

# L'émancipation de l'islam de France

Par **Alain Christnacht**, juriste, membre fondateur de Terra Nova  
**Marc-Olivier Padis**, directeur des études, Terra Nova

Le 22 février 2017

*La loi de 1905, comme on le sait, protège la liberté de conscience, garantit le libre exercice des cultes, affirme la neutralité religieuse de l'Etat et interdit le financement public des cultes. On rappelle moins souvent qu'elle demande aussi aux communautés de fidèles de s'organiser pour célébrer leur culte et prendre en charge tous les aspects pratiques de l'exercice du culte dans le respect de l'ordre public défini par la loi. Elle définit pour cela un statut d'association cultuelle qui est trop peu utilisé aujourd'hui par les associations gestionnaires des lieux de culte musulmans. Elle prévoit, notamment, que les fidèles doivent subvenir eux-mêmes aux dépenses liées à leur culte.*

## Synthèse

*Aucune de ces exigences ne constitue, en soi, une difficulté pour l'installation de l'islam en France. Au contraire, c'est le plus souvent en s'organisant eux-mêmes que les musulmans installés en France ont progressivement constitué des communautés de fidèles responsables de salles de prières puis de mosquées. Cet islam venu de l'expérience des travailleurs immigrés reste faiblement organisé et particulièrement divisé. Quand les pouvoirs publics français ont cherché, à partir de la fin des années 1990, un interlocuteur musulman, ils ont eu du mal à le trouver. Et ils ont créé un système de représentation donnant la part belle aux fédérations représentant en France les pays d'origine d'une partie des immigrés et descendants d'immigrés se reconnaissant dans le culte musulman.*

*On en arrive aujourd'hui à un système peu satisfaisant : une opinion inquiète des dérives fondamentalistes, un Etat qui dialogue avec un interlocuteur à la légitimité faible, des fidèles qui ne se sentent pas représentés, des associations locales mal organisées . Comment pourrait-on faire mieux ?*

*Tout d'abord, la loi de 1905 ne fait aucune différence entre les cultes. Elle prévoit donc de traiter à égalité et avec une stricte neutralité tous les cultes. A cet égard, il reste des progrès à faire pour simplement traiter l'islam à égalité avec les autres cultes, en ce qui concerne les dispositions dont les pouvoirs publics sont*

*responsables comme les aumôneries, les dispositions particulières en Alsace-Moselle ou le dialogue avec les autorités. Il faut ensuite que l'Etat change de logique et cesse de trop miser sur un interlocuteur unique investi d'attentes contradictoires. La logique centralisatrice ne permet pas de bien représenter la multiplicité des islams en France, elle donne trop de marge aux jeux d'influence des puissances étrangères. Il faut donc repartir de la réalité décentralisée et locale de l'islam, tout en poussant les associations gestionnaires des lieux de culte à se rénover en généralisant, conformément à la loi de 1905, l'organisation sous forme d'association culturelle. A partir de ce mouvement de rénovation, on peut concevoir un autre système de représentation, qui privilégierait l'échelle locale et régionale pour régler l'essentiel des questions pratiques d'organisation du culte.*

## INTRODUCTION

Le 30 juin 1905, lors de la dernière séance parlementaire consacrée à la discussion du texte sur la séparation des Eglises et de l'Etat, la question de l'application future de la loi à l'Algérie et aux colonies est évoquée. On comptait alors 4,5 millions de musulmans dans les trois départements français d'Algérie, auxquels on avait promis en 1830 de respecter l'exercice de la religion musulmane. Comment appliquer la séparation là-bas ? La question crée de l'embarras, au point qu'elle est reportée à une série de décrets à prendre ultérieurement. De fait, en septembre 1907, un décret applique ou plutôt adapte la loi de 1905, en atténuant son application. Les principes principaux de la loi, neutralité de l'Etat en matière religieuse, liberté de conscience et libre exercice du culte, sont bien affirmés mais, dérogation majeure, les autorités françaises continuent de rémunérer les ministres du culte, par des « indemnités temporaires de fonction », dans le but affiché de sélectionner le personnel religieux loyal à la puissance coloniale. Une contradiction apparaît entre la « mission civilisatrice » universaliste de la France, qui suppose une transposition sans faille de la loi, et la volonté de maintenir l'emprise coloniale par le contrôle administratif des clercs. Dès l'origine, un régime d'exception et la volonté administrative de créer un « islam officiel » légitimiste marquent donc le rapport de la République à la confession musulmane<sup>1</sup>.

Marquée par cette origine coloniale, l'application de la loi de 1905 à l'islam reste, depuis lors, difficile. Le contentieux historique de la colonisation et le souvenir des violences de la guerre d'Algérie ne pèsent pas seuls sur les mémoires contemporaines. Au-delà du seul cas algérien, aussi emblématique soit-il, c'est tout un rapport complexe de paternalisme d'Etat, d'habiletés juridiques et de méfiance culturelle avec lequel nous nous débattons. Aujourd'hui, nous n'avons pas seulement à rattraper le temps perdu mais aussi à surmonter les préjugés et les malentendus issus de cette longue histoire.

