

Mesures de prévention de la radicalisation

État des lieux en Suisse
Juillet 2016



Sicherheitsverbund Schweiz
Réseau national de sécurité
Rete integrata Svizzera per la sicurezza

Avant-propos	4
1. Préambule	6
2. Introduction	8
3. Mesures préventives	10
3.1 Approche intégrale	11
3.2 Éducation	13
3.3 Religion	15
3.4 Domaine social	17
3.5 Intégration	18
3.6 Exécution des peines	20
4. Recommandations	22
4.1 Approche intégrale	23
4.2 Éducation	23
4.3 Religion	23
4.4 Intégration	23
4.5 Recommandations pour divers domaines	23
5. Besoins d'agir	24
6. Résumé des mesures préventives	26

Pour faciliter la lecture, le texte ne donne pas la double forme masculine et féminine. La forme masculine, seule utilisée, s'applique indifféremment aux deux sexes.

Avant-propos

Le terrorisme n'a pas été importé en Europe; il y est bien présent et se développe sur notre continent. Les récents attentats terroristes, en particulier en France en janvier et en novembre 2015 ainsi qu'en Belgique en mars 2016, ont clairement mis en évidence que les auteurs de ces attaques ont vécu en Europe et s'y sont radicalisés tout en vivant au sein de nos sociétés prospères.

La thématique de la radicalisation et les moyens d'empêcher son développement ont pris une importance accrue dans le cadre de la lutte contre le terrorisme. Une attention particulière a été apportée à juste titre à cette question tant au niveau d'objectifs politiques dédiés que dans la mise en oeuvre de mesures concrètes. Cela se reflète par exemple dans la stratégie de la Suisse pour la lutte antiterroriste, adoptée par le Conseil fédéral en 2015. En effet, celle-ci englobe aussi bien des mesures visant à prévenir la radicalisation qu'à favoriser la déradicalisation. Cette préoccupation se traduit également dans le plan d'action de politique étrangère de la Suisse pour la prévention de l'extrémisme violent, lequel met l'accent sur l'étranger, ainsi que dans le présent rapport qui se concentre sur la Suisse.

Les organisations sécuritaires n'interviennent pas en amont de la lutte contre la radicalisation. Cette constatation a conduit le Groupe Sécurité de la Confédération à confier un mandat au Délégué du Réseau national de sécurité en automne 2015. Ce dernier avait pour objectif de recenser les mesures de prévention existantes, en dehors des domaines de compétences des autorités de justice et de poursuite pénale. Sur cette base, il appartenait au Délégué de soumettre aux cantons des recommandations sur les méthodes et procédures reconnues. Il va de soi que la recherche d'informations effectuée par le service de renseignement et l'action pénale demeurent des éléments clés de la lutte contre le terrorisme. Mais ils interviennent relativement tard dans ce processus. Bien souvent une radicalisation ou une motivation à caractère terroriste a déjà eu lieu.

Si une personne est déterminée à commettre un acte terroriste, il est certain qu'elle se sera déjà préalablement radicalisée. Par conséquent, si l'on parvient à l'empêcher de se radicaliser, il y a de fortes chances que cette personne n'aura pas recours à une action violente contre la société. Dès lors, le présent rapport répertorie les mesures de prévention existantes à même d'empêcher que des personnes se radicalisent et qui sont en dehors des domaines de compétences des autorités de justice et de poursuite pénale. Le rapport doit permettre, sur la base de la vue d'ensemble présentée et des analyses faites, de favoriser le développement de mesures de prévention par l'échange d'expériences. Il constitue ainsi une contribution importante à la prévention de la radicalisation. Le présent rapport doit également donner une impulsion significative à la mise en place d'un dispositif global de lutte contre le terrorisme, lequel se révèle incontournable dans une perspective de maîtrise de la menace terroriste en Suisse à long terme.

Pour le Groupe Sécurité de la Confédération

Dr. Markus Seiler

Directeur du service de renseignement de la Confédération

1. Préambule

De nombreux experts et scientifiques ont cherché à définir la radicalisation, ce qui conduit inévitablement à des perceptions parfois divergentes du phénomène. Dans le cadre du présent rapport, nous baserons sur la définition du sociologue français Farhad Khosrokhavar dans son ouvrage « Radicalisation » :¹ « Par radicalisation, on désigne le processus par lequel un individu ou un groupe adopte une forme violente d'action, directement liée à une idéologie extrémiste à contenu politique, social ou religieux (...) »

Quant au problème des voyageurs djihadistes, les travaux et recherches sur ce phénomène s'accordent pour le diviser en cinq phases :

- radicalisation
- voyage vers la région de conflit
- engagement sur place
- voyage de retour
- réintégration après le voyage

Cependant, les voyageurs djihadistes ne représentent qu'une partie des personnes radicalisées et manifestant des tendances extrémistes violentes. Le Service de renseignement de la Confédération fait en effet état d'un nombre – supérieur à celui des voyageurs djihadistes – de personnes qui ne se sont pas rendues sur une zone de combat et dont on ne sait pas si elles ont même l'intention de le faire un jour.

Conscient des problèmes posés par l'évolution du terrorisme, le Conseil fédéral a adopté le 18 septembre 2015 la première stratégie de la Suisse pour la lutte antiterroriste.² Celle-ci comprend quatre domaines d'action :

- prévention
- répression
- protection
- prévention des crises

Dans la prévention, l'axe de développement stratégique concernant la radicalisation prévoit divers types de mesures :

- « mesures dans les domaines de la formation et du chômage (des jeunes) visant à ouvrir de nouveaux débouchés au niveau de la formation scolaire et professionnelle et de l'accès au marché du travail ;
- mesures dans les domaines de l'intégration, des religions, de l'aide sociale ainsi que de la protection des enfants et des adultes ;
- mesures dans les prisons, les centres pour jeunes, les lieux de culte, etc. moyennant, par exemple, des programmes de déradicalisation et des campagnes de sensibilisation et de prévention de la violence. »

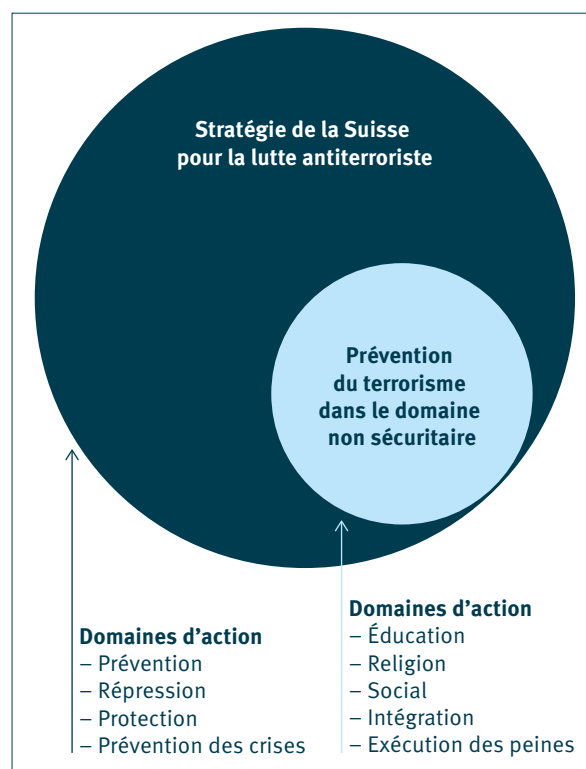
Le second rapport de la task-force TETRA d'octobre 2015³, explique dans l'avant-propos : « Le phénomène de radicalisation représente un défi pour la société dans son ensemble ; il dépasse largement le champ d'action des autorités de sé-

curité et commence bien avant que ces autorités n'entrent en jeu. »

Dès lors, le présent rapport se concentre sur les outils à disposition, dans les domaines non sécuritaires (à l'exclusion du Service de renseignement de la Confédération, de la police et des autorités de poursuite pénale), pour opérer une détection aussi précoce que possible. Cette approche n'est pas propre à la Suisse et est partagée par de nombreux pays d'Europe occidentale (cf. graphique ci-dessous).

Sur la base des expériences réalisées à l'étranger et des travaux menés sur le plan international, par exemple au sein du « Global Counterterrorism Forum (GCTF) », il est possible de dégager quelques lignes directrices en matière de prévention de la radicalisation, lesquelles ont également servi de fil conducteur au présent rapport :

- Il n'y a pas de profil type de personnes susceptibles de se radicaliser.
- La prévention doit reposer sur un partenariat entre les responsables en charge de l'éducation, de l'intégration et du domaine social.
- Les outils de prévention doivent se baser sur des structures existantes.
- Les réponses doivent être développées à l'échelon local.
- Les processus réglant l'échange d'informations et la détection précoce de la radicalisation doivent être clairement définis.



¹ Khosrokhavar, Farhad (2014) : *Radicalisation*. Paris : Edition de la Maison des sciences de l'homme, pages 7–8.

² La Stratégie de la Suisse pour la lutte antiterroriste, septembre 2015, pages 6844 et 6848.

³ Second rapport de la task-force TETRA, octobre 2015, page 3.

2. Introduction

Le Groupe Sécurité de la Confédération a chargé le délégué du Réseau national de sécurité de dresser, en collaboration avec les conférences gouvernementales et les autorités cantonales concernées, un panorama des mesures déjà prises pour la prévention de la radicalisation dans les domaines non sécuritaires.

Le présent rapport se fonde sur une méthode « top-down ». Le délégué du Réseau national de sécurité a informé du mandat les secrétariats généraux de la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP), de la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS), de la Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police (CCDJP) et de la Conférence des gouvernements cantonaux (CdC). Un premier échange a eu lieu sur les mesures déjà engagées dans les différents domaines. Les secrétariats généraux de la CDIP et de la CDAS ont ensuite réalisé un sondage auprès des services cantonaux concernés, afin de recenser les autres mesures prises pour la prévention de la radicalisation.

