

Modeler l'islam à son image

11 février, 2016 @ 9:14 Autonomie, Constitution, Islam

La réorganisation gouvernementale des structures destinées à gouverner l'islam belge

«Je veux savoir ce qui se passe à la Grande Mosquée» **déclare** le Ministre de l'Intérieur Jan Jambon le 12 février 2016 au Journal Le Soir. Fin janvier, le quotidien *De Morgen* a publié une analyse au titre provocateur « **Musulmans, rappel à l'ordre** » qui commentait l'action récente du gouvernement vis-à-vis des musulmans : quel rôle pour le gouvernement? Un interlocuteur important, certainement. Mais quel type de rapports peut-il y avoir entre gouvernement et les communautés musulmanes? Un gouvernement doit connaître ses limites et les prendre en compte dans sa politique. C'est à cette condition que de nombreux problèmes peuvent être évités, en particulier dans le domaine des droits de l'homme, et ce même en période de stress et de lutte contre le radicalisme violent. Il s'agit ni plus ni moins de ne pas prendre des mesures disproportionnées qui conduiraient à une violation des libertés générales et des droits de l'homme. Or, nous sommes entrés ces derniers mois dans une zone particulièrement à risque : celle des liens entre croyances et citoyenneté, que ces croyances soient individuelles ou collectives. Jusqu'où aller dans l'intrusion et le pilotage pour assurer la sécurité ? Jusqu'où la sécurité est-elle une opportunité d'intrusion politique ?

Plus un gouvernement pense devoir diriger et contrôler les groupes religieux, plus il est probable qu'il favorise les religions ou philosophies socialement acceptables, *c'est-à-dire acceptées par la culture dominante*. Ce faisant, on régresse toutefois en deçà d'un seuil historique majeur. Les vieux modèles de relation Eglise-Etat se restaureraient par un nouveau lien entre deux dimensions séparées par la modernité, un régime que l'on peut encore observer ici ou là en Europe dans les Etats à Eglise nationale (comme la Grèce) ou Eglise d'Etat (comme l'Angleterre). Un régime précisément abandonné par la Belgique. Cela pourrait même avoir des effets dans l'autre sens, et produire des relations état-église plus négatives, comme c'était le cas par exemple dans les régimes communistes de l'ancienne Europe de l'Est. On se souviendra alors qu'il n'est pas si étrange qu'à trop limiter les libertés, celles-ci finissent par s'envoler.

Quant à la communauté musulmane et l'islam en Belgique, les gouvernements successifs prennent des risques depuis des années en travaillant sans cesse à la limite de la ligne rouge : l'interventionnisme de l'Etat est toujours présent, tantôt des pays d'origine (Turquie, Maroc) tantôt de l'Etat belge lui-même.

Prenons l'exemple du gouvernement flamand. En 2003, le premier ministre flamand en charge des cultes, Paul Van Grembergen (SPIRIT), **souhaitait que l'islam soit « fortement hiérarchisé »**, suivant l'exemple de l'Eglise

catholique. Son successeur Marino Keulen (VLD) **appelait** en 2005 à ce que les prédications se fassent en néerlandais : « que l'imam parle à ses fidèles en néerlandais. » Et son successeur, Geert Bourgeois (NVA), a entamé en 2013 un « **dialogue inter-religieux flamand** » souhaité par le gouvernement flamand. Dans le projet original écrit par le gouvernement, les communautés convictionnelles sont tenues coresponsable de la préservation de la démocratie. Certes, dans tous ces exemples, il n'est pas question d'exigences du gouvernement, mais seulement de souhaits. Ces exemples montrent en tout cas l'importance que le gouvernement donne au suivi des contacts avec les religions.

Le Ministre Ben Weyts (NVA), en charge de la protection des animaux, a franchi une autre étape lorsqu'il a **indiqué** vouloir une interdiction totale de l'abattage rituel. Il n'est pas simplement intéressé par le choix de la position de culte, mais indique une préférence pour les courants religieux qui sont les plus en phase avec ses politiques et acceptent la fin des facilités d'abattage pour la fête du Sacrifice (on renverra à **notre commentaire** avec J. Vrielink).

Les mesures les plus fortes restent toutefois celles prises par la ministre de la Justice Laurette Onkelinx (PS), en 2004, pour **accompagner** les élections musulmanes. Elle obtint par ailleurs un large soutien du Parlement fédéral, et plus tard même de la Cour constitutionnelle (dans son **arrêt** du 28 septembre 2005). Plus récemment, en décembre 2015, le ministre de la Communauté française Jean-Claude Marcourt (PS), a rendu public un **rapport d'experts** qu'il avait mandatés et qui a recommandé (**ici**) que le gouvernement soutienne la mise en place des programmes de formation pour les cadres de l'Islam (imams, enseignants de religion, conseillers de prison etc), dans les balises posées par le respect des droits fondamentaux des musulmans. Ainsi, la participation du gouvernement dans l'organisation de l'Islam demeure relativement grande et constante.

Islam européen ou Islams régionalisés ?

