

LE DROIT ET LA SECURITE FACE A L'INTEGRISME RELIGIEUX EN EUROPE.

Roberto Mazzola

Professor in Law and Religions/ Droit ecclésiastique
Università del Piemonte Orientale.

Resumen. L'article se pose la question sur quels sont, dans les démocraties modernes, les instruments juridiques et les politiques sociales qu'il faut utiliser par rapport aux organisations religieuses pour atteindre un degré suffisant de sécurité dans le respect des principes de l'Etat de droit. Pour examiner cette question plusieurs problèmes sont analysés. On départ par une réflexion à propos du degré d'efficacité de la peine en matière de lutte au terrorisme et, en particulier, s'examine la question de la définition précise de l'acte illicite et criminel en matière du terrorisme. Ensuite, sous le point de vue processuel, l'article affronte le nœud juridique du principe du «juste- procès» en relation au législation anti-terroriste. Les différents problèmes soulignent comme les décisions prises par les législateurs et les gouvernements nationaux, et aussi par les institutions internationales e par l'UE, peuvent avoir conséquences considérables sur le principe de séparation entre états et organisations religieuses. L'essai souligne aussi que la demande de sécurité peut trouver une réponse non seulement par des choix normatifs ou jurisprudentiels, mais aussi en adoptant de bonnes pratiques au niveau de société civile.

Abstract. This paper intends to explore how modern constitutional democracies can face the religious phenomenon, both on a legal and political plane, with the aim of guaranteeing public order and security upholding the rule of law and respecting human rights. This analysis pose many questions. First of all it seems necessary to reflect upon the effectiveness of penalties which are applied in the war to terrorism and, mainly, upon the problem concerning the exact definition of the criminal act of terrorism. Then, from the procedural point of view, the essay focuses on the principle of due process related to anti-terrorism law. These different questions underline how the decisions taken by legislators and national governments and also by international organizations and the European Union might have considerable effects on the principle of separation between state and religious confessions. The paper points out that the quest for security should find

proper solutions not only with positive law or judicial choices, but mainly with the adoption of good practices within the civil society.

Keywords. Constitutional democracies, religious phenomenon, public order, security, humans rights, criminal act of terrorism.

1. LE DROIT ET LA SECURITE FACE A L'INTEGRISME RELIGIEUX EN EUROPE.

Dans les démocraties modernes quels sont les instruments juridiques et les politiques sociales qu'il faut utiliser par rapport aux organisations religieuses pour atteindre un degré suffisant de sécurité dans le respect des principes de l'Etat de droit? D'un point de vue juridique, les politiques de sécurité ont été menées surtout par le moyen des lois criminelles. Celles-ci ont toujours constitué l'instrument le plus puissant pour interdire la diffusion des actions dangereuses pour la sécurité nationale et l'ordre public. Néanmoins les défis des sociétés multiculturelles, ainsi que la reconnaissance des facteurs religieux et ethniques, imposent de remettre à jour les rapports entre sanctions pénales et sécurité.

Une première piste de réflexion nous oriente vers la question du degré d'efficacité de la peine¹. Un bas niveau d'efficacité du système pénal entraîne, en effet, un moins grand degré de sécurité de l'Etat. Le problème acquiert des caractéristiques particulières quand il s'agit d'articuler pénalité et religion. En effet, la loi pénale, dans ce cas, est plus efficace si l'organisation religieuse donne une interprétation de ses normes compatibles avec les principes de droit de l'Etat, ou au moins quand elle ne s'oppose pas aux décisions du législateur, comme il

¹ Voir C. Roxin, *Ha un futuro il diritto penale?* in *Diritti e sistema penale*, S. Moccia (a cura di), vol. I, Napoli, 2002, p. 531; O. Höffe, *Gibtes ein interkulturelles Starfrecht? Ein philosophischer Versuch*, Frankfurt an Man, 1999, tr. it *Globalizzazione e diritto penale*, Torino, 2000, p. 4 ss.

est arrivé, à propos du mariage forcé en Algérie avec l'art. 7184-11 de la loi 9 juin 1984, où le législateur a fixé la capacité de mariage de l'homme à vingt et un ans et celle de la femme à dix-huit ans, s'éloignant ainsi des traditions religieuses islamiques². On peut faire la même remarque concernant les lois pénales qui interdisent certaines pratiques rituelles contraires aux droits fondamentaux de l'homme, comme l'*infibulation*, ou qui passent outre certains tabous religieux, par exemple l'interdiction des transfusions du sang. En l'absence d'une orientation interprétative moderniste des traditions ou des textes sacrés, la norme pénale de l'État sera, à l'évidence, moins efficace³.

