recourir aux procédures rapides de jugement notamment pour les délits réprimés à l'article 24 de la loi de 1881, soit le jugement par la voie de la comparution immédiate ou à délai différé, ou de la convocation par procès-verbal, dans les conditions de droit commun³².

La discrimination définie à l'article 225-1 du Code pénal est d'après l'article 225-2 passible de trois ans d'emprisonnement et de 45 000 euros d'amende, par exemple en cas de refus d'embauche, d'entrave à une activité économique, de refus de fourniture d'un bien ou d'un service.

30 Article 132-76 : « Lorsqu'un crime ou un délit est précédé, accompagné ou suivi de propos, écrits, images, objets ou actes de toute nature qui soit portent atteinte à l'honneur ou à la considération de la victime ou d'un groupe de personnes dont fait partie la victime à raison de son appartenance ou de sa non-appartenance, vraie ou supposée, à une prétendue race, une ethnie, une nation ou une religion déterminée, soit établissent que les faits ont été commis contre la victime pour l'une de ces raisons, le maximum de la peine privative de liberté encourue est relevé ainsi qu'il suit (...) »

31 Article 65-3 de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse : « Pour les délits prévus par l'article 24, l'article 24 bis, les deuxième et troisième alinéas de l'article 32 et les troisième et quatrième alinéas de l'article 33, le délai de prescription prévu par l'article 65 est porté à un an. »

32 Il faut toutefois noter que l'article 395 du code de procédure pénale encadre le recours à la procédure de comparution immédiate, qui ne peut être mise en œuvre qu'à la condition que les faits soient punis d'une peine au moins égale à 6 mois d'emprisonnement en cas de délit flagrant et de 2 ans d'emprisonnement dans les autres cas. En pratique, les délits de provocations publiques à la discrimination, à la haine ou à la violence à raison du genre, du handicap ou de la religion et les délits d'injures aggravées ne pourront donc être poursuivis selon la procédure de comparution immédiate qu'à la suite d'une enquête de flagrance.

De plus, sont passibles des peines suivantes, qui peuvent être rehaussées en cas de circonstances aggravantes, les articles :

Article du Code pénal	Peine encourue
Article 222-13	un an d'emprisonnement et 45 000 euros d'amende
Article 311-4-2	sept ans d'emprisonnement et 100 000 euros d'amende
Article 322-3-1	sept ans d'emprisonnement et 100 000 euros d'amende
Article 432-7	cinq ans d'emprisonnement et 75 000 euros d'amende

La loi n° 2021-1109 du 24 août 2021 confortant le respect des principes de la République a renforcé les peines prévues pour les infractions prévues aux articles 31 et 32 de la loi de 1905, désormais passibles d'un an d'emprisonnement et de 15 000 euros d'amende, voire de trois ans et 45 000 euros d'amende lorsque l'auteur agit par voie de fait ou violence.

Pour compléter le panorama des peines, il faut citer l'article 225-17 du Code pénal qui réprime la violation ou la profanation de cimetières en la rendant passible d'une peine d'un an d'emprisonnement et de 15 000 euros d'amende³³. Cette peine peut elle-même être renforcée sous le coup de la circonstance aggravante générale définie à l'article 132-76 du Code pénal.

Enfin, la politique pénale développe une approche pédagogique, avec des alternatives aux poursuites tels que les stages de citoyenneté pour les faits de moindre gravité. Pour cela, plusieurs parquets généraux ont signé un partenariat avec le Mémorial de la Shoah, ou encore le Parquet de Caen avec le Mémorial de Caen. En Alsace, les condamnés visitent par exemple le Struthof, camp de concentration situé dans le Bas-Rhin.

Dans le même esprit de pédagogie et de prévention via les peines, citons l'appel aux parquets, dans la circulaire du 4 avril 2019 de la garde des Sceaux, à requérir la peine d'affichage ou de diffusion de la décision, lorsque cela paraît adapté.

b. Un important travail a été mené pour sensibiliser toute la chaîne judiciaire à la répression des discriminations et des crimes et délits de haine, dont les actes antireligieux

La première étape de la chaîne pénale consiste à faciliter le dépôt de plainte et la parole des victimes. Même si, globalement, les représentants des cultes rencontrés ont souligné l'amélioration depuis vingt ans de l'accueil pour le recueil des plaintes, leur nombre insuffisant est, nous l'avons vu, un problème persistant.

Le ministère de l'Intérieur déploie donc des dispositifs de formation et de sensibilisation en direction de ses services.

Un volet sur la lutte contre les discriminations, les crimes et délits de haine est prévu dans le cadre de la formation initiale et continue de la Police et de la Gendarmerie nationales. Des partenariats ont été noués pour le renforcer. Par exemple, une journée de formation au Mémorial de la Shoah est prévue en première année à l'École des officiers de la Gendarmerie nationale.

De plus, des réseaux de référents dédiés ont été déployés. D'après les sources obtenues :

- Dans la Gendarmerie nationale, un réseau de 353 « référents égalité et diversité » anime des réunions en interne permettant de sensibiliser régulièrement les personnels au sein des écoles, unités opérationnelles et états-majors de la gendarmerie. De plus, la gendarmerie s'appuie sur 100 « référents racisme, antisémitisme et discrimination » dans les groupements pour la mise en place de la politique publique ;
- Dans la Police nationale, plus de 600 « référents racisme, antisémitisme et discrimination » sont déployés dans les commissariats pour conseiller les chefs de service et les agents à l'accueil.

³³ Alinéa 2 de l'article 225-17 du Code pénal : « La violation ou la profanation, par quelque moyen que ce soit, de tombeaux, de sépultures, d'urnes cinéraires ou de monuments édifiés à la mémoire des morts est punie d'un an d'emprisonnement et de 15 000 euros d'amende. »

Des guides sont fournis aux forces de sécurité intérieure pour les accompagner dans leur travail. Par exemple, un « guide de l'enquêteur » visant à « réprimer les discriminations et les infractions à caractère raciste, antisémite et xénophobe » en date de 2020, du Défenseur des droits et de la Gendarmerie nationale, rappelle :

- Les différentes qualifications pénales avec des exemples pratiques et jurisprudentiels ;
- L'obligation de prendre la plainte de la victime, quand bien même l'unité ne serait pas territorialement compétente ;
- La nécessité d'une bonne prise en charge des victimes ;
- Le caractère particulièrement important du recueil de témoignages et d'autres indications pour pouvoir caractériser l'infraction.

De même, la direction centrale du recrutement et de la formation de la Police nationale, en lien avec la LICRA, a publié un guide pratique de la lutte contre les discriminations.

Pour autant, des problèmes subsistent, ainsi que l'ont montré plusieurs de nos entretiens. Les expériences racontées indiquent en particulier des marges de progrès pour le recueil des plaintes en cas d'injures ou d'autres infractions avec un niveau relativement plus bas sur l'échelle des peines (notamment parce que « cela ne servirait à rien »). De tels cas, malheureusement impossibles à quantifier, sont absolument inacceptables et appellent à continuer les efforts déployés³⁴.

Au-delà, des solutions numériques sont aussi mises en place pour accompagner et conseiller au mieux la victime. Dès le 22 février 2021, le site « parcours-victimes.fr » a été lancé avec cet objectif par France Victimes et le Fonds de garantie des victimes.

Surtout, le ministère de l'Intérieur doit prochainement ouvrir un « portail numérique d'accompagnement des victimes » (PNAV), plateforme de discussion en ligne ouverte en permanence sous format de *chat*, qui permettra à une victime ou à un témoin d'entrer en contact avec les forces de sécurité intérieure et d'effectuer un signalement sur une série d'infractions (dont les provocations, diffamations et injures présentant un caractère raciste ou discriminatoire). L'objectif est de guider les victimes dans leurs démarches, de les informer en temps réel et précisément sur leurs droits, de les orienter vers un dépôt de plainte et le cas échéant vers une prise en charge par une structure adaptée. Avec le dispositif de pré-plainte en ligne, cette plateforme se veut une première étape vers le développement de la plainte en ligne.

Après le recueil de la plainte, se pose la question de la prise en compte de la nature de l'infraction par les parquets. Rappelons que selon la Cour européenne des droits de l'homme, il existe un devoir procédural à la charge des États membres de mener des investigations adéquates en cas de possible motivation religieuse d'incidents violents³⁵.

L'attention des parquets est régulièrement rappelée sur les qualifications visant les discriminations et les propos et comportements haineux (par exemple par les directives du 20 avril 2017, du 4 avril 2019 et du 24 novembre 2020).