Ainsi parle-t-on le plus souvent de l'adaptation de l'islam à la laïcité française comme si la question datait d'hier et que nous partions de zéro. Ou pire, comme si la question datait des violences terroristes et qu'elle se trouvait surdéterminée par une « guerre de civilisations » que les extrémistes de tous bords tâchent de rendre chaque jour un peu moins fantasmagique. Au contraire, sans céder à une nouvelle forme d'« exception musulmane », il convient de replacer le sujet dans une perspective historique, de prendre en compte notre héritage aussi bien que les tensions contemporaines qui donnent à l'islam une place singulière dans le paysage des pratiques religieuses. Un paysage lui-même en pleine mutation comme en témoignent le succès des nouvelles spiritualités acclimatant le bouddhisme au public occidental<sup>2</sup>, ou le développement rapide des nouveaux mouvements pentecôtistes protestants, en France comme dans le reste du

---

<sup>1</sup> Raberh Achi, « 1905 : quand l'islam était (déjà) la seconde religion de France », *Multitudes*, 2015/2, n° 59 et Raberh Achi, « La séparation des Eglises et de l'Etat à l'épreuve de la situation coloniale. Les usages de la dérogation dans l'administration du culte musulman en Algérie (1905-1959) », *Politix*, vol. 17, n°66, 2004.

<sup>2</sup> Marion Dapsance, *Les Dévots du bouddhisme*. *Journal d'enquête*, Paris, Max Milo, 2016.

monde<sup>3</sup>. Mais il ne faut pas traiter cet héritage comme une fatalité : nous devons en tenir compte mais nous pouvons aussi nous en émanciper et trouver un mode d'organisation de l'islam qui s'inscrive pleinement dans le cadre laïc et républicain sans demander aux musulmans de renoncer à leur culte, et sans entraîner la République dans des considérations théologiques qui ne la concernent pas.

Même s'il apparaît difficile d'organiser sereinement la place de l'islam comme deuxième religion des Français, nous avons à notre disposition un outil précieux et plus actuel que jamais, la loi de séparation des Eglises et de l'Etat de 1905, qui répond - et qui suffit à répondre - aux grandes questions posées par l'exercice des cultes sur notre territoire<sup>4</sup>. Nous ne reviendrons donc pas ici sur les polémiques concernant les cantines scolaires, les cimetières, le port du voile etc. : les règles d'usage des services publics ou de comportement dans l'espace public sont claires (même si elles sont souvent mal connues et mal appliquées, ou parfois dévoyées par des usages militants) et leurs conditions d'application sont explicitées dans une multitude de circulaires et une jurisprudence particulièrement abondante. D'où viennent donc les tensions qui entourent incontestablement l'islam en France ? Nous reviendrons sur le contexte géopolitique particulièrement difficile mais la principale difficulté est d'une autre nature puisqu'elle concerne la forme institutionnelle du culte musulman en France, c'est-à-dire son caractère essentiellement décentralisé et non hiérarchique.

L'islam présente en effet en France un paysage atomisé. Il n'a pas de représentant naturel, pas d'autorité centrale reconnue, il est peu organisé, il est même profondément divisé par des fractures multiples (qui ne sont pas toutes de nature spirituelle...) et en grande partie paralysé par cette division interne aux multiples dimensions. C'est une préoccupation pour les pouvoirs publics qui, en tant que garants de la liberté de culte, souhaitent trouver un interlocuteur pour régler les questions pratiques de l'organisation du culte (comme les fêtes religieuses) et qui ne le trouvent pas. Mais l'attente de l'Etat français est aussi plus complexe et ambiguë, marquée par des survivances de paternalisme jacobin mais aussi par des tentatives de surmonter le complexe de culpabilité coloniale. Dans l'histoire française, la gestion des religions est intimement liée à l'affirmation du pouvoir étatique : la tentation gallicane<sup>5</sup> et le long conflit de la République à l'Eglise catholique en sont des exemples évidents. Aujourd'hui encore, dans le cas de l'islam, la religion reste un sujet éminemment complexe, en partie juridique, en partie sécuritaire, en partie

---

<sup>3</sup> Sébastien Fath, *Du ghetto au réseau : le protestantisme évangélique en France (1800-2005)*, Genève, Labor et Fides, 2005.

<sup>4</sup> A l'issue des auditions menées au sénat en 2016, le rapport sur l'organisation de l'islam en France constate que « pratiquement aucune des personnalités entendues - y compris parmi les représentants des grandes fédérations du culte musulman - n'a demandé ni même recommandé de modifier la loi de 1905 », Corinne Féret, Nathalie Goulet, André Reichardt, « Rapport d'information sur l'organisation, la place et le financement de l'islam en France et de ses lieux de culte », Sénat, 5 juillet 2016, p. 12.

<sup>5</sup> On appelle « gallicanisme » la doctrine développée surtout aux XVIIe et XVIIIe siècle par l'Eglise de France et soutenue par la monarchie, visant à réduire sa dépendance vis-à-vis du Vatican (par opposition à « l'ultramontanisme »). Plus généralement, le terme désigne toute tentative d'organiser la religion sur une base nationale (le terme est forgé sur la Gaule, par symétrie avec l'Eglise « anglicane »), par opposition à l'autorité centrale (Rome, dans le cas du catholicisme) ou vis-à-vis d'une puissance étrangère.

diplomatique (quand on traite avec l'Algérie, le Maroc, la Tunisie, la Turquie, les pays subsahariens ou les pays du Proche et du Moyen-Orient).