Mais, si le but poursuivi est la sécurité, la seule effectivité de la peine n'est pas suffisante. Il est aussi indispensable d'atteindre un niveau suffisant d'efficacité dans l'Administration Publique. Toujours à propos du problème du «mariage forcé», on peut constater par exemple que, dans les pays d'émigration, l'absence de la certification de l'état conjugal favorise la diffusion de ce phénomène⁴. On peut encore remarquer que, sans un acte de naissance, un mineur n'a aucun instrument de défense pour se protéger contre les violations de ses droits, lorsque ceux-ci sont définis par rapport à son âge. Essentiels deviennent alors tous les projets qui visent à la diffusion des procédures d'enregistrement des naissances et des mariages dans les pays d'émigration, projets qui, plus d'une fois, ont impliqué des autorités et des associations religieuses. En Indonésie, par exemple, pour faire enregistrer son mariage, le sujet religieux doit fournir la preuve que son union matrimoniale n'est ni forcée, ni

² Quant à cet thème voir: R. Aluffi: *Le leggi del diritto di famiglia negli stati arabi del Nord-Africa*, in *Dossier Mondo islamico* 4, R. Aluffi (a cura di), Torino, 1997, p. 35 ss.

³ Voir E. Barnavi, *Les religions meurtrières*, Paris, 2006, tr. it. *Religioni assassine*, Milano 2007, p. 94 ss.

⁴ Voir M.C. Ruscazio, *Matrimoni «forzati» tra religione e diritto*, in *Quad. Dir. pol. eccl.*, 1 (2007), p. 250 ss.

polygame, et que les futurs époux ont participé au cours d'information sur la procréation.

Toutefois il ne suffit pas non plus que la peine soit efficace et que l'administration, aidée ou non par les instances religieuses, travaille de manière à faire progresser les droits fondamentaux. Il faut aussi que la peine soit accompagnée d'une définition précise de l'acte illicite et criminel. C'est là un problème très clair en matière de normes sur le terrorisme religieux. Le rappel aux modèles des «*délits de danger abstrait*» fait par le législateur italien (art. 270 bis c.p. modifié par la loi 15 décembre 2001, n. 438 et l'at. 270 *sexies* c.p. introduit par la l. 31 juillet 2005, n. 155) étend sans limites la notion de délit de terrorisme. Le risque, du point de vue de la liberté religieuse, est d'envisager comme illicites des manifestations de propagande et de prosélytisme, par le seul fait qu'elles figurent au milieu de sermons, écrits, discours, considérés comme extrémistes ou de criminaliser des manifestations de dissentiment individuel envers les décisions gouvernementales relatives à la lutte contre les extrémismes religieux. Le danger a été souligné par le Tribunal pénal de Venise dans l'arrêt du 10 juillet, 2006, n. 2937 et par la Cour de Cassation italienne Première Section Pénal dans l'arrêt 17 janvier, 2007, n. 1027. Les juges, dans les deux cas, se sont opposés à l'indétermination de la norme pénale, demandant une interprétation plus précise des notions de «terroriste» et de «terrorisme». Le risque, dans ces cas, est que la définition générique de terrorisme, associée à l'utilisation des «listes», comme la *Liste antiterrorisme de l'UE*, soit utilisée pour contrôler, non seulement les groupes religieux vraiment dangereux, mais aussi les organisations religieuses impopulaires, comme il a été fait en France avec la loi 2001-504 de 12 juillet 2001 à l'égard des dérives sectaires. En effet, s'il n'est pas possible de renoncer aux listes de l'antiterrorisme, il devient moins nécessaire que le législateur décrive avec précision le fait criminel ainsi que les critères de sélection et les procédures de réclamation. Le problème est celui de la généralité de la

qualification du terroriste et de l'acte terroriste, qui est connu aussi par le droit international. Depuis qu'un accord général existe sur la qualification de terrorisme, celui-ci n'a jamais été traduit en dispositions juridiques précises⁵. La raison de ce choix peut s'expliquer par la position des Pays arabes qui, depuis plusieurs années, insistent sur le fait que les «combattants pour la liberté» (p.e. les palestiniens des territoires occupés) ne peuvent d'aucune façon être qualifiés de terroristes, pour la raison que leur lutte est justifiée par le but poursuivi: c'est-à-dire la libération d'un peuple.

Ces considérations démontrent comment les difficultés à traduire en normes pénales des comportements si complexes peuvent conduire à des solutions normatives qui ont de multiples conséquences du point de vue des droits fondamentaux ; ce que démontre le *Racial and Religious Hatred Act 2006*. L'interdiction de l'instigation à la haine religieuse, raciale, ethnique et de nationalité pose plusieurs problèmes: une offense, considérée comme mortelle par les partisans d'une église, peut laisser complètement indifférents les disciples d'une autre confession religieuse. Une autre difficulté est constituée par le fait que le législateur prévoit la protection de tous les groupes religieux, y compris ceux qui sont majoritaires, mais, de ce fait, il peut, dans une certaine mesure, nuire aux groupes minoritaires. Existe, enfin, le risque d'étendre l'incrimination à la simple manifestation de certaines convictions et de créer ainsi de vrais tabous entérinés par la législation.