Il n'est pas étonnant dès lors que le ministre de la Justice Koen Geens (CD & V) **annonce** en janvier 2016, qu'il a, en tant que ministre de la Justice, demandé à l'EMB de *l' "aider à créer un islam européen.* » C'est aussi dire que le Gouvernement indique sa propre volonté d'orienter une religion, et donc de sous-entendre qu'il en aurait une certaine compétence ?

Dans le même ordre d'idées, le Ministre est parfaitement dans la même ligne lorsqu'il **annonce** un nouvel arrêté royal dans lequel *l'EMB est divisé en deux sections*, une flamande et une francophone, et souligne que son fonctionnement devrait en être amélioré... A une petite exception près, l'anglicanisme (1), ce type d'intervention est *sans précédent*.

Le ministre Geens a explicité sa position à la Chambre des représentants en janvier 2016. Il a notamment **indiqué** : « Le mercredi 13 janvier, j'ai assisté à une réunion avec le président et le vice-président de l'exécutif. Un arrêté royal en préparation scinde cet organe en deux sous-conseils, un autre [arrêté royal] instaure un règlement d'ordre intérieur et il est

également prévu de renoncer à certaines procédures lancées devant le Conseil d'État. Je soumettrai ce texte vendredi [22 janvier] à une dernière consultation. Les quatre membres en voie de radicalisation seront présents. Ils ne sont pas les auteurs des menaces proférées, mais ils sont à l'origine de la grande effervescence et des nombreuses frictions. Nous allons aplanir ces tensions le mieux possible. Le Roi et moi-même signerons cet arrêté royal à la fin du mois". Ce qui se passe ici est beaucoup plus marquant encore que ce que le député Koen Metsu (N-VA) a résumé lors de la même session en soulignant que « c'était une "une occasion unique [pour le ministre] de taper du poing sur la table".

Comme on peut le voir de ces exemples récents, le ministre d'Etat Koen Geens s'inscrit dans une tradition politique qui remonte aux années 90 et qui a déjà été décrite en détail en 1999 par Lionel Panafit (2). Elle est à certains moments proche d'une figure de l'Islam politique, mais inversée. Cette tradition politique semble cependant difficilement conciliable avec les exigences et les limites de la Constitution belge et, plus encore, de la Convention européenne des droits de l'homme. La liberté d'organisation des communautés religieuses bénéficie de garanties européennes solides. Le parlement fédéral actuel ne peut abolir cette liberté d'organisation, mais va d'ailleurs probablement l'étendre, dans l'article 21 de la Constitution ouvert à **révision**, aux philosophies non-confessionnelles. Ces dernières connaîtront-elles la même porosité des frontières ?

Les balises du droit européen

Il est vrai que la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH) reconnaît une tâche importante aux gouvernements, comme "organisateur neutre et impartial de l'exercice des diverses religions, cultes et croyances. Ce devoir impose à l'état de s'assurer que des groupes opposés se tolèrent". Il en va d'une jurisprudence stable (3). Elle n'autorise toutefois pas un Etat à réorganiser lui-même une religion qui se compose de plusieurs mouvements distincts et parfois rivaux ? La CEDH met à charge de l'Etat de veiller à une société qui conjoint diversité et pacification. L'une ne peut être sacrifiée trop vite à l'autre. Les différences profondes entre religions et surtout les différences au sein des religions ne devraient être ni négligées ni cachées que ce soit dans le cadre de la réalisation d'une politique d'intégration ou dans le cadre de la lutte contre la radicalisation. Le rôle que la CEDH donne à l'Etat-organisateur relève d'un niveau complètement différent, à savoir dans le domaine de la garantie du pluralisme. Ce rôle, que la CEDH a récemment rappelé dans l'affaire *Fernandez Martinez* (§128), « contribue à assurer l'ordre public, la paix religieuse et la tolérance dans une société démocratique, particulièrement entre des groupes opposés ». Sur ce dernier aspect, la CEDH renvoie à l'arrêt *Hassan et Tchaouch* (§ 78), une affaire concernant l'organisation de la minorité musulmane en Bulgarie. La Cour rappelle à cet égard que « dans une société démocratique, l'Etat n'a pas besoin de prendre des mesures pour garantir que les communautés religieuses demeurent ou soient placées sous une direction unique ». Lors de l'exécution de cette tâche, il ne peut certes pas être exclu que la liberté religieuse soit limitée, mais uniquement si aucune autre solution n'est possible, et que cette mesure soit vraiment nécessaire dans une société démocratique.

Pilotage public et enthousiasme religieux ?

À ce stade, on rejoindra les analyses récentes de Stéphanie Wattier (4) : «l'Etat belge doit rechercher et adopter des mesures concrètes en vue de la création d'un véritable espace pour le "vivre ensemble" dans une société démocratique". Mais cette tâche ne va pas jusqu'à la restructuration des religions. Dans l'accomplissement de cette tâche, l'Etat est, en principe, soumis à une obligation de neutralité. Les citoyens musulmans peuvent en tout cas compter sur cette garantie européenne. Et quand on en vient à l'évaluation des initiatives gouvernementales dans ce domaine, il importe peu, à nos yeux, que le gouvernement puisse compter, comme le ministre Geens l'a **signalé** le 4 février, « sur **le soutien, mais aussi l'enthousiasme** » des représentants religieux invités par le gouvernement.