Les parquets ont par ailleurs progressivement mis en place des structures dédiées. Une circulaire de 2003 prévoit un magistrat référent dans chaque parquet pour les actes à caractère antisémite. Une circulaire du 7 juillet 2007 invite les parquets à mettre en place un pôle anti-discrimination dans chaque tribunal, pour favoriser l'accès à la justice des victimes et en améliorer la qualité. D'après le dernier recensement, 205 magistrats référents dédiés sont déployés sur le territoire national (dont 36 auprès des cours d'appel et 164 dans les tribunaux judiciaires). Ce réseau, qui a le mérite d'exister, reste toutefois encore insuffisamment connu des représentants des cultes.

34 La circulaire du 4 avril 2019 de la garde des Sceaux soulignait encore qu'il « conviendra d'attirer l'attention des responsables de la police et de la gendarmerie sur la nécessité de sensibiliser particulièrement leurs services d'enquête sur la qualité de l'accueil des victimes d'agressions à caractère raciste, antisémite ou homophobe et sur la prise des plaintes qui doit être privilégiée par rapport à l'établissement de simples mains courantes ou renseignements judiciaires ».

35 CEDH *Milanovic c/ Serbie* 14 déc. 2010, 44614/07 : « 96. The Court considers that, just like in respect of racially motivated attacks, when investigating violent incidents, State authorities have the additional duty to take all reasonable steps to unmask any religious motive and to establish whether or not religious hatred or prejudice may have played a role in the events. Admittedly, proving such motivation may be difficult in practice. The respondent State's obligation to investigate possible religious overtones to a violent act is thus an obligation to use best endeavours and is not absolute; the authorities must do what is reasonable in the circumstances of the case »

Enfin, certains représentants de la communauté juive ont salué une meilleure prise en compte du caractère antisémite des actes lors des procédures judiciaires – et notamment une évolution positive entre les affaires Sarah Halimi et Mireille Knoll –, l'un d'eux appelant à bien le faire toujours « dès le début » de la procédure.

c. Les capacités d'enquête ont été renforcées

Conformément au plan de lutte contre le racisme et l'antisémitisme 2018-2020, la formation d'un réseau d'enquêteurs et de magistrats spécifiquement formés à la lutte contre la haine a été expérimenté en 2018. Ce dispositif est étendu à l'ensemble du territoire à compter du 1^{er} juillet 2019 sur décision de la DILCRAH, qui prévoit une formation d'une journée au niveau de chaque zone de défense. Ce travail devrait aussi contribuer à sensibiliser à l'importance de l'accueil pour le dépôt de plainte.

Par ailleurs, des structures dédiées peuvent être localement mises en place en fonction des enjeux. En Alsace par exemple, une cellule de la section de recherches de la gendarmerie (« Tags 67 ») a été créée en novembre 2018 pour le travail d'élucidation des affaires de profanation et de dégradation de cimetières juifs. Son effectif – qui est monté jusqu'à une dizaine de militaires – est actuellement de quatre gendarmes, sachant que le nombre peut en être augmenté très rapidement en cas de nécessité.

En parallèle, une division dédiée à la lutte contre les crimes de haine a été créée au sein de l'Office central de lutte contre les crimes contre l'humanité et les crimes de haine. Le décret n°2021-1738 du 21 décembre 2021 portant modification du décret n°2013-987 du 5 novembre 2013 intègre en effet dans son domaine de compétence « tout crime ou délit aggravés par l'une des circonstances prévues par les articles 132-76 (...) » (article 1^{er}).

Cette division, armée de dix effectifs, peut diligenter des enquêtes pénales sur tout crime ou délit complexe. D'après l'Office, les dossiers de crimes de haine représentent environ un quart des dossiers actuellement traités.

L'Office participe par ailleurs à l'élaboration des dispositifs de formation des enquêteurs, en lien avec la DILCRAH. Un « manuel de l'enquêteur/enquêtrice » pour « la lutte contre les infractions de haine » a par exemple été réalisé par ses services en 2021.

Toutefois en 2021, sur l'ensemble des faits antireligieux connus du service central du renseignement territorial (SCRT), seules 234 atteintes recensées font état d'auteurs interpellés, soit une proportion assez faible de 14% des dossiers. Ce chiffre doit être pris avec précaution, parce que l'élucidation des affaires peut parfois prendre plusieurs années.

d. Faute de statistiques judiciaires spécifiques aux actes antireligieux, il est difficile de faire le bilan de la politique pénale en la matière

Comme analysé en 2.2.a, l'absence sauf exception de codes « NATAFF » et « NATINF » dédiés empêche à ce jour le ministère de la Justice de fournir des statistiques sur les procédures et les condamnations pour actes antireligieux. La problématique semble toutefois être similaire à celle touchant la catégorie plus générale des actes racistes, pour laquelle les données existent : d'après le rapport de la CNCDH sur la lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie en 2020, 51% des personnes mises en cause ont fait l'objet d'un classement sans suite par le parquet « en raison de l'impossibilité d'exercer des poursuites ». Si le taux de réponse pénale était de 87% en matière d'atteinte aux personnes et d'injures-diffamation, et de 80% en matière d'atteinte aux biens, il était de 68% seulement en matière de discrimination, « sans doute en raison de la difficulté de prouver l'intention discriminatoire ».

Les statistiques précises sur les actes antireligieux n'étant pas disponibles de manière agrégée au niveau national, une solution pour apporter plus de transparence est de passer par un suivi des dossiers au niveau local. La circulaire de la garde des Sceaux du 4 avril 2019 sur la lutte contre les discriminations, les propos et les comportements haineux appelait précisément les parquets à renforcer leurs relations avec les représentants des communautés religieuses via les pôles anti-discriminations. Ce lien doit

permettre aux parquets de mieux informer les cultes des résultats de la politique pénale menée. En-dehors de Lyon, la mission n'a toutefois pas connaissance d'une instance régulière de dialogue.

Exemple de bonne pratique – une cellule de veille au Parquet général de Lyon

La cellule de veille du parquet à Lyon permet de réunir une fois par an les responsables culturels ou associatifs du culte musulman et les représentants de la communauté juive afin de dresser un état de la situation, d'aborder une série de thématiques d'intérêt commun et d'échanger entre institutionnels et représentants de la société civile. Elle permet également de procéder à un examen des affaires ayant donné lieu à des dépôts de plainte et à un traitement judiciaire. Les représentants des cultes rencontrés à Lyon ont salué cette initiative.

e. Le manque de visibilité pour les victimes de l'état d'avancement des procédures a été quasi systématiquement souligné lors des auditions

Au-delà du manque de statistiques judiciaires générales, quasiment tous les représentants des cultes ont souligné le peu de visibilité qu'ont les victimes sur l'état d'avancement de leur procédure judiciaire. Le manque d'informations données suite à une plainte apparaît comme un angle mort important. Cette faiblesse a d'ailleurs été soulignée pour tous les types d'infractions par le Président de la République dans son discours de Nice de janvier 2022.

Le ministère de la Justice souligne le travail actuellement mené sur l'élaboration d'un référentiel visant à améliorer l'accueil, l'accompagnement et l'assistance des victimes lors de leur parcours judiciaire. Il fait actuellement l'objet d'un test au sein de trois juridictions. Une partie concerne par exemple les « victimes particulièrement vulnérables », avec des engagements spécifiques pour ces personnes.

Par ailleurs, depuis novembre 2021, le justiciable a dans certains cas la possibilité de recourir au suivi en ligne de son affaire via la plateforme justice.fr, s'il y consent via un formulaire Cerfa ou à l'occasion de l'audience. Le périmètre de ce service ne concerne pas les phases de l'enquête, de l'instruction et de l'exécution des peines. Selon le ministère de la Justice interrogé par la mission, les modalités de recueil du consentement font l'objet de réflexions en vue d'une simplification, et des travaux techniques sont en cours pour assurer l'information automatique et immédiate du justiciable en cas de classement sans suite.

La mission en appelle fortement à mener à bien les efforts pour une meilleure information des victimes.

f. La répression des actes antireligieux en ligne

Face à une discrimination et à une haine en ligne décomplexées, et pour ne pas créer un sentiment d'impunité, les instruments de régulation doivent s'adapter à la réalité des besoins. Au-delà de la lutte contre la dissémination des contenus, qui relève de la prévention, la judiciarisation des faits illicites sur le Net est donc une étape essentielle.

Ce rapport n'a pas vocation à rappeler tous les dispositifs légaux existants. Mentionnons par exemple que l'article 6 II de la loi pour la confiance dans l'économie numérique impose aux fournisseurs d'accès Internet et aux hébergeurs de conserver les données techniques qui peuvent leur être demandées pour les besoins de la recherche, de la constatation et de la poursuite des infractions³⁶. Par ailleurs, les évolutions de la loi de 1881 présentées en 3.2.a, et notamment la possibilité de comparution immédiate pour les infractions relevant de son article 24, ont été essentiellement motivées par la lutte contre les contenus illicites sur Internet³⁷.