Enfin, pour qu'une sanction soit équitable, elle ne peut pas être dissociée du principe du « juste-procès ». La violation de cette règle peut causer, en effet, des discriminations et des violations des libertés personnelles fondamentales. Cette vérité est attestée par les faits relatifs aux activités juridictionnelles de la

⁵ Voir M. Manetti, *Libertà di pensiero e tutela delle identità religiose. Introduzione da un'analisi comparata*, in *Quad. dir. pol. eccl.*, 1(2008), pp. 43-66.

Special Immigration Appeals Commission (SIAC) disciplinée par l'*Anti-Terrorism Crime and Security Act* 2001, concernant la lutte contre le terrorisme islamique en Angleterre. La loi, en effet, ne permettait pas, ni aux suspects d'activité terroriste, ni à leurs avocats, de connaître les raisons de l'arrestation. Les informations relatives aux limitations de la liberté étaient communiquées seulement à un avocat du Gouvernement et, de plus, la plupart des audiences devaient se tenir a huis clos. En définitive, devant la *Special Immigration Appeals Commission* on a adopté une procédure de nature exceptionnelle qui éludait les garanties normales du juste- procès en confirmant des arrestations fondées seulement sur des soupçons.

Si maintenant l'on accepte de dire que le but qu'il faut poursuivre est la sécurité à l'intérieur des limites ??? de l'Etat de droit, il devient alors nécessaire de se demander comment il est possible de concilier la sécurité nationale avec les garanties du procès. Une solution semble avoir été conseillée par la *House of Lords* dans l'arrêt 16 décembre 2004. Suite aux considérations faites par le juge, le législateur Britannique a promulgué le *Prevention of Terrorism Act 2005 (PTA)*, une loi qui remplace complètement la quatrième partie de l'ATCSA, introduisant l'institution des «*control orders*» définis «an order against an individual that imposes obligations on him purpose connected with protecting members of the public from a risk of terrorism», dispositions qui, pour une part répondent aux exigences de célérité dans l'application des peines – ce qui permet d'affronter l'urgence du terrorisme, en particulier islamique, en donnant le pouvoir d'application directement au Ministre de l'Intérieur -, et, pour une autre part, ne se dérobent pas au contrôle de légitimité de la part de l'autorité judiciaire, la *High Court*, quand les intérêts en jeu sont les libertés individuelles. Il ne faut pas oublier que la nécessité d'agir dans l'intérêt de la sécurité nationale tout en respectant les valeurs qui constituent les bases de l'Etat de droit, avant d'être une exigence de justice, est une nécessité politique. Beaucoup des textes diffusés dans les publications audiovisuelles

des organisations fondamentalistes *salafi jhaidiste* dénoncent les violations des droits humains par les forces militaires occidentales. La négation des principes de l'Etat de droit, la pratique de la torture, le mépris répété de *l'habeas corpus* constituent en effet, une grave erreur stratégique et politique. Ici, l'exigence politique rencontre l'exigence juridique confirmée par la *Cour Suprême américaine* dans le récent arrêt sur les prisonniers de *Guantanamo*. Pour la Cour Suprême l'état de nécessité, causé par le terrorisme international, ne justifie pas la suspension des garanties prévues par l'Etat de droit. Les lois et la Constitution, comme on lit dans le compte rendu du juge Antony Kennedy «sont prévues pour survivre et se conserver aussi dans les temps exceptionnels»⁶. Une mise au point partagée aussi par le Secrétariat pour la sûreté française (le Ministère de l'Intérieur ?) qui, dans le Rapport : «*La France face au terrorisme*»⁷, souligne la nécessité de ne jamais céder sur les valeurs fondamentales de l'Etat de droit : «[...] c'es bien du maintien de nos grands principes démocratiques que pourra naître l'adhésion citoyenne au combat engagé par notre pays contre le terrorisme».