Dans l'étape suivante, des entretiens avec les présidents de diverses conférences spécialisées (délégués à l'intégration, directeurs des autorités d'exécution des peines, directeurs des services cantonaux de la migration, etc.) ont permis de savoir si cette problématique avait été thématifiée.

Des entretiens ont ensuite été menés avec les responsables concernés pour en savoir plus sur les projets en cours et les structures existantes. Sur cette base, le délégué du Réseau national de sécurité a établi l'inventaire des mesures de prévention de la radicalisation prises dans les domaines de l'éducation, des affaires sociales, de la religion, de l'intégration et de l'exécution des peines. Le présent rapport s'adresse donc à tous les acteurs engagés dans ces domaines.

Pour assurer que soient bien prises en compte les diverses préoccupations, deux réunions de coordination se sont tenues, auxquelles ont participé autant les représentants des secrétariats généraux des conférences cantonales mentionnées ci-dessus que les représentants concernés de la Confé-

dération. Le présent rapport n'est pas une étude scientifique, mais un état des lieux sur les mesures prises pour la prévention de la radicalisation.

Il ne prétend pas offrir une liste exhaustive de toutes les mesures engagées. Des mesures similaires ont été prises dans d'autres cantons, communes et villes. C'est un document qui doit servir à l'échange de savoir, de connaissances et d'idées.

Le chapitre 3 cite des mesures et des instruments de prévention concrets et généraux, et présente des observations faites et les lacunes constatées. Les instruments et les mesures ne font pas l'objet d'une évaluation, parce qu'il n'y a pas eu de vérification de leur efficacité. Les chapitres 4 et 5 donnent, du point de vue du délégué du Réseau national de sécurité, des recommandations et expliquent les actions à entreprendre, définies sur la base des résultats des discussions avec les experts.

Le rapport ne traite pas de la déradicalisation en tant que telle. La déradicalisation est un domaine d'une grande complexité : sa réalisabilité et ses chances de succès sont hautement incertaines et ne font pas l'objet d'un consensus parmi les spécialistes. Il faut toutefois partir de l'idée que les acteurs chargés de la prévention de la radicalisation sont aussi impliqués dans des mesures de déradicalisation, en plus des autorités pénales et des services psychiatriques.

En septembre 2015, la Haute École des sciences appliquées de Zurich a publié une étude « Arrière-plan de la radicalisation jihadiste en Suisse »⁴, selon laquelle les djihadistes sont des personnes très diverses par leur extraction sociale, leur formation et leur niveau socio-économique, et qu'il n'est pas possible de définir un profil type. Cette étude met aussi en évidence le rôle important joué par Internet dans le processus de radicalisation.

Des expériences faites dans les pays voisins montrent que les connaissances et les relations des acteurs chargés de la prévention permettent des mesures efficaces surtout au niveau local.

⁴ Rapport de recherche de la Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften « Arrière-plan de la radicalisation jihadiste en Suisse », septembre 2015.

3. Mesures préventives

Il faut relever qu'au moment où ont été effectuées les enquêtes et où se sont déroulés les entretiens avec les représentants des autorités des cantons, des communes, des villes et divers organismes externes, de septembre 2015 à avril 2016, les mesures de prévention de la radicalisation étaient encore rares. Néanmoins, depuis les événements qui se sont produits en France et en Belgique, certains cantons, villes et communes s'intéressent davantage à la question, mènent des réflexions sur les moyens d'empêcher la radicalisation et prennent des mesures. Le présent rapport ne prend en compte que les mesures qui en avril 2016 étaient déjà mises en œuvre ou au stade de la planification. De plus, le recensement des mesures ne tient pas compte de l'aspect lié au genre.

La Suisse a développé au cours des dernières années de nombreux projets, programmes et mesures visant à encadrer, soutenir ou encore prévenir des comportements violents chez les jeunes. Cependant toutes ces démarches restent relativement cloisonnées dans les domaines de l'éducation, du social ou de l'intégration. Les institutions publiques concernées possèdent un savoir-faire et ont l'habitude d'affronter des situations de violence et des comportements à risques. Le programme national de prévention « Jeunes et violence » (2011–2015) a élaboré des projets, procédé à des mesures et mis en place des structures, exposé des critères de bonnes pratiques de prévention de la violence des jeunes dans le milieu familial, à l'école et dans l'espace social, et créé un réseau de services cantonaux et communaux d'information sur la prévention de la violence. Les communes, les villes et les cantons ont ensuite défini les services compétents, créé des organes de coordination et engagé des projets. Ces structures existantes et les mesures déjà engagées doivent aussi servir à la prévention de la radicalisation, avec les éventuelles adaptations nécessaires. L'approche sous l'angle de la prévention de la violence présente le grand avantage de ne pas laisser de côté les autres formes d'extré-

misme violent, actuelles et à venir. Elle permet également de ne pas renforcer la stigmatisation des personnes de confession musulmane, élément essentiel de toute politique préventive.

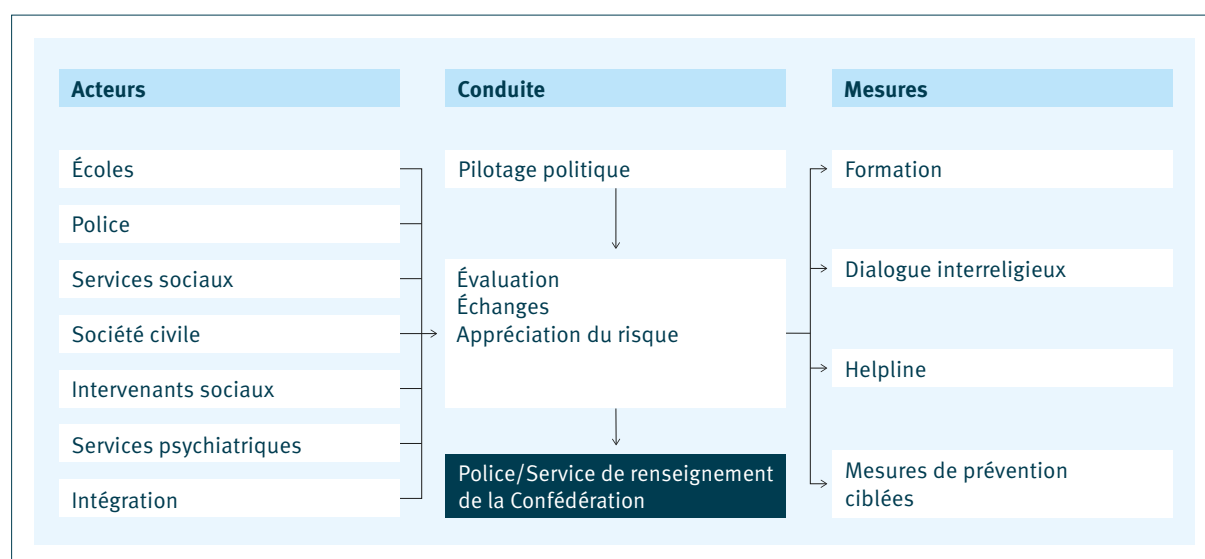
3.1 Approche intégrale

Pour être efficaces, les mesures de prévention de la radicalisation doivent s'inscrire dans une stratégie développée à l'échelon local (canton, région, ville) et visant prioritairement à une mise en réseau des divers intervenants. Il est primordial que cette stratégie soit portée par les autorités politiques.

Cette approche, qui s'inscrit assez naturellement dans les structures fédéralistes de la Suisse, est également celle que suivent de nombreux pays d'Europe occidentale. Elle confirme que la prévention de la radicalisation doit pouvoir s'appuyer sur une parfaite connaissance des spécificités locales grâce à des acteurs de terrain au contact de la population.

Il est cependant essentiel que cette stratégie regroupant l'ensemble des acteurs concernés puisse s'appuyer sur des processus de travail clairement définis fixant les compétences et les responsabilités de chacun. Cette approche est applicable non seulement à la prévention de la radicalisation, mais encore à celle de la violence en général.

Ainsi que l'a reconnu le Conseil fédéral dans son rapport du 13 mai 2015 sur le programme « Jeunes et violence », il convient de créer, pour la coordination horizontale au niveau des cantons et des communes, des organes regroupant les principaux acteurs, ou d'utiliser les organes existants.⁵ Il faut aussi une coordination verticale des activités de prévention des cantons avec celles des villes et des communes. Le rapport recommande encore de formaliser par des conventions l'interaction entre prévention, intervention et répression.



Le canton de Genève est, à notre connaissance, le premier à avoir mis en place une *stratégie de prévention de la radicalisation*. Celle-ci a pour but d'offrir un référentiel commun qui permette de développer des actions de prévention et des outils de formation, ainsi que de donner un appui aux professionnels sur le terrain. La stratégie repose sur un groupe de pilotage politique et stratégique, un groupe de coordination opérationnelle dans lequel sont représentés tous les acteurs publics concernés et un groupe de partenaires publics et associatifs chargés de la mise en œuvre des mesures. Celles-ci se concrétiseront aussi bien par des modules de formation destinés aux travailleurs sociaux et aux enseignants, que par la mise en place d'une helpline ou encore l'échange d'informations entre tous les partenaires.

Le canton de Fribourg présente la particularité que la prévention de la radicalisation dans le domaine non sécuritaire, au sens strict, repose essentiellement sur les *agents de la police de proximité*, qui sont au contact dans l'ensemble du canton avec les divers partenaires socio-éducatifs, ainsi que les communautés religieuses. Aussi, c'est à l'échelon local que les échanges ont lieu et que les éventuels cas de radicalisation potentielle sont rapportés dans les entretiens réguliers menés par les agents de la police de proximité. L'évaluation se fait ensuite lors de séances régulières d'un état-major ad hoc (regroupant les forces de police judiciaire, de police de proximité, ainsi que celles du service de renseignement cantonal), afin de savoir si les soupçons de radicalisation sont avérés et justifient la mise en œuvre d'autres mesures, relevant, elles, du domaine sécuritaire (suivi par les services de renseignement ou ouverture d'une procédure pénale).