En cherchant à identifier ou à faire émerger un islam en France, les pouvoirs publics poursuivent des objectifs multiples. Comme on le verra, il s'agit pour l'Etat français de mettre en place un interlocuteur comme il en existe pour les autres cultes mais aussi de déléguer des tâches à des Etats étrangers. Et ce n'est pas tout : il s'agit encore de favoriser l'émergence d'un islam adapté à la vie sociale en France, à nos mœurs, en particulier l'égalité entre les sexes et le respect de l'autonomie morale des femmes, ou de laisser entendre qu'on exerce une sorte de contrôle sur les articles de foi professés par les fidèles. Ces objectifs sont en grande partie contradictoires. On ne peut pas vouloir un interlocuteur autonome et contrôler les pratiquants en s'appuyant sur l'influence supposée de leurs Etats d'origine. On ne peut pas souhaiter favoriser l'émergence de représentants de l'islam « à la française » et ménager des notables dépendants de réseaux étrangers, coupés des jeunes générations.

L'examen des difficultés d'organisation propres à l'islam reviennent toujours sur les mêmes sujets : construction des mosquées, formation des imams, limitation de l'influence étrangère... Mais pour chaque sujet, on se confronte toujours au même constat : la dispersion de la scène musulmane et l'éclatement des acteurs rend impossible la construction d'une décision centralisée. Mais cet échec est-il inéluctable ? Nous ne le pensons pas et nous souhaitons ici plaider pour une toute autre logique, moins étatiste et moins centralisatrice, c'est-à-dire à la fois conforme à la loi de 1905 et adaptée à l'organisation des communautés de fidèles telle qu'elle fonctionne réellement à l'échelle locale.

## **1 - LA LOI DE 1905 EST-ELLE ADAPTEE A L'ISLAM ?**

La loi de 1905 établit une « séparation des Eglises et de l'Etat ». Elle remplace le régime juridique qui la précédait, c'est-à-dire le concordat signé en 1801 par Napoléon, premier consul, et le pape Pie VII, étendu ensuite aux religions protestantes (1802) et juive (1808). Ce concordat visait à mettre fin au conflit lié à l'institution de la Constitution civile du clergé par la Révolution française. Il prévoyait en particulier la rémunération par l'Etat des ministres du culte catholique, mais aussi protestants (luthériens et calvinistes) et juifs (à partir de 1808). Avec Napoléon, l'Etat nomme à nouveau les évêques de l'Eglise catholique que le pape confirme et le clergé doit prêter serment au gouvernement. En échange de l'abandon par l'Eglise de la revendication des biens ecclésiastiques vendus en 1790, l'Etat accorde un traitement aux prêtres. Ce régime (financement du culte pour les quatre cultes « reconnus » (catholicisme, protestantisme luthérien et réformé, judaïsme) nomination et révocation des ministres du culte) est toujours en vigueur dans les trois départements du Haut-Rhin, du Bas-Rhin et de Moselle, séparés de la France au moment du vote de la loi de 1905, qui avaient conservé le régime concordataire pendant la période de rattachement à l'Allemagne et qui l'ont maintenu en revenant à la France après 1918<sup>6</sup>.

---

<sup>6</sup> Ce régime particulier a été confirmé par le législateur en 1924. Il faut noter que ce particularisme local ne concerne pas seulement les cultes mais touche aussi au régime des associations, aux jours fériés, au régime de sécurité

La loi de 1905 a été rédigée dans un esprit de concorde et de pacification. Même si elle n'a pas été acceptée à cette époque par l'Eglise catholique et a été jugée trop libérale par ceux des Républicains qui souhaitaient un texte luttant contre le cléricalisme<sup>7</sup> et qui déploraient que l'Etat se prive des moyens de contrôler l'Eglise, elle a montré en plus d'un siècle une grande faculté d'adaptation (elle a été modifiée plus de cinquante fois)<sup>8</sup> et sa capacité à répondre de manière pratique aux questions soulevées par l'exercice public des cultes. Elle reconnaît la liberté des cultes, dans la ligne de la Déclaration des droits de l'homme de 1789, dans son article 10 : « Nul ne doit être inquiété pour ses opinions, même religieuses, pourvu que leur manifestation ne trouble pas l'ordre public établi par la loi ».

Les deux premiers articles de la loi disent l'essentiel en peu de mots : selon l'article 2 : « La République ne reconnaît, ne salarie ni ne subventionne aucun culte ». Mais avant cette triple négation, l'article premier affirme la liberté de conscience, dont découle la liberté des cultes : « La République assure la liberté de conscience. Elle garantit le libre exercice des cultes sous les seules restrictions édictées ci-après dans l'intérêt de l'ordre public ». La précision est lourde de conséquences : ce n'est pas à l'Etat de régler l'organisation du culte, celui-ci étant libre, c'est-à-dire en pratique conforme à ses règles de fonctionnement internes. La seule restriction apportée par la puissance publique concerne la préservation de l'ordre public. La séparation est donc proclamée de manière conséquente : l'Etat ne se mêle pas des questions internes aux différents cultes, en premier lieu bien entendu des querelles théologiques mais pas d'avantage des affaires ecclésiastiques. La promulgation de la loi entraîne deux effets pratiques : la fin du contrôle des nominations des ministres du culte par l'Etat et de leur prise en charge sur son budget et la suppression des dépenses des budgets publics consacrées aux édifices du culte. Toutefois, pour ceux des édifices du culte qui sont propriété des communes (les églises) ou de l'Etat (les cathédrales), l'entretien incombe au propriétaire public<sup>9</sup>.