³⁶ La violation de l'obligation de conservation est sanctionnée selon l'article 6 VI d'une peine d'un an d'emprisonnement et de 75000 euros d'amende

³⁷ En témoignent les études d'impact des lois du 27 janvier 2017 relatives à l'égalité et à la citoyenneté et du 24 août 2021 confortant le respect des principes de la République

Du côté des services de l'État, la plateforme PHAROS constitue la première ligne de la lutte contre les actes de haine en ligne. En 2021, 29 procédures judiciaires ont été transmises pour suivi par les services d'enquête, par la cellule discrimination de la plateforme.

L'équipe de la plateforme PHAROS met encore en avant trois difficultés majeures :

- Le délai de prescription. Ce délai a été allongé à un an pour les trois types d'infractions définies dans la loi de 1881. Même ainsi, la plateforme peut parfois manquer de temps, dans la mesure où le délai court à compter de la commission des faits et non de la date du signalement ;
- L'anonymat des auteurs, même si la possibilité donnée aux services d'utiliser des enquêtes sous pseudonyme, par la loi n° 2019-222 du 23 mars 2019, a facilité le travail des enquêteurs ;
- L'application du droit américain sur la liberté d'expression.

La plateforme PHAROS est en lien constant avec le pôle national de la haine en ligne au Parquet de Paris. Prévu par l'article 10 de la loi n° 2020-766 du 24 juin 2020 visant à lutter contre les contenus haineux sur Internet, ce pôle est compétent pour connaître des infractions de harcèlement et de discours de haine en ligne. Depuis le 4 janvier 2021, date de son entrée en vigueur effective, ce pôle a été doté de deux magistrats, de deux juristes assistants et d'un assistant spécialisé, fonctionnaire de police. D'après les chiffres obtenus, il s'est d'ores et déjà saisi de plus de 500 procédures.

3.3 Appréciation de la qualité de la relation entre les responsables des cultes et l'État sur la question des actes antireligieux

a. Le dialogue entre les cultes et la puissance publique est structuré aux niveaux national et territorial

Au niveau national, les représentants des cultes sont en lien régulier avec l'État essentiellement via deux canaux.

D'une part, la délégation ministérielle aux partenariats, aux stratégies et aux innovations de sécurité (DPSIS) organise des réunions régulières avec chacun des cultes et l'ensemble des services de l'État concernés, avec quatre objectifs :

- Suivre l'état d'esprit en matière de menace ;
- Relayer les préoccupations des cultes auprès des services opérationnels ;
- Organiser les dispositifs spécifiques pour les fêtes rituelles ;
- Suivre le financement par le FIPD des travaux de sécurisation des sites.

En 2021, ont ainsi été organisées quatre réunions avec la communauté chrétienne, quatre avec la communauté juive et une avec la communauté musulmane (le cycle a été temporairement interrompu en attendant de la création du FORIF). Entre ces réunions, la DPSIS est régulièrement contactée sur les sujets de sécurité, par exemple pour signaler des difficultés liées à un événement de voie publique, un important déplacement de fidèles, une commémoration...

D'autre part, le bureau central des cultes (BCC), au sein de la direction des libertés publiques et des affaires juridiques (DLPAJ), assure un lien constant avec les associations représentatives des cultes. La mission a pu apprécier la connaissance approfondie qu'a ce bureau des problématiques culturelles, qui lui permet de jouer un rôle d'interface généraliste pour les cultes et de facilitateur de leurs relations avec les administrations.

En fonction des besoins et des sujets, d'autres instances peuvent compléter ce dispositif. Par exemple, un groupe de travail *ad hoc* a été mis en place entre le ministère de la Culture, le BCC et la Conférence des évêques de France pour constituer un plan de sécurité des cathédrales, après les deux incendies de Paris et de Nantes.

Au niveau territorial, les préfetures ont vocation à être le point d'entrée des cultes. Un « correspondant laïcité » est désigné dans toutes les préfetures (souvent, le directeur des services du cabinet du préfet).

La relation est déclinée au niveau de tous les services en fonction des besoins, en particulier dans les forces de sécurité intérieure. Les directeurs départementaux de la sécurité publique ou les commandants de groupement de gendarmerie connaissent normalement les différents représentants

locaux des cultes et en sont connus. De plus, les « référents sûreté » déployés sur tout le territoire peuvent accompagner et conseiller les cultes pour les questions de sécurisation des lieux.

Enfin, les « référents discriminations » des parquets ont vocation à être des interlocuteurs des cultes pour la partie judiciaire. La mission a constaté qu'ils étaient en général peu connus.

b. Les représentants des cultes disent globalement apprécier la qualité des relations avec l'État et les collectivités territoriales, avec quelques axes de progrès

Les représentants des cultes auditionnés ont globalement salué la qualité des échanges avec la puissance publique, que ce soit au niveau national ou au niveau local. Quelques axes de progrès ont été relevés :

- Le souhait des cultes d'un lien renforcé avec le ministère de la Justice, en particulier pour avoir plus de visibilité sur les suites judiciaires des dossiers ;
- Le besoin de plus de visibilité sur l'ensemble des dispositifs existants. Par exemple, si la relation avec le ministère de l'Intérieur et les préfetures sur la question de la sécurisation des lieux de cultes est bonne, la possibilité de financement par le FIPD est encore trop souvent inconnue dans les départements (en particulier pour le culte musulman).

Les difficultés évoquées par les cultes renvoient aussi à des problématiques plus larges que celle de ce rapport. Nous les évoquons dans la mesure où elles peuvent avoir un impact sur la qualité des échanges entre les cultes et la puissance publique :

- Les conséquences de la loi confortant le respect des principes de la République, qui a pu être mal admise ou mal comprise ;
- Des difficultés avec certaines universités, où la constitution d'aumôneries étudiantes serait compliquée alors que celle-ci est *a priori* légale ;
- La question du manque de place dans les cimetières dans des regroupements confessionnels juifs ou musulmans.

Nos déplacements et auditions ont été l'occasion d'échanger en profondeur sur ces sujets, d'expliquer les solutions existantes ou les objectifs de la loi confortant le respect des principes de la République, et le cas échéant de faire remonter de réelles difficultés. Ce rapport n'a toutefois pas vocation à approfondir ces questions, car chacune mérite un travail dédié important.

c. Le répondant est variable du côté des cultes eux-mêmes

Enfin, il est indéniable que la qualité de la relation entre les pouvoirs publics et les cultes dépend aussi de la capacité des différents cultes à présenter un interlocuteur. Le service de protection de la communauté juive (SPCJ) a été cité par tous en exemple, pour la qualité de son travail depuis plusieurs décennies.

Du côté du culte musulman, le Forum de l'islam de France (FORIF), dont la première réunion plénière s'est tenue en février 2022, doit permettre une nouvelle forme de dialogue entre le culte et la puissance publique. Cela fait suite à l'échec du Conseil français du culte musulman (CFCM), dont l'autodissolution est annoncée, à fédérer les représentants du culte et maintenir un lien suffisant avec le terrain.

La logique du FORIF est de constituer des groupes de travail opérationnels sur des thématiques précises (un des quatre groupes de travail de cette année concerne précisément les actes antimusulmans et la sécurisation des lieux de culte), sans créer de structure culturelle fixe représentant l'ensemble des courants de l'islam. Cette logique prolonge la démarche décentralisée des Assises territoriales de l'islam de France menées au niveau des préfetures.

La mission encourage cette initiative et espère qu'elle aboutira. Nous faisons en outre une recommandation spécifique qui rejoint les premières conclusions du groupe de travail du FORIF dédié aux actes antimusulmans et à la sécurisation des lieux de culte.

Recommandations

Au terme de ce rapport, la mission préconise onze pistes déclinées à court, moyen et long terme, comprenant chacune des recommandations spécifiques de mise en œuvre.

4.1 À court terme

Recommandation 01 | Au niveau national et au moins une fois par an, prévoir une communication plus complète sur les chiffres et les dispositifs mis en œuvre

La mission a constaté d'une part une interrogation permanente sur les sources, les méthodes et le périmètre derrière les chiffres communiqués par le ministre tous les ans, et d'autre part une méconnaissance des nombreux dispositifs de prévention et de répression déjà prévus. Nous pensons qu'il est essentiel de répondre à ce manque par une communication, idéalement interministérielle (au moins des ministères de l'Intérieur et de la Justice, si possible aussi des ministères de l'Éducation nationale et de l'Enseignement supérieur) sur :

- L'état des lieux annuel. En l'absence de statistiques publiques (faute de qualification pénale dédiée), la mission recommande de continuer à s'appuyer sur les chiffres du service central du renseignement territorial, en donnant toutefois davantage de détails sur les différents types d'infractions (notamment en distinguant les profanations et violations de sépultures, les atteintes aux lieux de culte, et les autres atteintes aux biens). Pour ne pas « écraser » ces chiffres, les actes antireligieux en ligne pourraient faire l'objet d'un développement à part entière (cf. recommandation n° 7). Enfin, les éléments disponibles sur les suites données à ces affaires doivent être le plus possible communiqués – à défaut de statistiques judiciaires (cf. la recommandation n° 2), cela peut comprendre le taux de dossiers pour lesquels un auteur a été identifié, ou des exemples significatifs de condamnations et de peines ;
- Le bilan des dispositifs déployés. Il est essentiel que certains outils soient mieux connus – citons, parmi d'autres, le « programme K » du fonds interministériel de prévention de la délinquance, ou les 205 « référents discriminations » auprès des procureurs généraux et procureurs. Cette communication annuelle doit être aussi un moment fort de pédagogie, de sensibilisation et d'explication.