Enfin aucune politique de sécurité ne peut faire abstraction du respect de la dignité humaine. On pense a cet égard au cas des expulsions des personnes qui sont soupçonnées de terrorisme islamique. Dans ces cas, l'éloignement a été, à plusieurs reprises, imposé sans respecter le devoir de sécurité vis-à-vis de l'expulsé et au mépris de la dignité humaine, c'est-à-dire en totale contradiction avec la *Recommandation n.1547* du Conseil de l'Europe, qui interdit, avant tout, les formes d'expulsion ou

⁶ L. Boumediene et al.v. G.W. Bush, President of The United States, et al. No. 06-1195. Argued December 5, 2007- Decided June 12, 2008, in <<http://caselaw.lp.findlaw.com/cgi-bin/getcase.pl?court=US&navby=case&vol=000&invol=06-1195> > (visité le 11/08/2008)

⁷ «*Livre blanc du Gouvernement sur la sécurité intérieure face au terrorisme*» publié par le Secrétariat général de Défense nationale (SGDN), Paris, 2006.

d'extradition vers les pays où existe la torture ou dans lesquels sont appliqués des peines ou des traitements inhumains et avilissants. En outre les normes en vigueur excluent la possibilité d'interjeter appel pour la suspension de la mesure d'expulsion, quand il y a un soupçon de possibles mauvais traitements dans le pays de destination. A ce propos la *Cour Constitutionnelle* italienne a reconnu comme contraire à l'art. 13 de la Constitution, l'éloignement forcé de l'étranger avant que le juge ordinaire ait eu la possibilité de rendre un arrêt sur la décision limitative de la liberté personnelle. De cette façon, le juge constitutionnel a aussi blâmé les normes de la loi 30 juillet. 2002, n. 189, où il n'est pas prévu que l'étranger soit écouté par le juge de validation, ni qu'il soit assisté par un avocat. Les limites soulignées par le juge constitutionnel se retrouvent dans la loi 31 juillet. 2005 n. 155, qui concerne l'«expulsion immédiate», en vigueur jusqu'au 31 décembre 2007. Cette norme témoigne, en effet, du phénomène qu'en italien on appelle : « *l'amministrativizzazione del diritto penale* ». Sous le prétexte de l'identification et du contrôle de l'immigration, la peine reste dans la sphère du pouvoir exécutif, sans aucun contrôle effectif de la part de l'administration judiciaire. Mais la question des conséquences, du point de vue des droits de l'homme, d'une telle politique de sécurité ne concerne pas seulement le terrorisme. Un secteur où ces problèmes sont devenus très importants est celui des mouvements « anti-culte », c'est-à-dire, de ces groupes qui conduisent la lutte contre les nouveaux mouvements religieux, et qui, bien souvent, sont plus dangereux pour les libertés individuelles que les mouvements qui font l'objet de leur attention. Bien des fois, en effet, les organisations anti-culte justifient comme un acte de défense de la liberté religieuse des conduites et des procédures contraires à la dignité de l'homme.

On ne peut pas résoudre le problème de la sécurité seulement par l'instrument pénal. Les questions complexes que le phénomène religieux pose, dans le cadre du maintien de l'ordre public, en matière de statut personnel: polygamie, adoption,

divorce unilatéral, éducation des enfants, imposent l'usage des actes juridiques (dont la nature ressort surtout du droit international privé) dans le but de sauvegarder le principe de l'ordre public familial. Dans une société caractérisée par un fort pluralisme ethnique et religieux, émerge la nécessité de recourir, en matière de statut personnel, à des formes de métissage juridique, pour dépasser les antinomies entre le droit de l'Etat et le droit religieux. Les techniques élaborées par le droit international privé sont particulièrement aptes à atteindre ce but.

En ce sens, pendant longtemps, la jurisprudence en Europe, et surtout en France et en Angleterre, a utilisé le principe de «l'ordre public de développement»⁸. Son but n'est pas de «rejeter l'institution étrangère, mais (d') assurer son insertion dans l'ordre juridique du for avec les adaptations nécessaires». Pourtant, récemment, le recours à la clause de l'ordre public mitigé a été critiqué, surtout par les juges français. Bien qu'utile pour garantir un niveau suffisant de métissage normatif, à l'épreuve des faits il semble qu'il n'a pas réussi à résoudre les difficultés qui concernent la concurrence entre systèmes normatifs antinomiques. Le recours toujours plus insistant au principe de «l'autonomie de la volonté», y compris dans le droit de la famille, avec la conséquence de reconnaître à chaque membre de la famille la liberté de choisir entre la *lex fori* et la *lex loci*, et l'utilisation répandue de la «médiation familiale» comme technique pour concilier les différents intérêts en cause, met en évidence le fait qu'il faut surmonter la catégorie de l'ordre public dans la signification des conflits.

⁸ Voir B. Nascimbene, *Matrimonio all'estero, dichiarazione giudiziale di paternità naturale e ordine pubblico*, in *Quad. dir. pol. eccl.*, 3 (1999), p. 773 ss; J. Déprez, *Droit international privé et conflits de civilisations*, in *Re. Cour* (1988), IV, tm. 211 coll (1989), p. 55 ss; id. *Un aspect inattendu de l'échange inégal en droit international privé? Les relations de statu personnel entre l'Islam et l'Europe vues à travers le cas franco-marocain*, in *RTD*, (1975), p. 19 ss; S. Barile, *I principi fondamentali della comunità statale ed il coordinamento fra sistemi (l'ordine pubblico internazionale)*, Padova, 1969, p. 35.