La radicalisation peut aussi être traitée à l'intérieur des structures existantes. La ville de Zurich a un *Kerngruppenmodell* qui regroupe des représentants de divers domaines. C'est un organe de collaboration interdisciplinaire et de coordination chargé de déceler de manière précoce les risques de violence et de prendre les mesures nécessaires. Il a ainsi perçu que la problématique de la radicalisation méritait une approche spécifique. Sur la base de ce constat, la ville de Zurich a défini les procédures et désigné les organismes à prendre en compte en cas de soupçon de radicalisation. Ces réflexions ont donné naissance à un document à l'usage des écoles, indiquant la marche à suivre, *Ablaufschema bei Verdacht auf Radikalisierung* (cf. chapitre 3.2). Le Service de prévention de la violence de la ville de Zurich a créé un logiciel, *Radikalisierungseinschätzungstool RA-PROF (Radicalisation Profiling)*, qui peut être obtenu auprès du Schweizerisches Institut für Gewaltein-schätzung (SIFG). Ce logiciel permet de déceler à temps les tendances à la radicalisation et d'y réagir. Les questions qu'il contient proviennent de travaux de recherche et de listes de contrôle qui figurent déjà dans des guides présentant les éléments caractéristiques des tendances à la radicalisation. Les réponses ne doivent pas impérativement être données par un spécialiste, mais la personne doit bien connaître l'individu faisant l'objet de l'évaluation. En revanche, l'interprétation des réponses aux questions ne peut être faite que par un service ou une institution certifiée et connaissant les

processus locaux de réaction à la radicalisation. Cet organisme certifié doit aussi avoir des connaissances suffisantes dans le domaine ou être prêt à les acquérir. Le logiciel existe en allemand, français, italien et anglais.

Le canton de Vaud possède un exemple intéressant de structure régionale qui serait à même d'intégrer les problèmes de radicalisation. Il s'agit des *Conseils régionaux de prévention et de sécurité (CRPS)*. Organisés à l'échelon des dix districts, chaque conseil est présidé par le préfet. Il est chargé de coordonner les diverses actions préventives et de créer des plateformes d'échange d'informations, sous le patronage du Département de la sécurité et de l'environnement. Pour ce faire, le CRPS regroupe, outre la police cantonale et les polices municipales, les représentants des autorités scolaires, les acteurs socio-éducatifs ainsi que ceux de la psychiatrie communautaire. Les conseils régionaux de prévention et de sécurité pourraient ainsi constituer une excellente plateforme de mise en réseau des informations et donc un moyen de faciliter la détection d'éventuels cas de radicalisation.

Le canton de Zurich a institué en 2008 un groupe chargé de coordonner les mesures de prévention et d'intervention face à la violence des jeunes (*Koordinationsgruppe Jugendgewalt*). Ce groupe coordonne également les mesures de prévention dans le domaine de la radicalisation djihadiste des jeunes dans le canton. Il a rédigé une notice contenant des recommandations destinées au personnel des écoles et des institutions d'éducation intitulée « *Jugendliche und Extremismus – Empfehlungen für Mitarbeitende von Schulen und Heimen* » ; la notice contient des informations sur la détection rapide des tendances à la radicalisation et sur la procédure à suivre en cas de soupçon, avec l'adresse des services compétents. Le thème est repris dans un programme de cours sur « la sécurité et la maîtrise des crises dans les écoles ».

A l'étranger, on peut citer deux exemples qui se basent également sur la collaboration interdisciplinaire : le modèle d'Aarhus (Danemark) et la stratégie de la Norvège.

Le *modèle d'Aarhus* a servi de référence à de nombreuses mesures de prévention et de déradicalisation. En se concentrant sur le niveau local, ce programme tente, par des ateliers de travail et des séminaires, d'informer les autorités et la population sur le phénomène de la radicalisation et de renforcer la prise de conscience de ce problème. Un « infohouse » réunit les principaux acteurs (écoles, autorités sociales, police, assistants socio-éducatifs, animateurs, parents, etc.). C'est là, avec la participation de tous ces acteurs, que sont analysés, quant au risque qu'ils présentent, les cas signalés de comportements suspects. La troisième phase est la mise en œuvre des interventions et des mesures décidées pour empêcher la radicalisation dans un cas précis (conseil, programmes de mentorat, psychiatrie, etc.). L'espace d'information est dirigé par un groupe de pilotage.

On mentionnera également la stratégie norvégienne « *Action Plan against Radicalisation and Violent Extremism* », adoptée

à la suite des attentats d'Oslo et de l'île d'Uttoya. Elle comprend trente mesures pour prévenir la radicalisation et l'extrémisme violent. Ces mesures gardent toute leur valeur dans le contexte du terrorisme djihadiste. Elles se basent sur le concept national de prévention de la violence, dont la mise en œuvre incombe aux conseils locaux de sécurité, placés sous la responsabilité des municipalités. La Norvège plaide aussi pour un meilleur partenariat des différents intervenants tant pour les processus de travail que pour l'échange d'informations.⁶

Au niveau local, il existe en Suisse des projets de *développement de quartier et de monitoring des quartiers*. Il s'agit également de projets interdisciplinaires, qui par l'aménagement public des quartiers et avec la participation des habitants, visent à favoriser les échanges socioculturels et à renforcer l'intégration sociale. De 2008 à 2015, la Confédération a fourni son appui à des *Projets urbains*, d'autres démarches similaires sont financés directement par les communes et les villes.

3.2 Éducation

On observe que les milieux scolaires sont sensibilisés à la question de la violence en général et de la violence des jeunes en particulier, et qu'ils ont pris des mesures préventives et engagé des plans d'action. Le projet national « Jeunes et violence » a fourni un appui à ce travail.

La plupart des écoles disposent aujourd'hui de documents (aides-mémoires, classeurs d'urgence) et de lignes directrices qui indiquent la manière d'agir en situation de crise. Ces outils montrent comment procéder lors d'incidents violents : harcèlement, menaces à l'encontre d'enseignants ou de jeunes, suicide, violence sexuelle, pulsions meurtrières. Il serait possible d'y ajouter un chapitre ou un aide-mémoire expliquant la voie à suivre en cas de soupçon de radicalisation.

L'enquête effectuée par le secrétariat général de la CDIP auprès des départements cantonaux de l'instruction publique a montré que dans le domaine de l'éducation, il y a peu de mesures connues qui visent à détecter à temps et à empêcher la radicalisation. Quelques écoles ont organisé des réunions d'information sur la question, pour les directions des écoles ou les enseignants, ou ont prévu des cours de formation dans le domaine.

Mesures concrètes

Ablaufschema und Vorgehen bei Verdacht auf Radikalisierung (Marche à suivre et procédure en cas de soupçon de radicalisation) : ce document a été conçu pour les enseignants par l'organe spécialisé de la ville de Zurich pour les questions liées

à la radicalisation, le Service de prévention de la violence, rattaché à la Direction des écoles et des sports. Il a été intégré au classeur d'urgence qui existait déjà dans les écoles et est disponible en version allemande et française. La marche à suivre peut être appliquée dans d'autres domaines, avec d'éventuelles adaptations en fonction des procédures et des besoins existants.

Themenheft Extremismus – Terrorismus « sicher!gesund! » (Cahier thématique extrémisme – terrorisme) : ce cahier fait partie d'une série qui est un programme commun du Service de l'école primaire, du Service de la santé publique et de l'organe de conseil sur la sécurité de la police du canton de Saint-Gall. Les directions des écoles, les enseignants, les travailleurs sociaux du domaine scolaire et l'administration scolaire peuvent consulter les cahiers sur une plateforme d'information. Le cahier traitant de l'extrémisme et du terrorisme est en cours d'élaboration et sera probablement publié en 2017. Il contiendra des informations de base, notamment sur la radicalisation djihadiste, et proposera des idées et des moyens de prévention et d'intervention.

Autres mesures

Par la transmission de valeurs, par l'instruction civique et l'enseignement des cultures religieuses et par la promotion de l'idée de démocratie, l'enseignement scolaire fournit une contribution essentielle à la prévention de la radicalisation au sens large. L'école peut enseigner une manière réfléchie d'aborder la religion.

Il y a lieu également d'admettre qu'un accès à la formation au terme de la scolarité obligatoire (niveau secondaire II : apprentissage, école de formation générale) et des perspectives d'emploi plutôt que le chômage des jeunes peuvent aussi avoir un effet préventif contre la radicalisation. Un des objectifs de la Confédération et des cantons en matière d'éducation est que 95% des jeunes achèvent une formation au niveau secondaire II.

Enseignement des religions : en 2003, le canton de Neuchâtel a créé un programme *d'enseignement des cultures religieuses et humanistes (ECRH)*, intégré à l'enseignement de l'histoire pour les classes de 8^e à 11^e année. Les connaissances sur la découverte des religions du monde y sont transmises dans une perspective laïque et historique. Les élèves étudient la pluralité religieuse et les particularités de chaque religion. Avec l'introduction du *Plan d'études romand (PER)*, ce programme a été repris dans tous les cantons romands.

Dans les écoles de Suisse alémanique, la connaissance des religions du monde est intégrée dans des matières comme *reli-*

gion et culture, ou éthique, religions, communauté discipline prévue dans le *Lehrplan 21*. Cet enseignement a pour but de favoriser la compréhension mutuelle des différentes valeurs et conceptions de la vie, et le respect envers les autres traditions et convictions religieuses. Dans le canton du Tessin, le *Piano di studio* prévoit également une telle discipline.