---

sociale etc. En outre, une décision du 21 février 2013 du conseil constitutionnel, saisi par une question prioritaire de constitutionnalité, dans un litige sur la rémunération d'un pasteur, de la question de la constitutionnalité de ce régime particulier, a jugé que ce régime était conforme à la Constitution dès lors que, lors du vote de la Constitution de la Ve République, le pouvoir constituant, qui ne pouvait ignorer le statut particulier d'Alsace-Moselle, en choisissant de ne pas le supprimer, a implicitement confirmé le statut dérogatoire de ces trois départements, lui donnant une valeur constitutionnelle. Cette décision reconnaît aussi la constitutionnalité des régimes particuliers des cultes dans les départements de Guyane et de Mayotte ainsi que dans les collectivités de Saint-Pierre-et-Miquelon, des îles Wallis et Futuna, de Polynésie française et de Nouvelle-Calédonie, où la loi de séparation du 9 décembre 1905 ne s'applique pas.

<sup>7</sup> Alors qu'il s'était donné les moyens de contrôler les congrégations : après la loi du 1<sup>er</sup> juillet 1901 qui soumet les congrégations religieuses à un régime d'autorisation préalable, au contraire des associations qui pouvaient se constituer librement, la loi du 7 juillet 1904 fait interdiction aux congrégations d'enseigner, confisque les biens et propriétés des communautés religieuses et, de fait, en contraint un grand nombre à l'exil. Les relations diplomatiques avec le Vatican sont rompues en 1904 et ne sont rétablies qu'en 1921.

<sup>8</sup> Emile Poulat, *Scruter la loi de 1905. La République française et la religion*, Paris, Fayard, 2010.

<sup>9</sup> « Pour moi, affirme devant les députés le rapporteur du projet de loi, Aristide Briand, la séparation est tout entière dans la dénonciation du Concordat, dans la suppression du budget des cultes, dans la disparition du caractère officiel dont sont investis aujourd'hui l'Eglise et ses ministres et qui constituent l'essentiel de leur prestige et de leur force », débat parlementaire sur le régime des associations culturelles, 21 avril 1905.

La laïcité française offre donc un cadre très clair pour garantir la protection de la liberté de conscience et la liberté religieuse, l'égalité de traitement de tous les cultes et la neutralité de l'Etat. Mais permet-elle vraiment de réaliser en pratique ce qu'elle déclare en principe ? La situation des religions n'est plus aujourd'hui celle qui prévalait au début du XXe siècle. Pour une part des Républicains qui ont voulu cette loi, il s'agissait de combattre l'influence sociale encore considérable de l'Eglise catholique, tout en ménageant des religions dont le destin était inéluctablement scellé : le temps des superstitions religieuses, à leurs yeux, était révolu. Les lois de Jules Ferry sur l'école publique (1879, 1881 et 1882) sont encore dans les mémoires : on compte sur le développement de l'instruction publique pour faire reculer l'influence de la religion. Les modérés critiquaient d'ailleurs les amendements les plus anticléricaux en faisant remarquer qu'il ne servait à rien de ranimer l'énergie désespérée des Eglises condamnées par l'histoire et par les progrès de l'esprit humain. Pour les libres penseurs Républicains, l'Etat pouvait se montrer d'autant plus facilement conciliant qu'il n'avait affaire qu'aux dernières survivances de croyances naturellement vouées à s'éteindre.

On en est loin aujourd'hui : aucune loi de l'histoire ne semble annoncer la disparition prochaine des religions. Au contraire, à l'échelle internationale, on assiste plutôt à une réaffirmation des religions en général, avec l'expansion de nouveaux mouvements religieux (notamment chez les protestants, de type évangélique<sup>10</sup>) et la place nouvelle, au moins depuis la révolution iranienne (1979), prise par l'islam dans la géopolitique mondiale. La conviction, très présente dans la culture républicaine française, selon laquelle les religions seraient en recul ne résiste pas longtemps à un regard panoramique sur le paysage mondial des religions. Cette évolution culturelle et géopolitique prend à contre-pied la culture politique française, ce qui explique en partie l'intensité du débat franco-français sur le « retour » des religions.