Les modèles des rapports entre Etats et religions influencent également les politiques de sécurité. A cet égard, le système des relations bilatérales semble offrir de bonnes garanties pour la réalisation et la conservation de l'ordre dans les sociétés pluri-religieuses⁹. Pourtant, la confiance dans le recours aux contrats de droit public ou dans d'autres formes d'accord entre organisations religieuses et Etats doit prendre en compte la transformation générale du phénomène religieux¹⁰. Les religions qui ont les plus hauts taux de prosélytisme et d'incidence politique et sociale comme l'hindouisme, le pentecôtisme et l'islam, surtout dans ses versions radicales, se caractérisent par un appareil ecclésiologique-hiérarchique faible, parce qu'elles tirent leur origine d'une source théologique *anti-dénominationiste* qui préfère le langage du sentiment, de l'émotivité et la manifestation orale de la foi au mot écrit et à la réflexion théologique¹¹. Ces organisations religieuses, en outre, sont caractérisées par un fort leadership carismatique qui est moins stable que celui des systèmes religieux traditionnels fondés sur la tradition ou sur le principe légal-rationnel. Leurs leaders manquent, en effet, d'un fondement institutionnel. Si les fidèles perdent la foi, l'autorité du leader s'évanouit.

Ces confessions, en outre, ont aussi l'avantage d'un haut taux de natalité, ce qui les destine à représenter, dans le futur, la majorité de la population religieuse¹². On doit donc prendre note du fait que l'instrument des pactes traditionnels (ententes et concordats) qui supposent une partie religieuse fortement

⁹ Voir S. Ferrari, *Libertà religiosa e sicurezza in Europa dopo l'11 settembre*, in *Quad. dir. pol. eccl.*, 1(2005), p. 177 ss.

¹⁰ Voir A. Aldridge, *Religion in the Contemporary World. A Sociological Introduction*, Cambridge, 2000, tr.it. *La religione nel mondo contemporaneo*, Bologna, 2005, p. 84.

¹¹ Ibidem

¹² Voir R. Mazzola, *La convivenza delle regole. Diritto, sicurezza e organizzazioni religiose*, Milano, 2005, pp. 4-5.

structurée sera, dans l'avenir, plus difficilement utilisable, et que, dans tous les cas, il faudra l'utiliser de façon différente. °°°°

A ce propos intervient une seconde considération. Les phénomènes du fondamentalisme ont des conséquences considérables sur le principe de séparation. Désormais les gouvernements réclament le droit de connaître ce qu'une communauté religieuse affirme et pratique et d'«intervenir dans les cas où il serait nécessaire d'éviter que la religion soit transformée en instrument de violence». La nouvelle orientation jurisprudentielle de la Cour européenne des droits de l'homme sur l'art. 17 CEDU à partir de 1989 témoigne de cette attitude. Pendant longtemps le juge de Strasbourg a appliqué et interprété cette disposition en ayant égard seulement au problème de l'idéologie communiste. Aujourd'hui, la hiérarchie de la peur a changé: au lieu du communisme il y a les problèmes concernant les phénomènes de discrimination ethnico-religieuse et, surtout, la peur de l'islam. La décision *Refah Partisi* du 31 juillet 2001 semble confirmer cette tendance: la Cour a utilisé des arguments fondés sur la peur de l'application du droit islamique et sur la peur de l'instauration d'un système multi-juridique et multi-culturel lié à l'appartenance religieuse. L'affaiblissement du principe de séparation détermine des conséquences différentes au niveau de l'organisation constitutionnelle suivant qu'il s'agit des religions minoritaires ou majoritaires¹³.

En ce qui concerne les religions minoritaires, ce phénomène entraîne essentiellement deux conséquences: un accroissement du contrôle de l'Etat dans la vie interne des confessions, y compris sous le profil doctrinal; la possibilité que le gouvernement utilise les arguments de sécurité nationale pour surveiller, non seulement les groupes religieux dangereux et violents, mais aussi les communautés religieuses *impopulaires*. Il est évident que le risque, dans ce cas, est de subordonner la notion de sécurité

¹³ Voir encore S. Ferrari, *op. cit.*, p. 178 ss.

nationale à des buts qui ont peu de rapport avec l'exigence du combat contre la violence religieusement motivée.