La mission insiste sur l'aspect pédagogique de cette communication. Par les exemples de suites judiciaires données aux actes antireligieux, elle doit en particulier permettre d'inciter les victimes à davantage porter plainte.

Il serait utile de compléter cette communication par un dossier plus complet, rendu public, à destination notamment des responsables des cultes et des chercheurs et spécialistes. Sur une politique publique de cette importance, il est nécessaire de disposer d'une source écrite accessible provenant des services de l'État.

Recommandation 02 | Décliner cette communication au niveau des préfetures et des cours d'appel

Cette communication au moins annuelle doit se décliner au niveau local, à travers deux canaux :

- Une communication ou un échange avec les cultes, organisé par le préfet, centré sur les enjeux locaux (diagnostic, dispositifs mis en œuvre) ;
- Une instance d'échange au moins annuelle au niveau des cours d'appel, sur le modèle de ce qui est fait à Lyon, entre les représentants des cultes et le parquet, ainsi que tous les services de l'État concernés. L'objet en est beaucoup plus précis, puisqu'il s'agirait de faire un retour sur l'état d'avancement des enquêtes et des procédures judiciaires sur le ressort de la cour d'appel. Cette recommandation est essentielle en l'absence de statistiques judiciaires nationales et au vu de la demande générale des cultes de plus de visibilité sur l'effectivité de la réponse pénale. Aborder la question localement, non seulement ne nécessite pas de transformer le système informatique

du ministère ou de changer les qualifications pénales, mais en plus permet un suivi plus fin des dossiers et une réponse plus adaptée.

Recommandation 03 | Poursuivre l'effort de sécurisation des lieux cultuels, en particulier par l'accroissement du « programme K » du fonds interministériel de prévention de la délinquance (FIPD)

L'exemple du département du Rhône montre qu'une plus grande connaissance du « programme K » du fonds interministériel de prévention de la délinquance et un bon accompagnement en amont pour la constitution des dossiers ont pour conséquence un besoin bien plus grand de financements pour la sécurisation des lieux de culte (dans le cas du Rhône, une multiplication par 20 des crédits obtenus). La mission salue l'accroissement des crédits dédiés au « programme K » (jusqu'à 5M en 2021) et appelle à poursuivre cet effort, par exemple à 10M d'euros en cinq ans. Il est important que de manière complémentaire à cet accroissement du volume de crédits disponibles, les préfetures accompagnent le mouvement en faisant connaître le dispositif, en expliquant les contraintes et en aidant à la constitution des dossiers de demande de financement. C'est pourquoi l'augmentation ne pourra être que graduelle.

Parallèlement, les délais de traitement des dossiers pourraient probablement être réduits (transmission de la circulaire annuelle dès le mois de janvier, arbitrage plus rapide...), le cas échéant en renforçant l'équipe en charge. Dans tous les cas, une visibilité sur le calendrier doit systématiquement être donnée aux représentants des cultes demandeurs de financements.

La structuration d'une instance au niveau du culte musulman (cf. recommandation n° 8) faciliterait bien évidemment la mise en œuvre des financements.

Au-delà du fonds interministériel de prévention de la délinquance, la mission espère que la présentation dans ce rapport de bonnes pratiques repérées lors des déplacements pourra servir d'inspiration aux cultes et aux services territoriaux.

Recommandation 04 | S'appuyer sur une structure renforcée de l'État, mieux connue des cultes à tous les niveaux

L'équilibre actuel, voulant que la délégation ministérielle aux partenariats, aux stratégies et aux innovations de sécurité (DPSIS) soit l'interlocuteur des cultes pour les questions de sécurité et le bureau central des cultes (BCC) une interface généraliste et facilitatrice des relations avec toutes les administrations, est logique et efficace. Au regard de certaines interrogations de représentants des cultes rencontrés, il est nécessaire de bien expliquer aux cultes la démarche à suivre (appel téléphonique, envoi de courriel...) pour saisir la DPSIS ou le BCC tout au long de l'année, lorsque l'échelon local ne suffit pas. Cela pourra faire l'objet d'un point aux prochaines réunions de la DPSIS avec les représentants des cultes. Parallèlement, il serait utile de renforcer les effectifs du BCC par un équivalent temps plein supplémentaire, au vu de sa charge de travail.

Au niveau des parquets généraux et des parquets, le réseau des 205 référents devra effectivement être activé sur tout le territoire. Si comme l'a dit un interlocuteur du ministère de la Justice, « le plus dur est fait » dans la mesure où le réseau est déployé, celui-ci doit être mieux connu des cultes et davantage utilisé. Il serait par ailleurs utile de veiller à sa bonne articulation avec le réseau préfectoral.

Dans les préfetures, le « correspondant laïcité » est en général le directeur des services du cabinet du préfet et cette disposition semble globalement convenir. En fonction des besoins locaux, un plan territorial spécifique de lutte contre l'antisémitisme pourrait être prévu par le comité opérationnel de lutte contre le racisme et l'antisémitisme et la haine anti-LGBT (CORAH), compétent en la matière³⁸. Par ailleurs, lorsque cela est pertinent au regard des enjeux du département, une réunion *ad hoc* annuelle avec les représentants des cultes pourra être prévue, au moment de la communication annuelle (cf. recommandation n° 2).

³⁸ Les CORAH ont été prévus pour décliner le plan de lutte national, de la délégation interministérielle à la lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la haine anti-LGBT (DILCRAH)

Enfin, la mission souligne le nécessaire engagement des collectivités territoriales contre les actes antireligieux. Que ce soit comme propriétaires de lieux de culte, comme responsables du périscolaire et de l'extrascolaire, ou encore comme responsables de polices municipales, les collectivités ont un vrai rôle à jouer, complémentaire de celui de l'État, en particulier pour la prévention sous tous ses aspects. Nous avons constaté l'engagement exemplaire de certains et ne pouvons qu'espérer que ces exemples permettront d'inspirer les autres.

4.2 À moyen terme

Une remarque importante: la mission rejoint le constat des cultes qui ne demandent pas de nouvelle qualification pénale

La mission a abordé la répression des actes antireligieux sans idée préconçue sur la nécessité ou non d'une évolution des qualifications pénales. Au terme de nos entretiens et déplacements, nous concluons qu'elle n'est pas nécessaire. Les cultes ont dans l'ensemble souligné que l'état du droit actuel leur convient, le sujet étant plutôt qu'il soit appliqué (cf. recommandation n° 5).

Par ailleurs, les peines paraissent proportionnées. En particulier, l'aggravation du quantum des peines par l'article 132-76 du Code pénal est identique à celle prévue pour d'autres causes d'aggravation, notamment à l'article 421-3 (pour les actes de terrorisme) ou à l'article 132-77 (pour les actes homophobes) – il ne serait donc pas cohérent d'aller au-delà.

Le cas échéant, pourrait être étudiée une circonstance aggravante visant très précisément les violences physiques commises à l'égard d'une personne dans un lieu de culte, sur le modèle de ce qui est prévu pour la destruction, la dégradation ou la détérioration, ainsi que pour le vol de biens. Le Code pénal prévoit en effet déjà des circonstances aggravantes liées au lieu dans lequel l'infraction a été commise.

La mission salue aussi l'objectif de la présidence française de l'Union européenne de faire reconnaître les « discours et crimes de haine » comme un nouveau domaine de la criminalité grave transfrontière au sens de l'article 83 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

Recommandation 05 | Les efforts doivent être poursuivis pour que les qualifications pénales actuelles soient effectivement et systématiquement appliquées tout au long de la chaîne judiciaire, et le droit appliqué

Nous l'avons vu, le traitement pénal des actes antireligieux pâtit encore du nombre insuffisant de dépôts de plainte, d'une prise en compte incertaine – à tous les stades de la procédure – de la circonstance aggravante ou du caractère discriminatoire, et d'une difficulté à identifier les auteurs. La mission a constaté un indéniable effort des services de l'État pour répondre à chacun de ces points et ces efforts doivent être poursuivis :

- Renforcer la formation et la sensibilisation de tous les maillons de la chaîne (forces de sécurité intérieure qui prennent les plaintes et magistrats). À ce titre, une structure dédiée à la formation, dotée de quelques postes équivalents temps plein, pourrait être créée au sein de la délégation interministérielle à la lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la haine anti-LGBT (DILCRAH), répondant ainsi à une demande de la structure à un moment où elle cherche à mettre en place des formations par zones de défense. De plus, la mission encourage les services de l'État à pleinement s'approprier les travaux de la Commission européenne sur la sécurité des lieux de culte, visant à une meilleure formation et sensibilisation des forces de sécurité intérieure³⁹ et des responsables des cultes.