En outre, au moment du concordat comme à celui de la loi de séparation, la religion catholique représentait encore « la religion de la grande majorité des Français » (selon les termes qui étaient déjà ceux du concordat). En 1905, 90% de la population française se déclarait catholique. La proportion était encore de 80% au début des années 1970<sup>11</sup>. Ce n'est plus le cas aujourd'hui, où la pratique religieuse catholique a considérablement reculé et où l'islam se présente comme la deuxième religion de France en nombre de pratiquants<sup>12</sup>. Dans ce contexte majoritairement catholique, on n'attendait pas de la laïcité qu'elle règle les mœurs : les sonneries de cloches des églises, le dimanche et les jours religieux chômés (lundi de pentecôte, ascension, toussaint...) voire la consommation de poisson le vendredi étaient acceptés dans les usages à la fois comme un héritage en quelque sorte culturel et une loi presque insensible de la majorité. Les courants anticléricaux prolongeaient bien sûr le mouvement volontaire de déchristianisation de la période révolutionnaire. Mais le conflit était avant tout politique entre une Eglise encore contre-

---

<sup>10</sup> Sébastien Fath, *Du ghetto au réseau : le protestantisme évangélique en France (1800-2005)*, Genève, Labor et Fides, 2005.

<sup>11</sup> Institut CSA, note d'analyse, mars 2013, p. 2. En 2013, 56 % des Français se déclarent catholiques.

<sup>12</sup> Dans une enquête récente menée par l'Institut Montaigne (septembre 2016), les chiffres de l'affiliation religieuse revendiquée par les déclarants sont les suivants : 51,1 % sans religion, 39,6% chrétiens, 5,6 % musulmans, 2,5 % autres religions, 0,8 % juifs.

révolutionnaire et la République. Et les libre-penseurs n'ont pas obtenu l'interdiction des manifestations publiques de l'appartenance religieuse (les soutanes des prêtres, les coiffes des religieuses, les processions...) ou la présence visible des emblèmes religieux (les calvaires à la croisée des chemins ou au sommet des collines...). La loi de 1905 fait preuve, une fois encore, de modération sur ce sujet en interdisant d'élever « aucun signe ou emblème religieux sur les monuments publics ou à quelque emplacement public que ce soit » mais sans contraindre à enlever ceux qui existaient déjà... La loi de 1905 n'organise donc pas l'invisibilité publique des religions, comme on a tendance à le croire trop souvent aujourd'hui. Elle accepte les conséquences de la liberté de conscience et organise les relations des cultes avec les pouvoirs publics. Face à une religion majoritaire dont elle craignait encore l'influence, elle se souciait moins d'effacer les traces culturelles de l'héritage catholique que de libérer l'Etat de tout retour d'une prétention hégémonique catholique. Les religions minoritaires acceptaient leur statut et ont trouvé dans la laïcité un cadre de fonctionnement acceptable, bien plus facilement que l'Eglise catholique qui n'a véritablement commencé à jouer le jeu de la loi de 1905 qu'à partir des accords Poincaré-Cerretti de 1923, permettant la création d'associations diocésaines tenant lieu pour l'Eglise catholique d'associations culturelles, après de longues négociations entre Paris et le Vatican<sup>13</sup>.

On oublie en effet trop souvent que la loi de 1905, malgré son esprit de conciliation, s'est heurtée à l'intransigeance catholique. L'objet du litige peut paraître technique mais il est en réalité crucial et il se révèle, comme on le verra, encore significatif aujourd'hui si l'on veut penser une autre organisation de l'islam. Il concerne la création des associations « culturelles » par lesquelles les fidèles s'organisent. Les rédacteurs de la loi de 1905 étaient des esprits conséquents : dès lors qu'ils proclamaient la liberté de conscience, ils ne pouvaient interdire à des fidèles de se réunir pour célébrer leur culte. Cela supposait cependant de partir de communautés locales, auxquelles on donnait un cadre juridique, les « associations culturelles », dont l'objet était strictement limité à la célébration des cultes. La procédure heurtait cependant l'organisation hiérarchique et centralisée de l'Eglise catholique, qui la rejette donc pour cette raison. Le compromis trouvé en 1923 autorise les catholiques à créer des associations « diocésaines » présidées par l'évêque du diocèse. Ainsi, la synthèse entre l'organisation des fidèles dans un esprit associatif et le principe d'autorité de l'Eglise catholique a-t-elle été trouvée... Aujourd'hui, nous y reviendrons, un nombre infime de mosquées est organisé avec une association culturelle, alors que ce cadre se révèle tout aussi adapté pour l'islam qu'il l'est pour le protestantisme et le judaïsme.

Mais qu'en est-il justement de l'application de la loi de séparation à l'islam ? En principe, aucune difficulté ne se présente puisque la loi de 1905 ne mentionne aucune religion en particulier et s'applique à tous les « cultes ». D'un point de vue historique, cependant, le dossier est plus complexe, en premier lieu parce qu'il se complique d'un contentieux colonial. En 1905, en effet, la France reste une puissance coloniale. L'Algérie est un département français (trois départements, plus précisément). Rien ne s'opposait donc à ce que la loi de 1905 s'y applique comme sur le reste du territoire. Mais l'application à l'Algérie et aux colonies n'allait pas de soi

---

<sup>13</sup> Emile Poulat, *Les Diocésaines. République française, Eglise catholique : loi de 1905 et associations culturelles, le dossier d'un litige et sa solution (1903-2003)*, Paris, La Documentation française, 2007.