En ce qui concerne les religions majoritaires, les principaux effets de l'érosion du principe de séparation concernent l'utilisation instrumentale de la religion dominante. En particulier le rappel au christianisme comme racine commune de la culture européenne, une opération périlleuse qui augmente le risque des fractures dangereuses et des divisions dans la société civile européenne, en entretenant l'idée que celui qui n'est pas chrétien n'appartient pas pleinement à l'histoire et à la tradition européenne. La deuxième conséquence est l'amplification de la différence entre les religions traditionnelles et non traditionnelles. Cela implique le risque d'une ingérence toujours plus invasive de l'Etat dans l'examen des pratiques et des doctrines des confessions minoritaires, par exemple lors des procédures pour la reconnaissance de la personnalité juridique ou dans l'accès aux politiques d'entente ou à certains bénéfices économiques-patrimoniaux. Le général affaiblissement du principe d'égalité liberté des confessions religieuses pourrait donc compromettre la liberté religieuse individuelle, car plus l'inégalité entre les groupes religieux est grande, plus la liberté de chaque membre des groupes désavantagés risque d'être limitée.

La demande de sécurité peut trouver une réponse non seulement par des choix normatifs ou jurisprudentiels, mais aussi en adoptant de bonnes pratiques. Leur premier domaine d'application concerne le phénomène complexe du terrorisme religieux. Le Conseil Européen dans la *Déclaration sur la lutte contre le terrorisme* du 25 mars 2004 met en évidence l'importance d'une détermination des sources de financement qui favorisent le recrutement des terroristes. La *confiscation* et le *gel* des patrimoines des organisations terroristes ou des sujets connivents, représentent les instruments principaux que, par exemple, le législateur italien a prévu pour contraster ce phénomène, selon l'art. 14, al. 6 de la mentionnée loi du 31 juillet 2005, n. 155.

Si personne ne doute de la nécessité d'interventions de nature économique pour combattre le terrorisme, des perplexités surgissent en ce qui concerne leur utilité¹⁴. Elles ne semblent guère efficaces s'il s'agit d'arrêter le flux des financements du terrorisme religieux, surtout islamique. En effet une grande opacité « règne sur l'utilisation des fonds recueillis par certaines associations culturelles et caritatives. Plusieurs options sont envisageables pour dissiper les doutes que cette absence de transparence peut susciter »¹⁵.

L'institut de la *zakat* utilisé par les banques islamiques; le système monétaire de la *hawala*; l'utilisation diffusée de donations privées par des institutions financières; la complexité et opacité du système fiscal et, en dernier lieu, la faible propension du monde islamique à employer l'argent électronique, permettent que des sommes considérables circulent sans laisser de traces sur le marché. A l'inverse, la confiscation ou le gel présupposent la visibilité et l'interception du capital. Les sommes destinées à la *zakat*, par exemple, «ne sont pas mises au bilan et ne sont donc pas repérables»; même quand il y a des enregistrements comptables, ils sont détruites dès que la transaction est achevée.

¹⁴ « La sécurité des transferts »- observe le *Livre blanc du Gouvernement sur la sécurité intérieure face au terrorisme*, pp. 30-31- « est assurée par la diversité des canaux, qui s'inscrivent le plus souvent possible en dehors des circuits bancaires afin de faire échec aux mesures de surveillance et d'alerte des mouvements de fonds internationaux. Les envois par mandat postal, fractionnés, sont utilisés. Les ONG caritatives islamiques ont longtemps constitué un vecteur prépondérant, avant que leurs activités ne soient soumises dans notre pays à un contrôle accru, depuis 2002. Mais d'autres moyen tout aussi discrets subsistent. C'est le cas des vecteurs traditionnels les plus archaïques, qui n'ont rien perdu de leur efficacité. Les courriers humains sont ainsi largement utilisés, ainsi que le canal de la *hawala*. Enfin, des formes monétaires modernes sont apparues, qui permettent des transferts de fond anonymes ». Voir aussi M. Mamdani, *Good Muslim, Bad Muslim. America, the Cold War, and the Roots of Terror*, New York, 2004, tr.it. *Musulmani buoni e cattivi. La Guerra fredda e le origini del terrorismo*, Roma-Bari, 2005, p. 137 ss.

¹⁵ «*Livre blanc du Gouvernement sur la sécurité intérieure face au terrorisme*», cit., p. 58.