L'extrémisme comme occasion de reprise en main des religions ?

Et s'il y a des excès de violence, des tendances à l'extrémisme ou des menaces à la sécurité de la société? Et ce, le cas échéant, au sein même d'un organe représentatif d'un culte ? Ces problèmes doivent simplement être confiés aux services de la Sûreté de l'Etat, conçue pour cela. La solution se trouve alors en droit pénal et non dans la déstabilisation du régime des cultes. La discussion qui peut avoir lieu à ce sujet est d'ailleurs très proche de celle qui eut lieu à propos des «mouvements sectaires nuisibles». Même dans ce cas, dans un contexte de sécurité et de politique pénale, l'Etat doit agir dans les limites de la Constitution et de la Convention européenne des droits de l'homme.

Pour quels résultats ?

En conclusion, l'appel à l'intervention du gouvernement est omniprésente. L'Etat fait beaucoup, mais pas encore assez aux yeux de certains. L'islam est au cœur de tous ces débats et certains en tirent même argument pour étendre diverses restrictions à l'ensemble du fait religieux. Le député Georges Gilkinet (Ecolo) a encore **illustré** le 3 février 2016 cet espoir d'une organisation religieuse réglementée selon les règles de l'Etat : « **Une forme d'organisation démocratique des représentants de la religion musulmane** me semble donc être un vecteur de meilleure compréhension et de prévention de faits plus graves".

Cette volonté des décideurs politiques, à la fois ancienne et constante, de diriger et parfois d'organiser un islam officiel et « acceptable » *a-t-elle eu à tout le moins un effet concret ?* A-t-elle contribué, par exemple, à la prévention de la «radicalisation» ?

La Belgique est un des rares Etats européens à appuyer et accompagner ses communautés musulmanes dans de multiples domaines. Aucun pays d'Europe occidentale n'a installé dans l'enseignement public un enseignement de l'Islam comparable au régime belge. Aucun pays n'a suivi d'aussi près et depuis si longtemps l'organisation de cette religion. Et quel est le

résultat? Une histoire de succès, comme le gouvernement belge l'a toujours proclamé (5) ? Un islam belge 'homegrown' ? Une minorité musulmane résistant, dans une large mesure, à l'appel de la violence religieuse ? Ce serait le moins qu'on puisse attendre, après tant d'efforts du gouvernement belge.

Les faits donnent certainement à réfléchir. La Belgique a connu proportionnellement de très **nombreux départs** de jeunes partis combattre pour Daesh en Syrie. Ce phénomène est une raison nouvelle dans la recherche d'une meilleure politique de déradicalisation, non seulement plus efficace mais aussi plus conforme aux droits fondamentaux – y compris dans les aspects collectifs de la liberté religieuse, consacrés aux art. 19 et 21 Const. et aux Art. 9 et 11 CEDH. C'est seulement à cette dernière condition qu'il pourra être question d' « un véritable espace pour le « vivre ensemble » dans une société démocratique ».

Pr. Adriaan Overbeke

Vrije Universiteit Amsterdam / Universiteit Antwerpen

NOTES

(1) Pour l'anglicanisme : la création – par arrêté royal, d'un Comité Central anglican. Depuis 1923 : Arrêté royal 11 juillet 1923 portant que le comité central du culte anglican est composé d'un président et de deux membres, tous trois désignés par le Ministre de la justice, M.B. 30 juillet 1923 (dernière application : arrêté ministériel du 4 septembre 2014).

(2) L. PANAFIT, *Quand le droit écrit l'Islam*, Bruxelles, Bruylant, 1999. Voy. mes développements plus récents **ici** et A. Overbeke, "Geduldig wachtend op de oogst? Dertig jaar islambeleid in België", in P. Kruijger (Ed.), *Recht van de islam 23*, Den Haag, Boom juridische uitgevers, 2009, 17-41.

(3) Par exemple: CEDH 27 juin 2000, *Cha'are Shalom Ve Tsedek c. France* [GC], § 84; CEDH 13 décembre 2001, *Eglise métropolitaine de Bessarabie et autres c. Moldova*, § 123; récemment : CEDH 7 octobre 2014, *Begheluri et autres c. Géorgie*, § 157.

(4) S. WATTIER, "Faut-il bétonner le principe de la laïcité dans la Constitution ?", *Le Soir*, 14 janvier 2016

(5) "De verkiezingen van de Moslimraad waren een *groot succes* en hebben in alle sereniteit plaatsgevonden. In de nationale en internationale pers werden deze verkiezingen als 'historisch' geprezen. De islamitische gemeenschap van België zou het niet begrijpen wanneer de gehele processus op de helling wordt gezet." (in Conseil d'Etat, 88.537, 29 juin 2000, *Fethi Ozkan, Hayrettin Ozcan et Battalgazi Akgüngör*, 4.2).