³⁹ Sur proposition du secrétariat général des affaires européennes, la Gendarmerie nationale s'est d'ores et déjà engagée en novembre 2021 à mettre en œuvre le « Guide rapide de l'Union Européenne visant à soutenir la protection des lieux de culte » publié en mai dernier, sous forme notamment d'ateliers sur la protection des lieux de culte durant lesquels les forces de sécurité intérieure forment les représentants religieux.

- Par ailleurs, un cycle de formation visant à une meilleure connaissance mutuelle entre les pouvoirs publics et les responsables nationaux et locaux des cultes pourrait être déployé, par exemple à l’Institut des hautes études du monde religieux (IHEMR), sur le modèle des cycles de l’Institut des hautes études de défense nationale (IHEDN);
- Dans le cadre de la politique pénale fixée par le garde des Sceaux, continuer à insister sur la prise en compte de la circonstance aggravante et du caractère discriminatoire des actes par les parquets. Plus spécifiquement, une circulaire centrée sur les actes antireligieux pourrait être prévue par le ministère de la Justice, recensant les dispositifs prévus et appelant à la plus grande vigilance;
- Faire aboutir la constitution de capacités d’enquête dédiées, d’une part à travers la mise en œuvre d’une entité spécialisée au sein de l’Office central de lutte contre les crimes contre l’humanité et les crimes de haine (OCLCH), bien articulée avec le volet antiterroriste et de lutte contre la haine en ligne, d’autre part via la formation d’enquêteurs spécialisés sur tout le territoire.

Recommandation 06 | Mieux accompagner et informer les victimes tout au long de la procédure

Il est absolument nécessaire de faciliter le suivi de l’état d’avancement de la procédure judiciaire par les victimes. Certes, la recommandation ne concerne pas seulement les victimes des actes antireligieux. Elle correspond toutefois à une demande constante, très forte et légitime des cultes rencontrés. Il est donc essentiel que les efforts soient poursuivis pour une meilleure procédure pénale numérique, permettant le suivi le plus large et le plus simple possible des différentes étapes, depuis le dépôt de plainte jusqu’au jugement.

Recommandation 07 | Mieux connaître, prévenir et réprimer les actes antireligieux sur Internet

Pour améliorer le diagnostic des actes antireligieux sur Internet, la mission recommande de réactiver l’Observatoire de la haine en ligne de l’Autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique (ARCOM), dont la mission est précisément d’analyser et de quantifier le phénomène de haine en ligne, d’améliorer la compréhension de ses ressorts et dynamiques, de favoriser le partage d’information et le retour d’expérience entre les parties prenantes – soit aux termes de la loi, les opérateurs, associations, administrations⁴⁰ et chercheurs concernés par la lutte et la prévention contre ces infractions. Prévu à l’article 16 de la loi du 24 juin 2020, il a été lancé – une première réunion a eu lieu en juillet 2020 –, mais son activité s’est de fait arrêtée lors de la fusion menant à l’ARCOM. Le travail de cette instance, lorsqu’il portera sur les actes antireligieux, pourra nourrir la communication annuelle.

Concernant la prévention et la répression des actes antireligieux en ligne, le dispositif cohérent composé de la plateforme PHAROS et du pôle du Tribunal judiciaire de Paris spécialisé dans la lutte contre la haine en ligne peut encore être renforcé. La plateforme PHAROS pourrait régulièrement – par exemple lors de grandes fêtes religieuses – faire des recherches de mots-clés en vue d’auto-saisines contre les actes antireligieux, comme elle le fait déjà sur d’autres sujets. Par ailleurs, il serait utile que les plateformes (Facebook, Twitter...) indiquent la possibilité aux internautes de faire un signalement à PHAROS et d’effectuer une pré-plainte en ligne, en même temps qu’ils signalent un contenu illicite à l’entreprise elle-même. Le nombre de partenaires « signalants » de PHAROS gagnerait à être plus élevé.

Enfin, la coopération des plateformes numériques doit être accrue. La mission encourage les efforts de la présidence française de l’Union européenne en vue d’une adoption rapide du règlement *Digital Services Act*, qui viendra moderniser le cadre de la régulation des contenus en ligne et la responsabilité des opérateurs en modifiant la directive « e-Commerce » (2000/31/CE).

Au-delà, deux actions doivent être menées pour renforcer la lutte contre les actes antireligieux en ligne par une responsabilisation accrue des plateformes :

- Obliger les plateformes (notamment Twitter) à prévoir suffisamment de modérateurs francophones ;

⁴⁰ Du côté des administrations, la plateforme PHAROS a par exemple vocation à représenter le ministère de l’Intérieur.

- Obliger les plateformes à communiquer dans leur rapport annuel : le nombre de contenus signalés, le nombre de contenus retirés ou supprimés, le nombre de comptes fermés, le nombre de modérateurs francophones.

Recommandation 08 | La structuration des cultes sur le sujet des actes antireligieux peut encore progresser aux niveaux national et départemental

Par ailleurs, la mission recommande fortement à tous les cultes de nommer un référent sécurité dans chaque département, qui fera l'interface avec les services de l'État. Lorsque de tels référents ont été désignés – y compris récemment –, l'avancement des dossiers en a été facilité. Cette désignation participe aussi fortement de la sensibilisation aux problématiques de sécurité, des responsables locaux du culte et des fidèles.

Concernant le culte musulman, les premières réunions du groupe de travail du Forum de l'islam de France (FORIF) dédié aux actes antimusulmans ont mené les participants à souligner la nécessité d'une instance de conseil sur les questions de prévention et de sécurité des lieux de culte. Celle-ci pourrait à la fois accompagner les responsables locaux pour les demandes de financement du fonds interministériel de prévention de la délinquance (FIPD) et remonter des chiffres et des faits au service central du renseignement territorial (SCRT) pour une prise en compte plus complète des actes antimusulmans. Nous insistons sur le fait qu'il ne s'agit aucunement de fédérer les différents courants de l'islam – il s'agirait au contraire d'une instance technique transverse, qui ne serait affiliée à aucun courant religieux en particulier, et en lien avec les structures locales représentatives du culte musulman.

4.3 À plus long terme

Recommandation 09 | Affiner progressivement la connaissance des actes antireligieux

La notion d'acte antireligieux est, nous l'avons vu, compliquée à saisir et difficile à quantifier. La nouvelle enquête « VRS » du service statistique ministériel de la sécurité intérieure (SSMSI), qui remplace l'enquête « Cadre de vie et sécurité », devrait selon le SSMSI apporter une connaissance plus fine des actes antireligieux et notamment permettre d'évaluer plus précisément le nombre de victimes ne déposant pas plainte. Cette étape est essentielle et doit être menée à bien.

Au-delà, la mission encourage fortement les pouvoirs publics, les cultes et les spécialistes du fait religieux (historiens, sociologues...) à progresser dans l'objectivation de la notion. Les dossiers préparés au moment de la communication annuelle, la réactivation de l'Observatoire de la haine en ligne (permettant en particulier un échange avec les plateformes), l'étude des exemples étrangers, devraient permettre d'affiner la compréhension collective du phénomène.

Enfin, le sujet des actes antireligieux à l'école publique, ainsi que celui du transfert qui semble massif, d'enfants de certaines communautés vers des écoles privées pour des raisons de sécurité, doivent être mieux étudiés. A défaut de statistiques « confessionnelles », pourraient être prévues des remontées plus systématiques du corps enseignant et du personnel administratif, ainsi qu'une écoute des familles, pour alimenter une réflexion absolument nécessaire sur la manière d'inverser ce mouvement.

Recommandation 10 | Mieux éduquer au fait religieux et réaffirmer ce qu'est le principe de laïcité

« Ce sont les gouttes de passé vivant qui sont à préserver jalousement, partout, à Paris ou à Tahiti indistinctement, car il n'y en a pas trop sur le globe entier », disait la philosophe Simone Weil dans *L'Enracinement* en 1943. Or la méconnaissance du fait religieux et le défaut de compréhension du principe de laïcité ont été soulignés par quasiment tous nos interlocuteurs des cultes. La mission recommande de travailler sur plusieurs pistes.