pour les législateurs de 1905, elle est renvoyée (dans l'article 43 de la loi) à des règlements spécifiques. Un décret de 1911 étend la séparation à la Martinique, à la Guadeloupe et à La Réunion. Pour l'Algérie, le point de vue paternaliste prévaut : la religion musulmane, considère-t-on, n'est pas encore assez adulte pour pouvoir se passer de la tutelle de la République. Et il fallait se prémunir de tout risque de subversion, alors que la mémoire du soulèvement d'Adb el-Kader contre les Français avait marqué le début de la colonisation de l'Algérie. On en restera donc, malgré un décret de 1907, au régime concordataire (appliqué à l'Algérie par un décret de 1851), malgré les demandes répétées de l'Association des oulémas d'Algérie qui souhaite pouvoir créer des associations culturelles échappant au contrôle colonial. Alors que l'islam se trouve dans la République depuis le XIXe siècle, nous nous sommes privés, par une gestion archaïque du sujet, de la modernité des outils données par la loi de 1905 et nous improvisons aujourd'hui des dispositifs de représentation de l'islam qui ne bénéficient pas du recul historique et de l'expérience pratique qu'auraient pu nous donner un traitement égalitaire du principe de séparation appliqué à l'islam.

Dans le modèle de la laïcité française, l'Etat est habitué à avoir un interlocuteur unique : la structure hiérarchique de l'Eglise catholique s'y prêtait particulièrement bien. Ce n'est pas seulement une question de familiarité. Il s'agit bien pour la République d'affirmer la prééminence de son autorité sur celle de l'Eglise<sup>14</sup>. La forme centralisée du catholicisme en facilite le contrôle. A l'époque du concordat, par exemple, la supervision de la nomination des évêques donne un levier suffisant au pouvoir civil. Aujourd'hui, la conférence des évêques parle d'une seule voix pour l'ensemble des catholiques. L'Etat français a tellement besoin ou tellement l'habitude de cet interlocuteur unique qu'il a pris soin d'en créer un quand il n'en avait pas face à lui : Napoléon réunit de force les juifs de France dans un Consistoire en 1807 et les protestants choisissent en la personne du président de la Fédération protestante celui qui sert d'interlocuteur désigné pour les pouvoirs publics, même si une partie du protestantisme évangélique n'appartient pas à cette fédération. Dans le cas de l'islam, cet interlocuteur fait défaut depuis toujours et l'Etat n'a pas ménagé sa peine ni son imagination pour tenter d'y remédier, avec un succès limité et précaire. L'installation progressive de l'islam en France s'opère dans cet héritage : le souvenir de l'ancien rapport colonial, ravivé par l'expérience des inégalités et des discriminations, les premiers foyers de pratique religieuse des travailleurs immigrés séparés des leurs, isolés mais néanmoins désireux de maintenir un lien avec leur pays d'origine, l'affirmation progressive de nouvelles générations qui découvrent la foi dans un contexte de transformation rapide des courants transnationaux de l'islam (tabligh, soufisme, wahhabisme...) et de sensibilité croissante de l'opinion à la visibilité nouvelle des appartenances religieuses. Pour les croyants musulmans, la présence sur la terre européenne change de statut : il ne s'agit plus de se comporter comme un voyageur qui se trouve temporairement de passage à l'étranger mais de se penser comme une minorité religieuse dans une terre chrétienne, voire, ce qui est plus compliqué, sur une terre mécréante<sup>15</sup>.

---

<sup>14</sup> Le premier des « articles organiques » qui complètent le concordat précise que le pape ne peut pas déposer le souverain ni délier les citoyens de leur devoir de fidélité à leur Etat.

<sup>15</sup> Voir Gilles Kepel, *Quatre-vingt-treize*, Paris, Gallimard, folio, 2012, p. 166.

Si le cadre légal de la séparation est en place, il s'en faut de beaucoup que l'installation d'un « islam de France » se déroule aisément. Quels sont les obstacles à une intégration de l'islam dans le cadre de la laïcité à la française ? Une grande part des difficultés actuelles ne concerne pas directement l'exercice du culte mais des prescriptions religieuses qui affectent les interactions sociales ordinaires, l'égalité de l'homme et de la femme, les comportements au travail ou les habitudes de consommation : l'observance des cinq prières quotidiennes, la consommation de viande halal, l'apparence vestimentaire etc. On parle ainsi beaucoup de l'islam en désignant de manière assez large, et le plus souvent imprécise, des effets culturels de l'observance religieuse ou des manifestations publiques de la conviction intérieure, en se trouvant aux limites, souvent incertaines, du respect de la liberté de conscience et des nécessités de l'ordre public. La plupart des sujets complaisamment montés en épingle par opportunisme politique ou recherche du scandale médiatique concernent la manifestation publique de la religion. C'est pourquoi de nombreux débats tournent autour de la neutralité comme s'il fallait instaurer désormais une neutralité de l'espace public en y interdisant toute manifestation d'une conviction religieuse. Or, il s'agit là d'un malentendu, sinon d'un détournement délibéré de la loi de 1905 qui proclame la neutralité de la République, des institutions publiques et non celle de la société ni de l'espace public (qu'il ne faut pas confondre avec l'espace administratif des services publics). L'obligation de neutralité s'impose en effet aux agents de l'Etat, des collectivités territoriales et des services publics dans l'exercice de leur fonction. Elle concerne également les bâtiments publics, exempts de symboles religieux. Les usagers des services publics, pour leur part, ne sont pas soumis à la contrainte de la neutralité, en défense du principe de la liberté de conscience, sauf les élèves des écoles, collèges et lycées publics, parce qu'ils sont mineurs et, à ce titre, jugés vulnérables aux pressions (loi du 10 février 2004). En outre, le Conseil constitutionnel précise dans une décision du 19 novembre 2004 que « les dispositions aux termes desquelles la France est une République laïque (préambule de la constitution) interdisent à quiconque de se prévaloir de ses croyances religieuses pour s'affranchir des règles communes régissant les relations entre collectivités publiques et particuliers ». Cela afin d'être sûr que nul ne puisse se croire exempté des règles communes au nom du respect de ses obligations religieuses.