Enseignement des médias et médias sociaux : ces unités d'enseignement, prévues dans les plans d'étude de toutes les régions linguistiques, expliquent aux élèves les avantages et les risques d'Internet et des médias sociaux, et la propagande qui s'y diffuse.

Éducation à la citoyenneté : l'enseignement des fondements de la politique, de la démocratie et des droits de l'homme figure dans les programmes de toutes les régions linguistiques.

L'extrémisme, le terrorisme et la radicalisation djihadiste sont des thèmes discutés en particulier au niveau supérieur, par exemple à l'aide d'articles de presse ou de matériel pédagogique.

La jeunesse débat : c'est une méthode qui contribue à l'éducation civique et à la compréhension de la démocratie. Les jeunes doivent se procurer des informations sur un thème, se faire une opinion et défendre leur point de vue. Ils apprennent à reconnaître et à accepter la diversité des opinions, et ainsi à réfléchir sur les stéréotypes et les idées toutes faites. *La jeunesse débat* forme des enseignants dans les trois langues officielles du pays, leur montre comment intégrer la méthode dans leur enseignement et leur fournit du matériel. Chaque année, environ quatre cents enseignants suivent cette formation. Tous les deux ans a lieu à Berne un concours national pour les jeunes.

Projet de jeunesse LIFT : ce projet s'adresse à des élèves à partir de la 7^e année qui sur la base de l'évaluation de leurs enseignants risquent d'échouer lors de leur entrée dans une formation professionnelle. Le but est d'encourager rapidement les compétences individuelles et sociales des jeunes pour leur permettre un accès le plus direct possible à la vie professionnelle. Le projet LIFT bénéficie du soutien financier de la Confédération et des cantons. Les élèves sont engagés deux heures par semaine pour un travail dans une entreprise, pendant leurs loisirs. L'école les prépare et les encadre. En avril 2016, le programme était appliqué dans cent quarante établissements scolaires.

Case management « Formation professionnelle » : introduit de 2008 à 2011 avec l'appui de la Confédération, ce programme est maintenant établi dans les départements cantonaux de l'instruction publique. Il s'adresse à des jeunes de 15 à 24 ans qui présentent de graves déficits scolaires, qui sont en difficulté et qui souvent proviennent de milieux sociaux défavorisés. Un responsable « case manager » accompagne les jeunes selon une procédure structurée, jusqu'à la conclusion d'un contrat d'apprentissage ou à leur engagement dans un emploi, et organise la collaboration entre tous les partenaires durant la recherche d'un métier et durant l'apprentissage. Cette

offre se fonde sur une bonne coopération institutionnelle entre les autorités scolaires et les acteurs des autres domaines.

Observations

L'éducation (par les parents) et l'enseignement scolaire sont des moyens exemplaires de montrer aux enfants comment vivre en société malgré la diversité. L'école, en tant que lieu de transmission du savoir et lieu où les jeunes passent la plus grande partie de leur temps, joue un rôle important dans la prévention en général. Les parents sont aussi des acteurs importants de la prévention. Il convient d'utiliser les possibilités d'échanges entre les enseignants, les directions des écoles, les travailleurs sociaux du domaine scolaire et les parents. Comme les parents sont souvent les premiers à remarquer des changements de comportement chez les jeunes, il est essentiel, pour la détection rapide de la radicalisation, d'exploiter ces possibilités de collaboration entre les écoles et les parents.

Les écoles et les enseignants doivent faire face à de nombreux problèmes touchant la jeunesse. Le risque de radicalisation en est un parmi beaucoup d'autres. Pour pouvoir détecter la radicalisation assez tôt, les professionnels qui s'occupent des enfants et des jeunes doivent avoir des connaissances et des outils. Il est possible de les informer et de les sensibiliser par des réunions et des programmes de formation continue.

Les écoles disposent en principe déjà d'un réseau institutionnel pour la prévention générale de la violence. Il faudrait toutefois améliorer l'échange horizontal d'informations, en particulier avec le domaine social.

La période qui suit la scolarité obligatoire ne devrait pas être négligée. À partir de ce moment, les jeunes sont très diversement insérés dans des institutions d'enseignement. Les écoles professionnelles, par exemple, où les jeunes ne passent que quelques jours par semaine, devraient aussi avoir une bonne connaissance du problème de la radicalisation et, en cas de soupçon, pratiquer un échange d'informations plus intensif avec les animateurs et les travailleurs sociaux, avec les enseignants, et si nécessaire avec les autorités chargées de la sécurité.

Internet et les réseaux sociaux sont pour les jeunes des canaux de radicalisation. D'une manière générale, il convient d'améliorer la connaissance et la maîtrise de l'utilisation des réseaux sociaux non seulement chez les écoliers, mais aussi chez les enseignants, les animateurs, les travailleurs sociaux et les parents. Le programme national « Jeunes et médias », réalisé de 2011 à 2015, fournit des informations détaillées. Il avait pour but d'encourager les enfants et les jeunes à utiliser les médias numériques de façon sûre, responsable et adaptée à leur âge. Il offre aux parents, aux enseignants et aux professionnels des informations ciblées, un appui et des conseils sur la bonne manière d'encadrer les enfants et les jeunes. Ces mesures ont fait leurs preuves et elles continuent à être appliquées. La sensibilisation et l'information du public font l'objet d'une attention particulière.

3.3 Religion

Le fait que la plupart des djihadistes, avant leur radicalisation, n'étaient guère religieux montre qu'il n'y a pas de lien direct entre la religiosité profonde des musulmans et une interprétation de l'islam radicale et favorable à la violence. Mais le rapport de la task-force TETRA, de février 2015, a déjà souligné qu'il est essentiel de faire participer les associations musulmanes à la prévention, et cela s'est confirmé dans les entretiens.⁷

Très diverses par leur origine ethnique et leur orientation théologique, les communautés musulmanes établies en Suisse présentent tout sauf un ensemble homogène. Elles sont généralement organisées au niveau local ou cantonal. Le contact avec les autorités et l'intégration dans les structures officielles varient donc d'un canton à l'autre. Conformément à l'article 72 de la Constitution fédérale, les affaires religieuses sont de la compétence des cantons. Et en raison de la diversité des évolutions historiques, le rapport entre les communautés religieuses et l'Etat n'est pas le même d'un canton à l'autre. Dans la plupart des cantons, l'Église catholique et l'Église évangélique réformée sont reconnues comme institutions de droit public ; Genève et Neuchâtel font exception, parce que les organisations religieuses y relèvent seulement du droit privé au titre d'associations ou de fondations.⁸ Dans les cantons de Bâle-Ville et Vaud, la constitution règle autant le rapport entre l'État et les Églises reconnues au titre d'institutions de droit public que la reconnaissance officielle des autres communautés religieuses.⁹ L'Union vaudoise des associations musulmanes (UVAM), organisme faitier, vise à long terme la reconnaissance officielle, qui est pour ainsi dire la forme mineure de la reconnaissance. À la différence des autres cantons, Vaud subventionne les communautés religieuses reconnues qui, telles les Églises reconnues au titre d'institutions de droit public, fournissent une contribution au bien commun. La reconnaissance inclut certains droits comme celui de pratiquer l'assistance spirituelle dans les hôpitaux et les établissements pénitentiaires.

Mesures concrètes

Délégué aux affaires religieuses du canton de Vaud : le délégué est responsable des questions concernant les relations entre les communautés religieuses et le canton. Cette institution, par sa fonction de plateforme, se révèle très utile dans la prévention, par exemple pour la coordination de l'aumô-

nerie musulmane dans les prisons et les centres de demandeurs d'asile¹⁰ et pour la mise en réseau des institutions religieuses et étatiques.

Le *Centre Suisse Islam et Société (CSIS)* de l'Université de Fribourg développe, en discussion avec les communautés musulmanes et en collaboration avec d'autres hautes écoles et universités en Suisse et à l'étranger, une science hermétique islamique inscrite dans le cadre interdisciplinaire de l'Université. Ses domaines d'activité sont la recherche, l'enseignement et la formation continue des travailleurs sociaux, des responsables de communication et des employés des administrations publiques. La thématique de la radicalisation figure également au programme des cours de formation continue.

À partir de juin 2016, le CSIS organisera, dans le cadre du projet « Les organisations musulmanes en tant qu'acteurs sociaux », soutenu par le Secrétariat d'État aux migrations (SEM) et le Service de lutte contre le racisme (SLR) de la Confédération, et en collaboration avec les associations faitières musulmanes et d'autres partenaires, des ateliers de travail, notamment sur le travail socio-éducatif avec la jeunesse, sur les rapports avec la presse et sur la prévention.¹¹ Le but essentiel du projet est d'offrir des possibilités de formation continue, en fonction des besoins et en partenariat, et de renforcer ainsi le dialogue, la mise en réseau et les compétences des acteurs, musulmans ou non.

Autres mesures

Enseignement de la religion islamique dans la commune de Kriens : cet enseignement a été organisé sur l'initiative de la communauté islamique de Kriens. Il est facultatif et se donne deux heures par semaine, un après-midi en dehors de l'enseignement obligatoire, dans les locaux de l'école. La langue d'enseignement est l'allemand. Le cours est proposé aux élèves de la première à la cinquième classe de diverses écoles de Kriens. La commune loue le local et l'infrastructure, distribue les formulaires d'inscription et entretient des contacts informels, dans le sens d'un appui, avec l'enseignante, laquelle est indemnisée par la communauté islamique de Lucerne. Le matériel d'enseignement est commandé à l'Institut de pédagogie et didactique interreligieuse de Cologne (Institut für Interreligiöse Pädagogik und Didaktik, IPD), qui offre aussi une formation à distance.

⁷ Premier rapport de la task-force TETRA, février 2015.