Des considérations analogues peuvent être faites pour l'*hawala*, où ni l'identité de l'expéditeur, ni celle du destinataire ne sont demandées, ce qui assure l'anonymat. En outre, des coûts de service très étudiés et l'efficacité des transactions rendent ces institutions particulièrement alléchantes pour les groupes terroristes. Comment arrêter ce flux de financement, étant donné l'inefficacité des instruments de contrôle prévus après le 11 septembre? On peut prendre en considération certaines bonnes pratiques: 1) appliquer la règle de la transparence du bilan aux mosquées, aux centres culturels islamiques, aux associations philanthropiques et aux organisations non gouvernementales islamiques; 2) sur le plan de l'organisation internationale, prévoir des accords entre les banques occidentales et islamiques les plus importantes pour l'adoption de protocoles communs pour le déplacement des fonds. Le but devrait être de limiter, dans le cas de transferts internationaux considérables, l'utilisation des institutions de droit islamique qui n'offrent pas de garanties suffisantes de transparence et de certification¹⁶; 3) exercer une pression au niveau international afin que le marché monétaire, le système fiscal et sociétaire islamiques se conforment aux standards occidentaux. A cet égard s'impose l'exemple de l'activité du Groupe d'action financière sur le blanchiment de capitaux (GAFI) créé lors du sommet du G7 à Paris en 1989. Ce groupe a placé au cœur de son action la lutte contre le financement du terrorisme. En particulier parmi les objectifs de cette organisation il y a la proposition d'élever le niveau de sécurité des virements internationaux, « en contraignant les établissements financiers à recueillir l'identité de l'émetteur du virement, afin que l'Etat où réside son bénéficiaire puisse facilement retrouver la trace de l'échange. » Dans ce domaine l'Union européenne poursuit l'objectif d'étendre le dispositif à tous les virements quel que soit leur montant.

¹⁶ Voir L. Napoleoni, *Terror Incorporated. Tracing the Dollars Behind the Terror Networks*, London, 2003, tr. it. *Terrorismo S.P.A.*, Milano, 2005, pp. 217-220.

Mais la stratégie terroriste a besoin pour prospérer non seulement de finances mais aussi d'un motif idéal fort. Le contrôle de l'activité du prosélytisme et de la propagande est, par conséquent, une intervention importante pour la sécurité. L'importance du problème est attestée par le prédication dans les lieux de culte, et, particulièrement dans les mosquées qui ne sont pas seulement des lieux de culte, mais aussi des espaces de réunion et de de sociabilité primaire.

En Italie dans la 54a *Relation sur la politique d'information et sur la sécurité* relative au premier semestre 2005, la *Présidence du Conseil des Ministres* a mis en évidence la responsabilité de certains imams du Nord de l'Italie dans la radicalisation de la propagande religieuse. Le même rapport met l'accent sur l'augmentation des écoles coraniques tournées vers un auditoire surtout musulman né ou vivant en Italie. Quelques écoles sont apparues comme étant d'orientation intégriste et soupçonnées d'employer des fonds en faveur du *jihad*. Le lieu physique de la mosquée entre, toutefois, toujours plus en concurrence avec l'espace virtuel du web¹⁷. Le réseau internet, en effet, permet à un individu ou à un groupe, même minuscule ou clandestin, de s'adresser instantanément et ouvertement au monde entier. Comme le souligne efficacement le *Livre blanc sur la sécurité en France*, le réseau permet de se mettre en rapport, tout aussi immédiatement mais discrètement, avec un nombre restreint de partenaires sélectionnés. Les caractéristiques propres du réseau sur lequel transitent des flux incommensurables de données offrent de bonnes conditions d'anonymat. Al Qaeda, par exemple, a ainsi conservé la direction idéologique, malgré l'absence de liens directs avec ceux qui réalisent les opérations terroristes.

¹⁷ «Le 'web' est le modèle que figure le mieux l'activité du terrorisme mondial. Il est non seulement en totale adéquation avec la structure de la mouvance terroriste. Mais il est surtout devenue pour elle un vecteur à tout faire. Elle s'y sent chez elle », in «*Livre blanc du Gouvernement sur la sécurité intérieure face au terrorisme*», cit., p. 29.

Après 2001, en effet, est née une véritable « madrasse globale ». La *Global Islamic Media Front* montre, en effet, comment des musulmans d'origines différentes se sont retrouvés unis dans l'universalité de la « *Jihad globale* » où ils mettent en commun règles et activités. Une université non centralisée, sans frontières, présente partout et ouverte à chaque croyant¹⁸.

Le recours à l'«*Information and Communication Technology (ICT)*» de la part des organisations terroristes islamistes offre, en effet, un avantage certain, permettant de baisser le coût des télécommunications; de relier entre eux beaucoup de gens dispersés; de permettre le *swarming*, c'est-à-dire, de consentir aux personnes qui poursuivent un même projet politique de réaliser des unités opératives capables de conduire une activité terroriste complexe et de se dissoudre aussitôt achevée la mission. C'est un système difficilement vulnérable parce que l'accès à Internet peut se faire dans les bibliothèques, les internet-café, les internet-point et, dans les pays musulmans les *hawala*, mais surtout, les *account* de poste électronique sont créés auprès des services de *mailing* gratuit disponibles on-line qui fournissent des identités et des informations fausses.