Malgré plus d'un siècle de pratique qui a démontré la grande faculté d'adaptation du cadre laïc français, qui fonctionne avec des religions très différentes dans leur organisation (Eglise catholique centralisée, églises protestantes diverses, judaïsme, orthodoxie organisée en Eglises dépendant de patriarcats internationaux...), on n'invoque désormais plus la laïcité que pour s'inquiéter de la compatibilité de l'islam avec les règles de la République. Jusqu'à présent, pourtant, c'est essentiellement la controverse avec l'Eglise catholique qui avait alimenté les contentieux juridiques et, de cette manière, façonné le fonctionnement de la laïcité. Il s'agissait là d'un conflit culturel et politique de longue durée, ancré dans l'histoire, opposant deux acteurs familiers - la Monarchie et l'Eglise, puis la République et l'Eglise - qui se sont même construits symétriquement à travers leur conflit mutuel : deux acteurs centralisés, hiérarchisés, qui ont néanmoins appris à surmonter leur antagonisme et leur intransigeance. Après le passage du concordat à la séparation, il ne restait plus finalement que la question scolaire pour alimenter la querelle de la laïcité. Cependant, même ce conflit s'épuise progressivement après la loi Debré

qui assure en 1959 le financement des établissements d'enseignement privé qui s'engagent à respecter les programmes de l'Education nationale, puis avec le retrait en 1984 du projet de grand service public unifié et laïque de l'éducation nationale. Par une succession de calendrier très révélatrice, c'est juste quelques années après, en 1989, qu'on se remet à parler de laïcité, mais à propos de l'islam. Cette année-là en effet interviennent plusieurs événements de nature différente qui placent l'islam sous les feux de l'actualité : défaite de l'Union soviétique en Afghanistan, fatwa de l'imam Khomeini contre l'écrivain britannique Salman Rushdie et, en France, première « affaire du voile » dans un collège de Creil.

Depuis, le débat public s'enflamme régulièrement sur le sujet. Un relevé récent dénombrait une quarantaine de couvertures d'hebdomadaires consacrées à la question de l'islam ces 12 derniers mois, c'est-à-dire en moyenne presque une par semaine<sup>16</sup>. Ce qui n'empêche pas, curieusement, des campagnes médiatiques et politiques invitant à « rompre le silence » et à « lever les tabous », comme si l'islam jouissait d'un statut d'impunité exorbitant. Comme si une certaine violence du discours à l'encontre des musulmans cherchait à se justifier par le besoin de transgresser un complot du silence instauré par la « bien-pensance ». Mais pourquoi l'islam fait-il l'objet de ce traitement si particulier ?

La présence de l'islam dans le débat public se distingue du traitement réservé aux autres religions dans la mesure où la question de l'adaptation de l'islam au cadre laïc est présentée à l'occasion de ce qu'il est convenu d'appeler des « affaires médiatiques ». Comme le rappelle la sociologue Nilufer Göle : « depuis les années 1980, la religiosité musulmane, auparavant réputée limitée aux sphères de la vie des immigrés, s'est affirmée en Europe dans l'ensemble de la vie sociale. Les musulmans revendiquent le droit de vivre leur religion, de suivre les prescriptions islamiques tout en ayant accès aux espaces de vie commune, de travail, d'éducation et de loisirs des sociétés européennes. La manifestation de l'islam dans la vie publique européenne signale une nouvelle étape de l'intégration des musulmans et leur sédentarisation, tout en y suscitant de vives polémiques. A l'évidence, la visibilité publique de l'islam, avec ses symboles majeurs - les mosquées, le voile ou le halal -, pose toujours problème aux yeux des citoyens attachés aux valeurs séculières et occidentales de l'Europe »<sup>17</sup>.

Mais pourquoi parle-t-on de l'islam selon cette modalité si particulière des « affaires » médiatiques ? Ce n'est pas un trait uniquement français. A travers l'Europe, les mêmes sujets suscitent les controverses : construction de mosquées (avec ou sans minaret<sup>18</sup>), prières dans la rue à Paris ou à Rome, port de la burqa ou du voile, consommation de viande halal...<sup>19</sup> Tous ces sujets ont un point commun : ils impliquent une visibilité de l'observance religieuse dans l'espace public. Et dans chaque cas, la modalité de l'« affaire » permet de faire ressortir comme

---

<sup>16</sup> Hakim El Karoui, *Un islam français est possible*, Institut Montaigne, septembre 2016, p. 10

<sup>17</sup> Nilufer Göle, *Musulmans au quotidien. Une enquête européenne sur les controverses autour de l'islam*, Paris, La Découverte, 2015, p. 269.