⁸ Hafner Felix und Georg Gremmlenspacher (2005) : Beziehungen zwischen Staaten und Religionsgemeinschaften in der Schweiz. In : Buser, Denise/Berger, Natalie/Hafner, Felix/Mund, Claudia/Speiser, Béatrice (Hrsg.) (2005) : *Menschenrechte konkret – Integration im Alltag*. Basel : Helbing Lichtenhahn Verlag, page 67.

⁹ Loi sur la reconnaissance des communautés religieuses et sur les relations entre l'Etat et les communautés religieuses reconnues d'intérêt public du 9 janvier 2007.

¹⁰ L'accès à ces établissements à des fins d'assistance spirituelle présuppose une reconnaissance officielle (cf. « Loi sur la reconnaissance des communautés religieuses et sur les relations entre l'Etat et les communautés religieuses reconnues d'intérêt public du 9 janvier 2007 »).

¹¹ Projet de suivi du CSIS « Organisations musulmanes comme actrices sociales », mars 2016.

Loi sur la reconnaissance des autres communautés religieuses : dans le canton de Neuchâtel, les communautés religieuses pourront à l'avenir demander une reconnaissance officielle. Le projet de loi est actuellement en consultation.

Relations publiques : les associations musulmanes informent le public sur la religion islamique et ouvrent leurs mosquées. Divers programmes sont proposés dans toute la Suisse, généralement à reprises réitérées, comme par exemple la journée des mosquées ouvertes.

Plateformes d'échanges entre représentants des communautés musulmanes et des autorités : à la suite de l'acceptation, en novembre 2009, de l'initiative interdisant la construction de minarets, et pour compléter les forums institués dans les cantons et les communes, les entretiens entre représentants des communautés musulmanes et des autorités fédérales compétentes, engagés en septembre 2009, se sont poursuivis de mai 2010 à avril 2011. Ce « Dialogue avec la population musulmane 2010 » avait pour but de favoriser l'intégration et la paix religieuse. Les échanges entre représentants de l'État et des communautés musulmanes se déroulent aujourd'hui exclusivement au niveau cantonal et communal. Quelques-unes de ces plateformes sont mentionnées ci-après.¹²

Dialogue interreligieux dans le canton de Schaffhouse : ce dialogue a été institué en 2004 par le Service d'intégration « Integres », qui en assure aussi la coordination. L'accent est mis sur la formation d'un réseau reliant les différentes communautés religieuses dans le but de créer une compréhension mutuelle. Après les attentats de Paris en janvier 2015, un sous-groupe de travail s'est formé pour traiter de la perception de l'islam.

Table ronde des religions des deux Bâle : cette table ronde réunit des représentants de quinze communautés religieuses et associations faitières. Créée en juin 2007 sous le patronage des services cantonaux de l'intégration de Bâle-Ville et de Bâle-Campagne, elle est dirigée par la coordinatrice des questions religieuses du Département de la présidence de Bâle-Ville. Son but est de renforcer, dans un esprit de recherche de solutions, la collaboration entre les communautés religieuses, les autorités cantonales et le public.

Communauté de travail pour l'intégration et la cohésion multiculturelle (canton de Neuchâtel) : depuis 1996, il existe au sein de cette communauté un *Groupe de contact Musulmans*. Toutes les communautés musulmanes sont invitées et l'administration délègue des représentants (dont le directeur des écoles et le commandant de la police), afin de favoriser un dialogue permanent.

Observations

Au cours des entretiens, les représentants des autorités cantonales ont parfois exprimé le souhait de disposer d'un bureau au niveau national à qui s'adresser pour les questions religieuses. Une telle structure serait utile d'une part comme centre de compétences possédant les connaissances néces-

saires, et d'autre part comme organe chargé, au niveau de la Confédération, de veiller à la paix religieuse et au respect de l'interdiction de discrimination. Il faudrait pour le moins que soient désignés au niveau fédéral des interlocuteurs pour les questions religieuses, et que l'information soit mieux transmise aux cantons.

Actuellement, il est uniquement possible de s'adresser à des structures comme le *Centre intercantonal d'information sur les croyances*, pour une aide ou pour des questions précises.¹³

Malgré la forte fragmentation des communautés musulmanes, la Fédération des organisations islamiques de Suisse (FIDS) et les associations faitières cantonales s'efforcent à la fois de grouper les intérêts des associations membres et d'entrer en contact avec les autorités, mais aussi de participer activement à la lutte contre la radicalisation à motivation djihadiste. Cependant, le manque de structures professionnelles et de ressources, de même que l'insuffisance des réseaux internes et des relations avec les institutions étatiques, sont des obstacles à l'établissement du dialogue nécessaire à ce niveau.

La question de la formation des imams fait également partie des points à régler dans l'aménagement des relations entre l'État et les communautés musulmanes. Elle n'est cependant pas de nature purement juridique et organisationnelle et doit être traitée dans un cadre plus large.

Dans son récent rapport (avril 2016) sur la formation continue dans les domaines concernant l'islam, le Centre Suisse Islam et Société (CSIS) indique que les différents champs d'activité des organisations musulmanes à la jonction entre islam et société ne sont pas encore encadrés par les conventions existantes entre l'État et les communautés religieuses. Avec les possibilités actuelles, il est donc recommandé de reconnaître l'activité des bénévoles musulmans dans les établissements d'État comme les hôpitaux et les prisons, de les honorer et de les intégrer aux structures d'aumônerie existantes.¹⁴

L'analyse de la situation faite par le CSIS a également fait apparaître des besoins importants dans la formation continue non seulement des imams, mais encore des personnes engagées d'une autre manière dans des associations musulmanes.¹⁵ Car en Suisse, les imams ont des activités et doivent répondre à des exigences qui vont bien au-delà du service religieux et de l'assistance spirituelle. Une offre de formation permanente dans des domaines concernant l'islam et la société serait d'une part une contribution à l'intégration attendue des imams dans la société et à leur apprentissage d'une des langues nationales. D'autre part, pour les personnes exerçant d'autres tâches dans une association musulmane, une telle offre permettrait de mieux séparer les domaines d'activité et de décharger les imams.

La modicité des ressources financières dont disposent les communautés musulmanes a notamment des incidences sur les possibilités d'assurer le professionnalisme dans l'enseignement religieux et dans l'animation de jeunesse. Or ces

deux domaines sont des lieux où peuvent être posés les fondements d'une éducation qui amène les jeunes musulmans à s'informer et à développer leur sens de la responsabilité individuelle dans les questions religieuses et sociales.

Les communautés musulmanes peuvent également jouer un rôle important en offrant sur Internet, des services en rapport avec divers aspects de la foi, simples et accessibles, en plusieurs langues. Elles fournissent en outre une contribution fondamentale à l'intégration des jeunes musulmans. Le rapport sur le « Dialogue avec la population musulmane 2010 »¹⁶ est en effet arrivé à la conclusion que l'égalité des chances de participation à la vie économique, sociale et culturelle du pays est un des moyens de prévenir la radicalisation.

3.4 Domaine social

Dans le domaine social, l'attention se concentre principalement sur le travail social, l'animation de jeunesse, sur les institutions publiques d'encouragement de l'enfance et de la jeunesse et sur les institutions de prévention. Il a été constaté que les autorités compétentes, les travailleurs sociaux et les animateurs de jeunesse ont très peu de connaissances sur l'islam. La religion ne fait pas partie de leur formation. Les professionnels constatent cette ignorance sur la religion (islamique) dans leur travail quotidien et dans le dialogue et la confrontation avec les jeunes. Sauf quelques exceptions, il n'y a pas pour les intervenants du domaine social d'offres de formation continue concernant la prévention de la radicalisation.

Mesures concrètes

Le département de travail social de la Haute École de Lucerne propose un séminaire pour les animateurs de jeunesse, « *Herausforderung (radikalisierte) Islam – mehrperspektivisches Fachseminar für die Jugendarbeit* » (Le défi de l'islam [radical]. Séminaire multiperspectives pour l'animation de jeunesse). Dans ce séminaire sont dispensés un enseignement concret et des connaissances générales sur l'islam et la migration. Les étudiants peuvent y acquérir des outils pour le travail de jeunesse sur les questions concernant la religion et le Coran, et sur la manière de réagir en présence d'indices de radicalisation.

Le *département de travail social de la Haute École des sciences appliquées de Zurich* propose, sur demande, des ateliers de travail sur le thème de la radicalisation. En collaboration avec

des offices cantonaux, des communes, des associations et des fondations, il participe aussi à des réunions d'information destinées aux professionnels, aux représentants des autorités et aux associations musulmanes.

Le *Centre Suisse Islam et Société (CSIS)* de l'Université de Fribourg propose également des cours destinés aux acteurs du domaine social (voir le chapitre 3.3).

Le *Schweizerisches Institut für Gewaltein-schätzung (SIFG)* (Institut suisse d'évaluation de la violence) organise des séminaires et des colloques sur le thème de la radicalisation, destinés aux acteurs du domaine social, de l'enseignement scolaire et à d'autres professionnels.

Fachstelle gegen Radikalisierung (bureau de prévention de la radicalisation): au sein du Service de protection des adultes et des enfants, la ville de Berne a créé un bureau de prévention de la radicalisation. Il renseigne et conseille les familles et les professionnels pour toutes les questions concernant la radicalisation.

Anlauf- und Fachstelle Radikalisierung und Gewaltprävention (Service spécialisé pour les questions de radicalisation et la prévention de la violence de la ville de Winterthur): l'ouverture de ce service, qui sera intégré à la Direction des affaires sociales (services sociaux), est prévue pour l'automne 2016. Il sera à la disposition des autorités et des professionnels, mais aussi de la population.