Les remèdes conçus par l'UE et par chaque état membre s'orientent dans deux directions: contrôler l'accès au web et intervenir, si nécessaire, par l'obscurisation du site. C'est la politique qui est énoncée par la «*Convention sur la criminalité informatique*», signée à Budapest le 23 novembre 2001, et par le Protocole ajouté à cette Convention, signé à Strasbourg le 28 janvier 2003. Ces lignes politiques ont été adoptées par plusieurs pays. En France, par exemple, l'art. 5 de la loi 2001-1062 du 15 novembre 2001 établit que «les personnes qui, au titre d'une activité professionnelle principale ou accessoire, offrent au public une connexion ou permettent une communication en ligne par l'intermédiaire d'un accès au réseau y compris à titre gratuit, sont

¹⁸ Voir G. Olimpio, *Alqaeda.com*, Milano, 2008, p. 23.

soumises au respect des dispositions applicables aux opérateurs de communications électroniques en vertu du présent article». La même règle est appliquée en Italie dans l'art. 7 et 7 bis de l. 31 juillet 2005, n. 155. En effet, à cause de l'alarme du terrorisme, le contrôle sur les «*sim card*» des mobiles a été renforcé à travers la modification du code des communications électroniques ex art. 55 alinéa 7 de d.lgs 1 août 2003 n. 196. Les gérants des services de téléphonie mobile doivent, au départ, adopter des mesures pour garantir l'enregistrement de l'état civil de l'acheteur. Ces règles sont-elles utiles? En vérité les dispositions en vigueur ne viennent pas à bout de la question. En contrôlant en général les usagers on croit frapper aussi le terroriste, mais l'objectif est souvent manqué¹⁹. On peut faire le même raisonnement pour les mosquées et les lieux de culte. Placer le centre de l'attention sur ces lieux signifie ne pas connaître la modalité à travers laquelle se répand la pensée fondamentaliste. La mosquée n'est pas l'unique centre d'incubation de la pensée radicale, il y a aussi les prisons, et dans les pays de plus ancienne immigration, les universités. Il ne faut pas oublier que la fréquentation des mosquées ne concerne qu'une minorité de membres de la communauté islamiste et l'idéologie «*salafit jihadiste*» se développe hors des institutions religieuses. Considérer le lieu de culte comme un espace pour la propagande intégriste est une simplification. Que faire? Utiliser le web pour répandre une contre-culture pour rendre moins attrayants les messages *jihadiste*? Prévoir des accords entre l'Etat et les associations islamiques afin d'imposer l'utilisation de la langue nationale pour les sermons, et développer des outils informatiques capables de traduire les textes en langue arabe?

¹⁹ On peut examiner, à ce propos, le Rapport publié par l'Institut *Memri* où sont analysés les lieux d'enregistrements de plusieurs sites internet liés à Al Qaeda et aux mouvements intégristes. Cfr. aussi M.H. Boccara, *Islamist Websites and Their Hosts. Part I: Islamist Terror Organisation*, *Memri*, 16 juillet 2004. Le même Institut dans l'été 2007 a publié une nouvelle liste peu différente de celle de 2004 (*Jihadist/Islamist Website and Their Hosts (List III)*), *Memri*, 16 octobre 2007.

Du point de vue de la prévention, enfin, la fonction éducative joue également un rôle important pour la sécurité. La *Conférence sur la Sécurité et la Coopération en Europe*, dans ses premiers documents, soulignait la nécessité du dialogue et de la coopération comme prémisses pour la sécurité. Les «*bonnes pratiques*» conseillées par le *Parlement* à la *Commission européenne* répondent à ces directives pour assurer un meilleur dialogue entre les cultures et les religions. Parmi ces bonnes pratiques conseillées on peut rappeler: le renforcement des contacts entre la presse des pays de la Méditerranée; l'organisation de la formation scientifique et professionnelle des *imams* et des autres leaders religieux; l'activation des études sociales et des cultures religieuses des sociétés islamiques. Dans le même esprit, on peut rappeler l'initiative de l'UNESCO qui vise à renforcer la connaissance mutuelle des différentes cultures de la Méditerranée. Le projet appelé «*Les routes de l'olivier: itinéraire de culture et de développement durable de paix entre les peuples de la Méditerranée*» poursuit, en effet, l'objectif de réjoindre un niveau durable de paix en conformité aux articles 3, 8 et 12 de la *Déclaration Universel* de l'UNESCO sur les différences culturelles; e) enfin, selon les normes contenues dans les artt. 165 (ex art.149) et 167(ex art. 151) du *Traité de Lisbonne*, signé le 13 décembre 2007, le système d'enseignement doit contribuer au développement d'une instruction de qualité, capable de conjuguer la culture de la majorité avec la connaissance et la diffusion du patrimoine culturel, moral, religieux des minorités.