Tout d'abord, les ressources associatives et de la société civile en général peuvent être davantage mobilisées. Les initiatives telles que l'Institut culturel du judaïsme ou l'Institut français de civilisation musulmane à Lyon, le conventionnement entre des associations et des collectivités, ou les visites de lieux de culte ou de lieux de mémoire par des élèves, gagneraient à être développées sur tout le territoire. De façon à répondre à des craintes évoquées lors de nos entretiens, un registre d'intervenants labellisés par l'État (Éducation nationale, préfectures, DILCRAH...) constituerait un précieux vivier pour une parole reconnue sur les religions au sein de l'école publique. Les 34 diplômés universitaires de formation civile et civique pourraient être davantage connus. L'introduction d'un module obligatoire sur la laïcité et les faits religieux dans la formation au brevet d'aptitude aux fonctions d'animateur (BAFA), ainsi que la bonne diffusion du vade-mecum « Laïcité et expression de convictions de nature politique, philosophique et religieuse en accueils collectifs de mineurs à caractère éducatif »⁴¹ permettraient de mieux outiller les animateurs, notamment dans le périscolaire et l'extrascolaire.

De façon encore plus structurelle, une évolution des programmes scolaires serait utile pour davantage intégrer l'enseignement laïc du fait religieux, de manière à ce que la thématique traverse les matières (histoire, lettres, art...) de façon cohérente. Il faut réaffirmer aussi que la laïcité ne signifie pas reléguer la religion à l'espace privé, et que l'esprit de la loi d'Aristide Briand était une « République apaisée »⁴².

Ensuite, il semble nécessaire de continuer à former et sensibiliser les enseignants à la laïcité et au fait religieux, à les outiller pour les situations difficiles et de prévoir une remontée systématique par les établissements en cas d'incident. Des organismes tels que l'Institut d'étude des religions et de la laïcité (IREL, créé en 2002 à la suite du rapport Debray) peuvent servir d'appui pour le travail de formation.

Enfin – cela va de soi mais nous insistons –, l'efficacité de ce travail éducatif passe aussi par la sécurité et la non-discrimination de tous les enfants et étudiants à l'École et à l'Université. En plus du travail à mener à l'école publique (cf. recommandation n°9), le principe du droit d'exister des aumôneries étudiantes dans les universités doit être rappelé.

Recommandation 11 | La bonne relation globale entre les cultes et la puissance publique passera aussi par une réponse apportée aux enjeux qu'ils soulèvent, au-delà des actes antireligieux

Nous l'avons dit, certains enjeux ont été remontés à la mission qui dépassent le cadre de ce rapport mais ont un impact sur la qualité des relations entre les cultes et les pouvoirs publics. En particulier – dans le prolongement de la loi confortant le principe des respects de la République qui doit continuer à être expliquée et appliquée –, une réflexion approfondie paraît essentielle sur le financement de la construction de nouveaux lieux de culte. Une piste serait d'abaisser la TVA sur les constructions et d'exonérer totalement ces projets de la taxe d'aménagement.

41 Vade-mecum élaboré par le Conseil des sages de la laïcité en lien avec la direction de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la jeunesse (DJEPVA)

42 Lucien Jaume, *L'éternel défi, L'État et les religions en France des origines à nos jours*, 2022



28/01/22 - Strasbourg
- Rencontre avec
Monseigneur Luc Ravel, archevêque de Strasbourg ▶

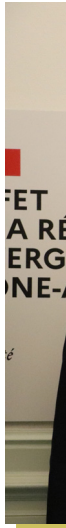


▲ 04/02/22 - Lyon - Rencontre avec les membres de l'**Institut français de civilisation musulmane**

18/02/22 - Toulon - Rencontre avec **Hubert Falco**, maire de Toulon ▶



◀ 13/01/22 - Romainville - Déplacement avec **Gérald Darmanin**, ministre de l'Intérieur

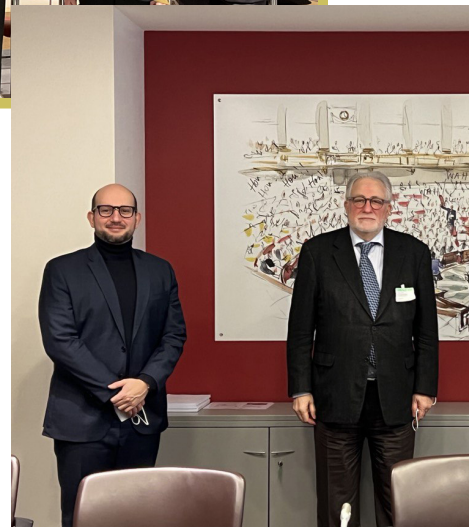


26/01/22 - Paris - Audition de la **Conférence des évêques de France** ▶

02/02/22 - Sarcelles - Rencontre avec **Laurent Berros**, grand rabbin de Sarcelles ▼



27/01/22 - Paris - Audition de **Chems-eddine Hafiz**, recteur de la Grande mosquée de Paris ▶





▲ 26/01/22 - Paris - Audition de **Elie Korchia**, président du Consistoire central et **Haïm Korsia**, grand rabbin de France

◀ 04/02/22 - Lyon - Rencontre avec **Kamel Kabtane**, président de l'Institut français de civilisation musulmane



◀ 04/02/22 - Lyon - Rencontre avec **Pascal Mailhos**, préfet de la région Auvergne-Rhône-Alpes, préfet de la zone de défense et de sécurité Sud-Est, préfet du Rhône

02/02/22 - Sarcelles - Rencontre avec **Monseigneur Sabri Anar**, église assyro-chaldéenne Saint-Thomas



◀ 08/02/22 - Nantes - Constat des dégâts de l'incendie de la cathédrale de Nantes



5.1 Lettre de mission

Le Premier Ministre

1314/21 SG

Paris, le - 1 DEC. 2021

Madame la députée, *chère Isabelle,*

L'article 1er de la loi du 9 décembre 1905 concernant la séparation des Eglises et de l'Etat consacre la liberté religieuse en disposant que « la République assure la liberté de conscience » et « garantit le libre exercice des cultes sous les seules restrictions édictées ci-après dans l'intérêt de l'ordre public ». Ce texte constitue ainsi le prolongement de l'article 10 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 qui consacre la liberté d'opinion, « même religieuse ».

Liberté de conscience et liberté de culte font partie des libertés constitutionnelles les plus importantes et les mieux protégées en droit. Elles sont inscrites au frontispice des valeurs républicaines.

Or il est préoccupant de relever que les actes antireligieux, qui avaient nettement diminué durant la période de crise sanitaire, continuent de perturber la vie de nos concitoyens. Ils frappent indistinctement tous les cultes et tous les fidèles, qu'ils soient notamment chrétiens, bouddhistes, musulmans ou juifs. Chacun de ces actes, menaces ou actions, est une atteinte à la cohésion nationale, une atteinte au respect de l'autre, une atteinte à l'esprit de la France.

Au regard de ce constat, je souhaite vous confier, conjointement avec M. Ludovic MENDES, député, une mission visant non seulement à faire l'état des lieux de ces phénomènes, mais aussi à faire des propositions pour mieux les prendre en compte, les recenser, les prévenir et les punir.

En particulier, vous vous attacherez :

- à analyser le phénomène des actes antireligieux, en évaluant leur évolution, leur typologie et leurs motivations ;
- à faire le bilan des dispositifs déjà mis en place par la société civile et les pouvoirs publics pour en assurer la comptabilisation, la prévention et la répression ;
- à évaluer la qualité des échanges entre les représentants des cultes et l'administration sur le traitement des actes antireligieux, et la communication officielle qui est faite sur ce sujet ;
- à effectuer toute proposition utile.

...

Madame Isabelle FLORENNES
Députée
Assemblée nationale
126, rue de l'Université
75006 PARIS

2.-

Pour vous appuyer dans votre mission, vous pourrez solliciter l'ensemble des services concernés du ministère de l'intérieur, et notamment la direction générale de la police nationale, la direction générale de gendarmerie nationale, le secrétaire général du comité interministériel de la prévention de la délinquance et de la radicalisation, la direction des libertés publiques et des affaires juridiques, ainsi que la délégation ministérielle aux partenariats, aux stratégies et aux innovations de sécurité (DPSIS). Vous pourrez également vous mettre en rapport avec les services du ministère de la justice. En outre, je vous encourage à prendre contact avec les différents représentants des cultes qui se sont mobilisés sur ce sujet difficile et avec des associations compétentes en la matière.

Un décret vous nommera, en application de l'article L.O. 144 du code électoral, parlementaire en mission auprès de M. Gérard DARMANIN, ministre de l'intérieur, et de Mme Marlène SCHIAPPA, ministre déléguée auprès du ministre de l'intérieur, chargée de la citoyenneté.

Vous veillerez à élaborer vos recommandations dans le respect des règles d'indépendance, d'impartialité et d'objectivité qui s'imposent au titre de la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique, et à m'informer des éventuelles mesures prises à cet effet.

Vous me rendrez votre rapport d'ici la fin du mois de février 2022 et je vous saurais gré de me signaler toute difficulté qui pourrait survenir dans la conduite de votre mission.