Autres mesures

Alter Connexion est un programme de mentorat proposé depuis 2004 par la ville de Neuchâtel et depuis 2008 au Locle. Il s'adresse à des jeunes (et en particulier à des migrants) de moins de trente ans qui ont terminé leur scolarité obligatoire mais n'ont pas d'occupation régulière et ne sont pas non plus en formation. Le but premier d'Alter Connexion est la réintégration ou l'intégration d'adolescents et de jeunes adultes. Le principe sur lequel il se fonde est l'établissement et le maintien d'une relation entre un jeune mentor et un jeune en difficulté. Les mentors sont des personnes bien intégrées socialement et professionnellement, qui participent à des activités dans diverses communautés étrangères et dans les milieux sportifs et culturels.

SEMO: le SEMO (semestre de motivation) propose une voie d'apprentissage ou de formation scolaire générale à des

12 Nous renvoyons ici aux résultats de l'enquête effectuée auprès des services cantonaux et communaux de l'intégration, le 30 juin 2015. Le résumé sous forme de tableau peut être obtenu au secrétariat de la Conférence des gouvernements cantonaux (mail@kdk.ch).

13 Nous connaissons actuellement trois organismes qui étudient les questions liées aux sectes: le Centre intercantonal d'information sur les croyances, infoSakta et Relinfo. Ils n'ont cependant pas de compétences particulières en ce qui concerne la radicalisation djihadiste et n'offrent pas de conseils spécifiques dans le domaine.

14 Schmid, Hansjörg et al. (2016): *Formations continues sur l'islam en Suisse. Etat des lieux et analyse des besoins*. Université de Fribourg, page 105.

15 Ibid., page 75.

16 Rapport « Dialogue avec la population musulmane 2010. Echange entre les autorités fédérales et les musulmans en Suisse ». Berne, mai 2011.

jeunes jusqu'à 25 ans qui ont achevé leur scolarité mais n'ont pas de perspectives pour la suite ou qui ont interrompu leur scolarité ou leur apprentissage et n'ont pas de certificat du secondaire II. Le SEMO comprend généralement une partie de formation, avec une assistance et une partie pratique dans des ateliers spéciaux ou dans une entreprise. Actuellement (état en février 2016), 75 programmes sont en cours dans toute la Suisse, pour lesquels les cantons reçoivent des subventions de la Confédération. Une liste établie par le centre d'information de la Conférence suisse des directeurs de l'instruction publique (voir le chapitre 6) contient encore d'autres offres des cantons, associant école et travail pratique, et des offres d'aide à l'intégration pour les jeunes de langue étrangère.

Convention de collaboration entre police et intervenants sociaux: la prévention de la radicalisation dans sa phase de détection nécessite souvent un échange entre acteurs sociaux et police, échange qui a priori peut sembler contre nature et est rendu difficile par une certaine méfiance réciproque. Plusieurs des interlocuteurs rencontrés nous ont fait part de la difficulté à dialoguer, alors même que les plateformes réunissant les principaux acteurs de la prévention existent. Afin de faciliter cette forme de collaboration, le canton de Genève dispose depuis 2008 d'une convention de collaboration qui délimite en particulier les modalités d'échange d'informations.

Observations

Durant leur scolarité obligatoire, les jeunes sont intégrés dans des structures et peuvent bénéficier de l'accompagnement des enseignants et des intervenants sociaux, mais ce n'est plus forcément le cas ensuite. Les travailleurs sociaux et les animateurs de jeunesse essaient de combler cette lacune dans le domaine extra-familial et extra-scolaire en proposant une offre élémentaire d'activités de loisir, mais ils ne peuvent pas toucher l'ensemble des adolescents et des jeunes adultes. Pour déceler à temps et empêcher la radicalisation des jeunes, les travailleurs sociaux et les animateurs de jeunesse doivent pouvoir disposer de plusieurs instruments (connaissances, services à qui s'adresser). Le bureau de prévention de la radicalisation de la ville de Berne et le Service de prévention de la violence de la ville de Zurich reçoivent des demandes d'autres communes et d'autres cantons, ce qui montre bien que de tels services au niveau cantonal ou communal répondent à un besoin des autorités chargées des affaires sociales et de l'instruction publique, ainsi que des travailleurs sociaux en milieu scolaire et des animateurs de jeunesse.

Selon de nombreux spécialistes du domaine social qui considèrent que la méconnaissance de l'islam est un désavantage dans la confrontation avec les adolescents et les jeunes adultes, la religion devrait être ajoutée aux disciplines de la formation de base des animateurs de jeunesse et des travailleurs sociaux. L'offre de cours et de formation continue sur la question de la radicalisation leur paraît être une bonne chose.

Plusieurs fois, il a été observé aussi que, dans le domaine social, les professionnels eux-mêmes issus de familles de mi-

grants (deuxième génération) constituent une ressource précieuse. Ils ont des notions des valeurs, de la culture et de la religion islamiques et sont souvent aussi en relations avec des communautés islamiques. Ces connaissances peuvent être utiles dans la prévention de la radicalisation. Les intervenants sociaux ont souvent affaire à des gens en provenance de pays musulmans et désavantagés sur le plan structurel et linguistique. Dans le domaine social, on ressent donc un besoin d'intensifier la collaboration avec la communauté musulmane, mais aussi avec les communautés d'origine. Il faut pour cela que soient nommés des interlocuteurs, autant dans les communautés musulmanes que dans les communautés d'origine.

Selon les professionnels du domaine social, la coordination horizontale avec d'autres domaines pourrait encore être améliorée. Dans ses formes actuelles, la coopération ne fonctionne pas toujours bien, et les informations nécessaires ne sont pas échangées, souvent aussi pour des raisons de protection des données. Formellement, l'échange d'informations peut se régler par des conventions de collaboration entre acteurs de divers domaines (le canton de Genève en offre un exemple). Il doit être possible, dans une mise en balance des intérêts, d'agir préventivement et d'empêcher à temps une radicalisation, même à l'intérieur des limites imposées par la protection des données.

3.5 Intégration

De manière générale, il faut relever que la politique d'intégration menée depuis de nombreuses années par la Suisse est certainement une des explications au nombre somme toute relativement raisonnable de personnes qui se sont radicalisées ou ont rejoint les zones de combat.

Afin de renforcer la cohésion sociale, la Confédération, les cantons et les communes encouragent et exigent depuis des années l'intégration des personnes immigrées. Le but de l'intégration est la cohabitation de la population indigène et de la population étrangère sur la base des valeurs de la Constitution fédérale, dans le respect mutuel et la tolérance. L'intégration doit permettre aux personnes étrangères d'avoir les mêmes chances de participation à la vie économique, sociale et culturelle de la Suisse. L'intégration n'est pas l'affaire des étrangers seulement. C'est un processus réciproque qui demande un effort de tous, immigrés et indigènes.

Par principe, la promotion de l'intégration se fait dans tous les domaines de la société et elle est avant tout une tâche des structures existantes, comme les écoles, les garderies d'enfants, les entreprises, les hôpitaux, etc. Elle prend la forme d'un partenariat entre acteurs étatiques et non étatiques, principalement dans les domaines de la formation, du travail et de l'intégration sociale. Les cantons, de concert avec la Confédération et les communes, favorisent l'intégration au moyen d'offres spécialement conçues, comme par exemple une primo-information appropriée et des conseils pour nouveaux immigrés, ou des cours de langue et d'intégration. Depuis 2014, les vingt-six cantons proposent ces offres dans leur programme d'intégration (PIC).

Les offices cantonaux de l'intégration ont un rôle important à jouer, en particulier par des mesures dont certaines ont été instituées il y a de nombreuses années. Il est en effet possible d'empêcher la radicalisation assez tôt en évitant une discrimination qui risque de renforcer le sentiment de rejet et de provoquer une rupture d'avec la société et la famille, avec pour conséquence de pousser le jeune à s'identifier à une organisation comme l'État islamique, voire à la rejoindre.

Mesures concrètes

Brückenbauer : cet organe rattaché au service de protection contre la violence de la police cantonale de Zurich utilise pour son travail les terreaux d'intégration existants. Il ne propose pas lui-même des moyens d'intégration. Mais sur demande, les représentants de *Brückenbauer* rendent visite aux organisations d'asile du canton de Zurich, à des mosquées ou des associations culturelles (égyptienne, alaouite, érythréenne, serbe, somalienne, turque ou autre). Il s'agit surtout de construire des relations de confiance avec les communautés étrangères et plus particulièrement les diverses associations qui les représentent. Le dialogue sur les préoccupations des uns et des autres facilite la détection rapide d'éventuels problèmes, par exemple lorsqu'il y a soupçon de radicalisation.

Conventions sur l'intégration : les cantons ont la possibilité d'exiger l'intégration des étrangers. Ils peuvent par exemple conclure avec des ressortissants d'États étrangers (hors UE/AELE) des conventions sur l'intégration stipulant des mesures telles que l'astreinte à suivre un cours de langue. Les ressortissants étrangers qui exercent une fonction d'encadrement ou d'enseignement (imams, etc.) peuvent être contraints de signer une telle convention. Outre l'apprentissage de la langue nationale parlée au lieu de travail, avec maîtrise du niveau B1 du cadre européen commun de référence, ils sont instruits sur le système de valeurs sociales et juridiques de la Suisse.¹⁷

Autres mesures

Cours de langues maternelles : le canton de Genève s'est fixé comme objectif dans son Programme d'intégration cantonal (PIC) d'encourager l'apprentissage de la langue d'origine par les enfants des familles migrantes. Cet apprentissage peut favoriser le développement d'un sentiment positif de double appartenance et ainsi influencer favorablement la construction identitaire, avec l'appui d'un enseignement laïc.

Tous les cantons mettent l'accent sur les *cours de langue de la région d'accueil*. Dans la mesure où la tranche d'âge la plus

fragile et susceptible de se radicaliser concerne les jeunes de 18 à 25 ans, l'acquisition de connaissances linguistiques est d'autant plus importante qu'elle ne peut se faire dans le cadre de l'école obligatoire. À cet égard la langue reste un des meilleurs vecteurs d'intégration. Il est important que l'apprentissage de la langue se poursuive au-delà de l'école obligatoire. Pour cette raison, le canton de Vaud a mis sur pied des classes pour des jeunes de 18 ans et plus, d'autres pour des femmes plus âgées, dans la mesure où la plupart d'entre elles n'ont que peu de contacts avec la société civile, ainsi que des ateliers de citoyenneté. Un autre axe suivi, celui de *l'encouragement précoce*, met très rapidement les enfants de migrants au contact de la langue française, avant le début de la scolarisation.

Projet Heroes : plusieurs villes d'Allemagne ont mis en place ce projet d'égalité. Des jeunes hommes issus de cultures aux structures patriarcales sont formés en plusieurs séances d'entraînement à des thèmes comme l'honneur, l'identité, les rôles respectifs des sexes et les droits de l'être humain. Au terme de la phase d'entraînement, ils sont certifiés « *heroes* » et ainsi habilités à mener eux-mêmes des ateliers. Ils organisent des ateliers de travail dans des classes d'école, dans des établissements de formation ou des institutions de jeunesse pour les filles et les garçons, sur le thème de l'honneur, dans le but de susciter un regard critique sur un état de fait dans une société et de proposer aux jeunes d'autres manières de voir. Un soutien étatique à l'introduction de projets de ce type, adaptés au contexte suisse, devrait être sérieusement envisagé.

Observations

La question du rôle des responsables de l'intégration au niveau des cantons et des grandes villes dans la prévention de la radicalisation faisait débat au sein de la conférence nationale en avril 2016. Il serait trop directif de prétendre que les délégués doivent assumer la responsabilité de la coordination des mesures de prévention. Néanmoins, de par leurs actions transversales et leur excellente connaissance des structures socio-éducatives, ils doivent pour le moins jouer un rôle important dans la mise en œuvre des stratégies locales.

Paradoxalement, le rapide apprentissage de la langue de la région d'accueil a souvent pour conséquence que les enfants de familles de migrants se voient confier la responsabilité de nombreuses démarches administratives que leurs parents ne peuvent assumer faute d'une maîtrise suffisante de la langue. Cette situation, selon des responsables de l'intégration, fragilise les enfants, qui peuvent être dépassés par l'ampleur de la tâche et déstabilisés par des décisions administratives né-

¹⁷ Conventions d'intégration : selon la loi sur les étrangers, l'octroi d'une autorisation de séjour ou d'une autorisation de courte durée est lié à la fréquentation d'un cours de langue ou d'intégration. Cette obligation peut être fixée dans une convention d'intégration. Les conventions d'intégration sont des instruments dont la Confédération recommande aux cantons l'utilisation dans le cas de personnes étrangères qui arrivent en Suisse pour y dispenser des cours sur la langue et la culture de leur pays ou pour assurer l'encadrement religieux.

gatives, que ce soit au stade de la procédure d'admission ou dans la recherche d'un emploi. Aussi, il est essentiel que des mesures soient également prises afin de faciliter l'apprentissage de la langue par les parents.

3.6 Exécution des peines

Dans le prolongement des attentats de Paris de janvier 2015, la question de la radicalisation dans le milieu carcéral a été largement médiatisée et a pu laisser croire que les prisons constituaient le principal terreau de la radicalisation. Aujourd'hui, cette appréciation a été corrigée. Si le milieu carcéral est incontestablement un des lieux où des personnes sont susceptibles de se radicaliser, il n'est pas pour autant le principal terreau de radicalisation. En revanche, il est vrai que les auteurs présumés des récents attentats de Paris et de Bruxelles avaient pour la plupart un passé criminel.

En Suisse, l'Office fédéral de la statistique ne recense pas de données sur la confession des détenus de Suisse, dans le cadre de la statistique pénitentiaire suisse, établie conformément à l'ordonnance du 30 juin 1993 sur les relevés statistiques (RS 431.012.1). Néanmoins, une étude du Fonds national de la recherche scientifique, publiée en 2011 et consacrée aux enjeux sociologiques de la pluralité religieuse dans les prisons suisses, permet, sur la base des données de quelques établissements, d'estimer que la part de détenus musulmans est d'environ 30%. Ce taux peut évidemment fortement varier d'un établissement à l'autre.¹⁸

L'ensemble des interlocuteurs rencontrés ont souligné que la taille relativement modeste, en comparaison internationale, des établissements pénitentiaires suisses permet de garantir un bon contrôle social à l'intérieur des prisons. De cette manière, les comportements particuliers des détenus parviennent dans leur grande majorité à la connaissance du personnel. Malgré cela, des cas de radicalisation ne sauraient être exclus dans le milieu pénitentiaire, et les responsables rencontrés en sont parfaitement conscients.

Mesure concrète

Module de formation continue pour le personnel pénitentiaire : en raison de l'ampleur prise par le terrorisme islamiste, le Centre suisse de formation pour le personnel pénitentiaire a élaboré un cours de formation continue por-

tant spécialement sur le phénomène de la radicalisation. Les premiers cours débiteront en 2016 et se donneront autant en allemand qu'en français. De plus, un des modules de la formation de base est une introduction aux notions essentielles liées à l'islam.

Autres mesures

Assistance spirituelle des détenus musulmans : actuellement, les imams ne font pas partie de l'Association suisse des aumôniers de prison. Par conséquent, le statut d'aumônier ne peut leur être formellement reconnu. Néanmoins, afin de garantir une assistance spirituelle aux détenus de religion musulmane, des solutions ad hoc et pragmatiques sont adoptées. Elles conduisent cependant à des fortes disparités de statut selon les cantons, en particulier pour ce qui concerne la rémunération des imams.

Parmi les mesures positives prises dans ce domaine, on mentionnera le *pénitencier de Pöschwies (ZH)*, qui a engagé un imam chargé de l'assistance spirituelle des détenus musulmans et bénéficiant des mêmes droits que les aumôniers des autres religions. Contrairement à ces derniers, il est rémunéré selon un tarif horaire par le canton de Zurich. Cet exemple n'est pas la règle dans tous les établissements de détention. En effet, dans certains d'entre eux, les aumôniers musulmans sont considérés comme de simples visiteurs ou encore ne sont pas rémunérés.

Observations

L'absence de reconnaissance officielle des imams exerçant une fonction d'aumônier dans le milieu pénitentiaire est à notre avis peu satisfaisante, même si globalement les solutions développées permettent d'assurer une assistance spirituelle aux détenus musulmans.

La raison de cette non-reconnaissance officielle s'inscrit dans le contexte plus général de l'absence de critères de reconnaissance formelle de la fonction d'imam, question évoquée au chapitre 3.3. Il est peu vraisemblable que ce problème trouve une solution favorable à court terme, raison pour laquelle des conditions de base devraient être définies pour les aumôniers de prison musulmans, à qui il faudrait aussi reconnaître un statut identique à celui de leurs collègues des autres grandes religions.

¹⁸ « La religion dans les prisons suisses : aumônerie en mutation et émergence de nouveaux acteurs ». Etude du Fonds national de la recherche scientifique, publiée en avril 2011.

4. Recommendations

Le présent chapitre mentionne les constatations faites et propose des mesures jugées appropriées. Celles-ci doivent être considérées comme des conseils que les acteurs concernés sont libres de suivre ou non dans le cadre de prévention de la radicalisation.

4.1 Approche intégrale

- L'approche intégrale – ou la collaboration interdisciplinaire et interinstitutionnelle, ainsi que l'échange d'informations entre acteurs de la prévention, voire avec les autorités judiciaires et de sécurité – doit être favorisée et renforcée, afin de découvrir suffisamment tôt et d'empêcher toute radicalisation poussant à l'extrémisme violent. Des représentants des communautés musulmanes et des communautés d'origine concernées doivent, autant que possible, être intégrés dans ce processus.
- Le schéma de déroulement établi par la ville de Zurich et le logiciel RA-PROF (cf. chapitre 3.1 et 3.2) sont utiles aux spécialistes travaillant avec la jeunesse pour une détection précoce d'une éventuelle radicalisation. Il est primordial de déterminer les organes spécialisés et les acteurs impliqués, puis de clarifier les processus. Ceci doit permettre que ces instruments soient opportunément utilisés et qu'une procédure adéquate soit correctement suivie en cas de soupçons de radicalisation.

4.2 Education

- Internet et les réseaux sociaux jouent un rôle important dans le processus de radicalisation. Les compétences médiatiques ainsi que la capacité d'utiliser ces outils doivent être approfondies chez les jeunes, les parents et les enseignants. La prévention de la radicalisation, notamment par un contre-discours, est à inscrire à titre de mesure préventive dans le cadre des activités de protection des jeunes face aux médias de l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS).

4.3 Religion

- La mise sur pied d'un organe national, sous la forme d'un centre de compétences traitant de questions religieuses d'importance nationale émanant tant des autorités cantonales et communales que des associations musulmanes, doit être examinée.

4.4 Intégration

- L'offre de cours de langues pour les enfants en bas âge, les jeunes et les parents reste un instrument d'intégration qu'il faut favoriser.