Je vous prie d'agréer, Madame la députée, l'expression de mes respectueux hommages.

Bien amicalement



Jean CASTEX

Le Premier Ministre

13 13 / 2 1 SG

Paris, le - 1 DEC. 2021

Monsieur le député, *deur Ludovic*

L'article 1er de la loi du 9 décembre 1905 concernant la séparation des Eglises et de l'Etat consacre la liberté religieuse en disposant que « la République assure la liberté de conscience » et « garantit le libre exercice des cultes sous les seules restrictions édictées ci-après dans l'intérêt de l'ordre public ». Ce texte constitue ainsi le prolongement de l'article 10 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 qui consacre la liberté d'opinion, « même religieuse ».

Liberté de conscience et liberté de culte font partie des libertés constitutionnelles les plus importantes et les mieux protégées en droit. Elles sont inscrites au frontispice des valeurs républicaines.

Or il est préoccupant de relever que les actes antireligieux, qui avaient nettement diminué durant la période de crise sanitaire, continuent de perturber la vie de nos concitoyens. Ils frappent indistinctement tous les cultes et tous les fidèles, qu'ils soient notamment chrétiens, bouddhistes, musulmans ou juifs. Chacun de ces actes, menaces ou actions, est une atteinte à la cohésion nationale, une atteinte au respect de l'autre, une atteinte à l'esprit de la France.

Au regard de ce constat, je souhaite vous confier, conjointement avec Mme Isabelle FLORENNES, députée, une mission visant non seulement à faire l'état des lieux de ces phénomènes, mais aussi à faire des propositions pour mieux les prendre en compte, les recenser, les prévenir et les punir.

En particulier, vous vous attacherez :

- à analyser le phénomène des actes antireligieux, en évaluant leur évolution, leur typologie et leurs motivations ;
- à faire le bilan des dispositifs déjà mis en place par la société civile et les pouvoirs publics pour en assurer la comptabilisation, la prévention et la répression ;
- à évaluer la qualité des échanges entre les représentants des cultes et l'administration sur le traitement des actes antireligieux, et la communication officielle qui est faite sur ce sujet ;
- à effectuer toute proposition utile.

.../...

Monsieur Ludovic MENDES
Député
Assemblée nationale
126, rue de l'Université
75006 PARIS

2.-

Pour vous appuyer dans votre mission, vous pourrez solliciter l'ensemble des services concernés du ministère de l'intérieur, et notamment la direction générale de la police nationale, la direction générale de gendarmerie nationale, le secrétaire général du comité interministériel de la prévention de la délinquance et de la radicalisation, la direction des libertés publiques et des affaires juridiques, ainsi que la délégation ministérielle aux partenariats, aux stratégies et aux innovations de sécurité (DPSIS). Vous pourrez également vous mettre en rapport avec les services du ministère de la justice. En outre, je vous encourage à prendre contact avec les différents représentants des cultes qui se sont mobilisés sur ce sujet difficile et avec des associations compétentes en la matière.

Un décret vous nommera, en application de l'article L.O. 144 du code électoral, parlementaire en mission auprès de M. Gérard DARMANIN, ministre de l'intérieur, et de Mme Marlène SCHIAPPA, ministre déléguée auprès du ministre de l'intérieur, chargée de la citoyenneté.

Vous veillerez à élaborer vos recommandations dans le respect des règles d'indépendance, d'impartialité et d'objectivité qui s'imposent au titre de la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique, et à m'informer des éventuelles mesures prises à cet effet.

Vous me rendrez votre rapport d'ici la fin du mois de février 2022 et je vous saurais gré de me signaler toute difficulté qui pourrait survenir dans la conduite de votre mission.

Je vous prie de croire, Monsieur le député, à l'assurance de mes sentiments meilleurs.

Très amicalement



Jean CASTEX

5.2 Liste des personnes rencontrées

a. Auditions nationales

Cultes, associations représentatives des cultes et société civile :

Ron Azogui, président du Service de protection de la communauté juive (SPCJ) ;

Mourad Barboucha, président de l'Association des musulmans de St Cyr et Fontenay-le-Fleury, membre du Conseil des institutions musulmanes des Yvelines (CIMY) et membre du groupe de travail consacré au Forum de l'islam de France (FORIF) ;

Jonathan Beliah, directeur général du Service de protection de la communauté juive (SPCJ) ;

Jean-François Bensahel, président de Judaïsme en mouvement ;

Anthony Boussemart, président de l'Union bouddhiste de France ;

Clotilde Brossollet, éditrice, spécialiste de l'engagement des catholiques dans la cité ;

Bassirou Camara, secrétaire général de la Fédération musulmane du Tarn et membre du groupe de travail consacré au Forum de l'islam de France (FORIF) ;

Charlotte Chambounaud, chargée des relations institutionnelles auprès du secrétaire général de la Conférence des évêques de France (CEF) ;

François Clavairoly, président de la Fédération protestante de France ;

Chems-eddine Hafiz, recteur de la Grande mosquée de Paris ;

Anne-Violaine Hardel, directrice du service juridique de la Conférence des évêques de France (CEF) ;

Francis Kalifat, président du Conseil représentatif des institutions juives de France (CRIF) ;

Elizabeta Kitanovic, secrétaire exécutive chargée des droits de l'Homme auprès de la Conférence des églises européennes ;

Marc Knobel, chercheur, spécialiste de l'antisémitisme ;

Élie Korchia, président du Consistoire central de France ;

Haïm Korsia, grand rabbin de France ;

Pasteur Christian Krieger, président de l'Union des églises protestantes d'Alsace et de Lorraine (UEPAL) ;

Ambroise Laurent, secrétaire général adjoint de la Conférence des évêques de France (CEF) ;

Jean-Paul Lefebvre-Filleau, recteur de la paroisse orthodoxe Sainte-Catherine d'Alexandrie à Vernon ;

Samuel Lejoyeux, président de l'Union des étudiants juifs de France (UEJF) ;

Hosni Maati, membre de l'Association musulmane pour l'islam de France (AMIF) et membre du groupe de travail consacré au Forum de l'islam de France (FORIF) ;

Amel Mansouri, membre du Conseil régional du culte musulman (CRCM) et membre du groupe de travail consacré au Forum de l'islam de France (FORIF) ;

Sœur Véronique Margron, présidente de la Conférence des religieux et religieuses de France (CORREF) ;

Mohammed Moussaoui, président du Conseil français du culte musulman (CFCM) ;

Jean-Luc Pouthier, fondateur du Centre d'études du fait religieux contemporain, journaliste et historien, ancien conseiller culturel à l'ambassade de France près du Saint-Siège ;

Monseigneur Matthieu Rougé, évêque de Nanterre ;

Mario Stasi, président de la Ligue internationale contre le racisme et l'antisémitisme (LICRA) ;

Gad Weil, président de Judaïsme en mouvement ;

Père Hugues de Woillemont, secrétaire général de la Conférence des évêques de France (CEF).

Services de l'État et de l'Union européenne :

Cécile Augeraud, cheffe de l'Office central de lutte contre la criminalité liée aux technologies de l'information et de la communication ;

Valérie Bernardi, bureau de la méthodologie et des études statistiques du Service statistique ministériel de la sécurité intérieure (SSMSI) ;

Guillaume Blanchot, directeur général de l'Autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique (ARCOM) ;

Bertrand Chamoulaud, chef du Service central du renseignement territorial (SCRT) ;

Tommaso Chiamparino, coordinateur européen de la lutte contre la haine antimusulmans ;

Constance Devrue, directrice de cabinet du secrétaire général du Comité interministériel de prévention de la délinquance et de la radicalisation (CIPDR) ;

Sophie Elizéon, préfète, déléguée interministérielle à la lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la haine anti-LGBT ;

Olivier Filatriau, chef du bureau de la méthodologie et des études statistiques au sein du Service statistique ministériel de la sécurité intérieure (SSMSI) ;

Sandrine Gaudin, secrétaire générale des affaires européennes ;

Philippe Goffin, délégué ministériel adjoint aux partenariats, aux stratégies et aux industries de sécurité (DPSIS) ;

Christian Gravel, préfet, secrétaire général du Comité interministériel de prévention de la délinquance et de la radicalisation (CIPDR) ;

Marc Lebon, chargé de mission au sein de la délégation ministérielle aux partenariats, aux stratégies et aux industries de sécurité (DPSIS) ;

Julien Le Guen, adjoint au chef du Service central du renseignement territorial (SCRT) ;

Roch-Olivier Maistre, président de l'Autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique (ARCOM) ;

Olivier-Pierre de Mazières, préfet, délégué ministériel aux partenariats, aux stratégies et aux industries de sécurité (DPSIS) ;

Aude Morel, cheffe du bureau de la politique pénale générale à la direction des affaires criminelles et des grâces ;

Vincent Ploquin-Duchefdelaville, adjoint à la directrice des libertés publiques et des affaires juridiques (DLPAJ) ;

Clément Rouchouse, chef du bureau central des cultes ;

Cyril Philippe, bureau central des cultes ;

Jean-Philippe Reiland, commandant de l'Office central de lutte contre les crimes de haine et contre l'humanité ;

Olivier Christen, directeur des affaires criminelles et des grâces ;

Katarina von Schnurbein, coordinatrice pour la lutte contre l'antisémitisme et la promotion de la vie juive.