4.5 Recommandations pour divers domaines

- Les écoles (également au niveau post-obligatoire) et le domaine social doivent être mieux sensibilisés à la thématique de la radicalisation qu'ils ne le sont actuellement. Ainsi, les villes, les communes, les cantons, la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP) ou la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS) devraient mettre du matériel d'information, des directives et des instruments à la disposition du personnel de ces institutions pour lui permettre de déceler en temps opportun tout signe de radicalisation.
- Quant aux spécialistes collaborant avec la jeunesse et les jeunes adultes, il est important qu'ils puissent eux aussi détecter suffisamment tôt les tendances à la radicalisation. Les cantons peuvent demander à leurs établissements de formation (universités et hautes écoles) de proposer des cours de perfectionnement dans ce domaine.
- A l'échelon local, cantonal ou supracantonal, des organes spécialisés doivent être désignés afin de pouvoir fournir à la population, aux spécialistes et aux institutions des renseignements et des conseils spécifiques sur le thème de la radicalisation djihadiste. Il n'est pas absolument nécessaire de créer de nouveaux services à cet effet ; par contre, il faut clairement faire savoir quel organe est compétent dans ce domaine. Il peut s'agir, par exemple, d'interlocuteurs cantonaux ou communaux actifs dans le cadre de la prévention de la violence.
- Le processus et les motifs qui amènent à une radicalisation de type djihadiste diffèrent selon qu'il s'agit de jeunes gens, de jeunes filles, d'hommes ou de femmes adultes. C'est un fait dont il faut tenir compte dans l'application des mesures de prévention et de déradicalisation.

5. Besoins d'agir

- Il convient de tirer un meilleur profit des expériences faites par d'autres pays dans la prévention et dans la déradicalisation, et des enseignements qui en ont été tirés. L'organisation des nations unies (ONU), le Global Counterterrorism Forum (GCTF) et le Radicalisation Awareness Network (RAN) sont des organisations internationales qui offrent des possibilités d'échanges à exploiter. Les conférences des gouvernements cantonaux, l'Union des villes suisses et l'Association des communes suisses doivent être informées des observations faites dans les organismes internationaux.
- Une voie de formation reconnue pour l'assistance spirituelle musulmane devrait être créée, ou alors un accès envisagé aux programmes existants de formation continue, comme le Certificate of Advanced Studies (CAS) pour l'assistance spirituelle en milieu pénitentiaire proposé par l'Université de Berne.
- Le dialogue entre les communautés musulmanes et les autorités doit être mené à tous les niveaux (local, cantonal, national).
- Les cantons doivent connaître les noms des personnes exerçant une activité d'imam.
- Le financement de fondations religieuses soulève diverses questions quant à l'origine des fonds. La Confédération devrait examiner l'opportunité et la possibilité d'une surveillance des canaux de financement des fondations.

6. Résumé des mesures préventives

Les organes mentionnés dans le rapport et dans le tableau ci-dessous ont autorisé la publication de leur adresse.

Mesure	Canton, ville, commune, association	Interlocuteur
Éducation		
Mesures concrètes		
Ablaufschema und Vorgehen bei Verdacht auf Radikalisierung (Marche à suivre et procédure en cas de soupçon de radicalisation)	Stadt Zürich Fachstelle für Gewaltprävention	Daniele Lenzo daniele.lenzo@zuerich.ch
Logiciel RA-PROF (Radicalisation Profiling)	Schweizerisches Institut für Gewalt-einschätzung	SIFG info@sifg.ch
Themenheft Extremismus – Terrorismus	Daniele Lenzo	Norbert Würth norbert.wuerth@sg.ch
Autres mesures		
Plan d'études romand éthique et cultures religieuses/éducation aux médias/éducation à la citoyenneté	Romandie	Plan d'études romand ciip.support-per@ne.ch
Lehrplan 21 Ethik, Religionen, Gemeinschaft/Medienbildung/Demokratie und Menschenrechte	Cantons alémaniques	Lehrplan 21 info@lehrplan.ch
Piano di studio Insegnamento religioso/tecnologie e media/educazione alla cittadinanza	Tessin	Piano di studio decs-ds@ti.ch
Méthode La Jeunesse débat	Fondation Dialogue, association Jeunesse et Economie	Jugend debattiert Christian Hachen info@jugenddebattiert.ch La Jeunesse débat Emmanuelle Es-Borrat info@lajeunessedebat.ch La gioventù dibatte Sonzogni Franchino info@lagoiventudibatte.ch
Projet LIFT pour les jeunes	Centre de compétences LIFT, Berne	Projet LIFT Gabriela Walser info@jugendprojekt-lift.ch
Case management « Formation professionnelle »	Offres transitoires dans plusieurs cantons	Case management « Formation professionnelle » berufsbildung@sbf.admin.ch

Mesure	Canton, ville, commune, association	Interlocuteur
Religion		
Mesures concrètes		
Délégué aux affaires religieuses	Canton de Vaud Service des affaires religieuses	Eric Golaz eric.golaz@vd.ch
Centre Suisse Islam et Société (CSIS)	Université de Fribourg (CH)	Hansjörg Schmid hansjoerg.schmid@unifr.ch
Autres mesures		
Enseignement religieux islamique dans la commune de Kriens	Volksschule Kriens	Ines Brandenburg ines.brandenberg@volksschule-kriens.ch
Dialogue interreligieux	Integrationsfachstelle Integres, Kanton Schaffhausen	Kurt Zubler kurt.zubler@integres.ch
Runder Tisch der Religionen beider Basel	Fachstelle Diversität und Integration des Kantons Basel-Stadt	Lilo Roost Vischer lilo.roost@bs.ch
Communauté de travail pour l'intégration et la cohésion multiculturelle Loi sur la reconnaissance des autres communautés religieuses	Département de l'économie et de l'action sociale du canton de Neuchâtel, Service de la cohésion multiculturelle	Céline Maye celine.maye@ne.ch
Domaine social		
Mesures concrètes		
Herausforderung (radikalisierte) Islam – mehrperspektivisches Fachseminar für alle, die mit Jugendlichen arbeiten	Hochschule Luzern – Soziale Arbeit, Weiterbildung	Rebekka Ehret rebekka.ehret@hslu.ch
Ateliers et réunions d'information	Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaft, Soziale Arbeit	Miryam Eser Davolio eser@zhaw.ch
Colloques et séminaires sur le thème de la radicalisation	Schweizerisches Institut für Gewaltein-schätzung	SIFG info@sifg.ch
Fachstelle gegen Radikalisierung	Stadt Bern Amt für Erwachsenen- und Kinderschutz	Ester Meier ester.meier@bern.ch
Anlauf- und Fachstelle Radikalisierung und Gewaltprävention	Stadt Winterthur	Françoise Vogel francoise.vogel@win.ch
Autres mesures		
Alter Connexion, projet de mentorat auprès des jeunes	Ville de Neuchâtel	Yves Scheidegger yves.scheidegger@ne.ch
Offres transitoires SEMO	Plusieurs cantons	SEMO Liste des offres par canton
Convention de collaboration entre police et intervenants sociaux	Canton de Genève	Nicolas Roguet nicolas.roguet@ge.ch

Mesure	Canton, ville, commune, association	Interlocuteur
--------	-------------------------------------	---------------

Intégration

Mesures concrètes

Fachstelle Brückenbauer	Kantonspolizei Zürich, Präventionsabteilung Dienst Gewaltschutz, Fachstelle Brückenbauer	Thomas Gerber brueckenbauer@kapo.zh.ch
-------------------------	---	---

Autres mesures

Cours de langues maternelles	Canton de Genève	Nicolas Roguet nicolas.roguet@ge.ch
Encouragement précoce de l'apprentissage de la langue	Canton de Vaud	Amina Benkais amina.benkais@vd.ch
Heroes	Diverses villes d'Allemagne	www.heroes-net.de

Exécution des peines

Mesures concrètes

Module de formation continue pour le personnel pénitentiaire	Centre Suisse de formation pour le personnel pénitentiaire	Thomas Noll info@prison.ch
--	--	-------------------------------

Autres mesures

Assistance spirituelle des détenus musulmans	Gefängnis Pöschwies	Andreas Nägeli info-poeschwies@ji.zh.ch
--	---------------------	--

Approche intégrale

Modèle d'Aarhus	Aarhus (Danemark)	Infohouse ojyl-kriminalpraeventiv@politi.dk
Kerngruppenmodell	Stadt Zürich Fachstelle für Gewaltprävention	Kerngruppenmodell Daniele Lenzo daniele.lenzo@zuerich.ch
Koordinationsgruppe Jugendgewalt	Kanton Zürich	Enrico Violi enrico.violi@bi.zh.ch
Conseils régionaux de prévention et de sécurité	Canton de Vaud	André Etter andre.etter@vd.ch
Police de proximité et prévention de la radicalisation	Police cantonale de Fribourg	Jacques Meuwly jacques.meuwly@fr.ch
Stratégie de prévention de la radicalisation	Canton de Genève	Yann Boggio yann.boggio@fase.ch
Projets urbains Projets de développement de quartier	Plusieurs villes et communes	Projets urbains
Programme Jeunes et violence	Office fédéral des assurances sociales Prévention Suisse de la Criminalité	Pour les questions sur le programme 2011–2015 Liliane Galley liliane.galley@bsv.admin.ch Depuis le 01.01.2016, réseau et site Internet auprès de la Prévention Suisse de la Criminalité (PSC) Martin Boess mb@skppsc.ch
Programme Jeunes et médias	Office fédéral des assurances sociales	Programme Jeunes et médias Liliane Galley, liliane.galley@bsv.admin.ch

Remerciements

Nous adressons nos vifs remerciements à toutes les personnes et institutions qui ont apporté une contribution active à la rédaction de ce rapport. Nous tenons à souligner qu'elles ont fait preuve d'une grande disponibilité et d'ouverture d'esprit, notamment en se déclarant spontanément disposées à transmettre leurs expériences et leurs modèles d'action aux institutions qui souhaiteraient mettre en œuvre l'une ou l'autre des mesures décrites dans le présent document.

Impressum

Editeur	Réseau national de sécurité RNS
Premedia	Centre des médias électroniques CME (80.117.02 f)
Copyright	Réseau national de sécurité RNS