Cabinets ministériels :

Sébastien Piffeteau, conseiller « politique pénale » du ministre de la Justice ;

Iannis Roder, membre du Conseil des sages de la laïcité ;

Richard Senghor, conseiller spécial du ministre de l'Éducation nationale.

b. Auditions en circonscriptions

Auditions en circonscription (Moselle) :

Omar Ben Aicha Sidi, président de la mosquée de Metz-Borny ;
Bruno Fizon, grand rabbin de Metz ;
Ibilli Gungor, président de la mosquée de Metz-Bellecroix ;
Philippe Hiegel, président de l'Association de l'œuvre de la cathédrale de Metz ;
Mohamed-Hicham Joudat, président de la Grande mosquée de Metz ;
Michel Klein, directeur départemental de la sécurité publique ;
Éric Matyn, commandant de groupement de gendarmerie départementale ;
Laurent Touvet, préfet de la Moselle ;
Pasteur Pascal Trunck, représentant du temple protestant de Metz ;
Monseigneur Jean-Pierre Vuillemin, évêque auxiliaire de Metz.

Auditions en circonscription (Hauts-de-Seine) :

Bernard Bobrowska, directeur territorial de la sécurité de proximité ;
Laurent Hottiaux, préfet des Hauts-de-Seine ;
Pascal Prache, procureur de la République de Nanterre ;

c. Déplacement à Strasbourg (28 janvier)

Services de l'Etat :

Mathieu Duhamel, secrétaire général de la préfecture du Bas-Rhin ;
Alexandre Korsakoff, représentant le commandant adjoint de la région de gendarmerie Grand-Est, commandant du groupement de gendarmerie départementale du Bas-Rhin ;
Eric Wust, représentant le chef du Service régional du renseignement territorial.

Élus nationaux et locaux, collectivités territoriales :

Martine Dietrich, conseillère d'Alsace, Collectivité européenne d'Alsace ;
Antoine Herth, député du Bas-Rhin ;
Philippe Ichter, chargé de mission pour les relations avec les cultes et le dialogue interreligieux, Collectivité européenne d'Alsace ;
Thierry Michels, député du Bas-Rhin ;
Frédéric Reiss, député du Bas-Rhin ;
Floriane Varieras, maire-adjointe de Strasbourg chargée de la « Ville inclusive et de la lutte contre les discriminations » ;
Sylvain Wasserman, député du Bas-Rhin ;
Jean Werlen, conseiller municipal délégué chargé des « Relations avec les cultes ».

Cultes, associations représentatives des cultes, société civile :

Saïd Aalla, président de la Grande mosquée de Strasbourg ;
Rabah Amara, président de la Grande mosquée de Mulhouse ;
Maurice Dahan, président du Consistoire israélite du Bas-Rhin ;

Jean-Gustave Hentz, vice-président de l'Église protestante réformée d'Alsace et de Lorraine ;

Hanane Lamouri, responsable de l'aumônerie musulmane des hôpitaux de Strasbourg ;

Jean-Luc Liénard, vicaire général ;

Abdelhaq Nabaoui, président de l'École nationale des cadres religieux et aumôniers musulmans ;

Abderrahmane Nafaa, président de la Grande mosquée de Colmar ;

Francis Messner, professeur à l'Université de Strasbourg ;

Monseigneur Luc Ravel, archevêque de Strasbourg ;

Pasteur Marc Seiwert, chargé de mission à la présidence de l'Union des églises protestantes d'Alsace et de Lorraine (UEPAL) ;

Harold-Abraham Weill, grand rabbin de Strasbourg et du Bas-Rhin.

d. Déplacement à Sarcelles (2 février)

Cultes, associations représentatives des cultes, société civile :

Monseigneur Sabri Anar, église assyro-chaldéenne Saint-Thomas Apôtre de Sarcelles ;

Laurent Berros, grand rabbin de Sarcelles ;

Moïse Kahloun, président de la communauté juive de Sarcelles ;

Don Hugues Mathieu, curé de l'église Saint-Pierre-Saint-Paul de Sarcelles ;

Jallaludeen Mohamed, président de l'Association des Français musulmans de Villiers-le-Bel.

e. Déplacement à Lyon (4 février)

Services de l'État :

Jacques Arino, groupement départemental de gendarmerie ;

Céline Cuny, première vice-procureure du Tribunal judiciaire de Lyon ;

Patricia Gonachon, directrice adjointe au sein de la direction départementale de la sécurité publique ;

Pascal Mailhos, préfet de la région Auvergne-Rhône-Alpes, préfet de la zone de défense et de sécurité Sud-Est, préfet du Rhône ;

Jean-Daniel Montet-Jourdan, directeur de cabinet du Préfet ;

Nathalie Morel, directrice du service zonal du renseignement territorial.

Élus nationaux et locaux :

Florence Delaunay, maire-adjointe chargée des « Spiritualités » de la ville de Lyon ;

Anne Brugnera, députée du Rhône ;

Gilbert-Luc Devinaz, sénateur du Rhône ;

Bernard Fialaire, sénateur du Rhône ;

Anissa Khedher, députée du Rhône ;

Yves Ben Itah, vice-président de la Métropole de Lyon.

Cultes, associations représentatives des cultes, société civile :

Daniel Dahan, grand rabbin régional ;

Azzedine Gaci, recteur de la mosquée de Villeurbanne ;

Père Xavier Grillon, vicaire épiscopal territorial pour Lyon Ouest ;

Kamel Kabtane, recteur de la Grande mosquée de Lyon, président du Conseil des mosquées du Rhône (CMR) ;

Alain Sebban, président du Consistoire de Rhône-Alpes ;

Pasteur Daniel Thévenet ;

Nicolas Wintergerst, président du Consistoire Grand Lyon, Église protestante unie de France .

f. Déplacement à Nantes (8 février)

Services de l'État :

Florent Boué, chef du renseignement territorial ;

Anne-Marie Chepeau-Malhaire, ingénieure du patrimoine à la conservation régionale des monuments historiques au sein de la DRAC ;

Etienne Destouches, chargé de mission ;

Stéphane Lacour, directeur départemental adjoint de la sécurité publique ;

Frédéric Laurent, général commandant en second la région de gendarmerie ;

Didier Martin, préfet de la région Pays de la Loire, préfet de la Loire-Atlantique.

Élus nationaux et locaux :

Yannick Haury, député de Loire-Atlantique (représenté par un collaborateur) ;

Valérie Oppelt, députée de Nantes.

Cultes, associations représentatives des cultes, société civile :

Abdelkhalek Chadli, président de la mosquée Assalam ;

Belgacem Bensaid, imam de la mosquée Assalam ;

Père Loïc Le Huen, délégué à la communication du diocèse de Nantes ;

Pasteur Pierrot Munch, représentant de l'Église protestante unie de France (EPUF) ;

Luc Pincaud, vice-président du Consistoire de Nantes ;

Hassan Raziki, secrétaire général du Conseil régional du culte musulman (CRCM), aumônier hospitalier du culte musulman ;

Jean Yapoudjian, président du Conseil national des églises évangéliques de France (CNEF).

g. Déplacement à Toulon (18 février)

Services de l'État :

Guillaume Dinh, commandant du groupement de gendarmerie du Var ;

Aurore Piana, cheffe du renseignement territorial du Var ;

Jean-Michel Porez, directeur départemental de la sécurité publique ;

Evence Richard, préfet du Var ;

Houda Vernhet, directrice de cabinet du Préfet.

Élus nationaux et locaux :

Hubert Falco, maire de Toulon ;

Geneviève Levy, députée du Var et conseillère municipale de Toulon.

Cultes, associations représentatives des cultes, société civile :

Abdeslem Aissati, président du Comité départemental du culte musulman (CDCM) du Var, président de l'Association culturelle des Musulmans de Solliès-Pont ;

Christian Badet, pasteur de Toulon et Hyères ;

Said Hichouri, vice-président du Comité départemental du culte musulman (CDCM) du Var, président de l'Association culturelle des musulmans de La Garde ;

Yves Moha, président de la communauté juive de La Seyne-sur-Mer ;

Christian Papirer, président de l'Eglise protestante unie de Toulon (EPU) ;

Claude Sirvent, curé de la paroisse du Mourillon et responsable des cellules diocésaines d'emprise sectaire et d'abus sexuels ;

Gilles Zeitoun, président de la communauté juive de Toulon.