<sup>18</sup> Cédric Terzi, « Peut-on construire des minarets en Suisse ? Les errements de la démocratie directe face à une question déplacée », *Esprit*, novembre 2016.

<sup>19</sup> Nilufer Göle, *op. cit.*

problématique un comportement qui ne tombe pas sous le coup de la loi, de manière à obtenir une évolution du droit. Des comportements qui passaient jusqu'alors inaperçus ou qui n'avaient jamais été considérés comme incompatibles avec la laïcité ont fait l'objet d'interrogations nouvelles : la construction de la Grande Mosquée de Paris par exemple, inaugurée en 1926 par le Président de la République et le Sultan du Maroc, a été financée sur fonds publics (une subvention est votée par l'Assemblée nationale par la loi du 19 août 1920) avec une architecture mauresque, comportant un minaret, pour commémorer le sacrifice des soldats musulmans de l'empire colonial morts pour la France pendant la Première guerre mondiale, sans que ni la loi de 1905 interdisant tout financement public ni le souvenir, encore récent à l'époque, des débats sur la laïcité ne constituent un obstacle à cette décision<sup>20</sup>. Aujourd'hui, à l'inverse, tout est scruté, des menus des cantines scolaires aux tenues de plage, pour savoir si la laïcité est respectée ou mise en péril. Pourtant, l'esprit de conciliation de la loi, comme on l'a vu, et un examen de bonne foi des difficultés permettent de répondre en pratique à toutes les interrogations soulevées par l'installation de l'islam en France<sup>21</sup>. En tout état de cause, cette sensibilité nouvelle témoigne de la prise de conscience d'une présence durable de l'islam en terre d'Europe.

## **2 - A LA RECHERCHE D'UN INTERLOCUTEUR. LES POUVOIRS PUBLICS ET L'ORGANISATION DE L'ISLAM DE FRANCE.**

On peut décrire l'attitude des pouvoirs publics à l'égard de l'islam en France et même en Europe depuis les années 1960 en trois grandes périodes. Une première période de relatif désintérêt pour la question de l'islam, sous-reconnu, sous-financé, sous-réglémenté. Une progressive prise de conscience, ensuite, au cours des années 1990, de l'implantation durable de l'islam dans les sociétés européennes. Cette phase, toutefois, ne débouche pas sur une institutionnalisation satisfaisante du dialogue avec la puissance publique, malgré une série de tentatives comparables à travers l'ensemble des pays européens. Enfin, depuis les années 2000, une nouvelle série de mesures visant à structurer un dialogue avec l'Etat, dont le bilan reste décevant.

### **2.1 - Islam des caves et islam consulaire**

Dans une première phase, des années 1960 aux années 1990, la gestion des questions cultuelles n'est pas une question publique en ce qui concerne l'islam. Les travailleurs immigrés arrivés pendant les années de croissance économique, et qui vivent souvent dans des foyers, doivent s'organiser seuls s'ils veulent pratiquer leur culte. Leurs pays d'origine se préoccupent *a minima* de leur accompagnement spirituel en envoyant des imams auprès d'eux. C'est le système de l'« islam consulaire » : le Maroc, l'Algérie et la Turquie sont considérés comme les

---

<sup>20</sup> Le montage juridique consistait dans la création d'un Institut musulman de la mosquée de Paris, dont le culte n'était qu'une des fonctions, voir Gilles Kepel, *Quatre-vingt-treize*, Paris, Gallimard, folio, 2012, p. 145.

<sup>21</sup> Régis Debray, Didier Leschi, *La Laïcité au quotidien*, Paris, Gallimard, folio, 2016.

interlocuteurs légitimes de l'Etat français sur les questions religieuses<sup>22</sup>. C'est à eux qu'on délègue en partie l'encadrement des fidèles. L'Algérie, le Maroc et la Turquie envoient des imams rémunérés en France, financent des salles de prière et organisent des fédérations nationales pour servir de relais à leur influence. L'Algérie en particulier se considère comme l'acteur le plus légitime, parce que les ressortissants d'origine algérienne sont les plus nombreux en France.

Les autorités françaises abandonnent cette responsabilité à des puissances étrangères pour plusieurs raisons. Les Etats étrangers, tout d'abord, sont désireux de maintenir un lien avec leurs ressortissants considérés, des deux côtés, comme des migrants temporaires. Ceux-ci, pour la plupart, n'avaient pas pris la nationalité française et il était donc légitime que leurs Etats d'appartenance se préoccupent de leur sort. Ils ont ensuite le savoir-faire et les ressources financières aussi bien que symboliques pour répondre aux attentes des musulmans installés en France. Enfin, la mainmise des autorités officielles sur le culte est vue, selon une conception paternaliste du rôle social de la religion, comme un moyen de garantir la paix sociale. Plus encore, à partir de la révolution iranienne de 1979, l'assassinat en Egypte du président Anouar el-Sadate par des militaires islamistes en 1981 et plus encore après le retrait soviétique d'Afghanistan en 1989, on découvre avec diverses mouvances islamistes un nouvel acteur politique difficile à contrôler. En France, les pays d'origine semblaient pouvoir garantir un encadrement moral des travailleurs immigrés à moindre coût.

Les ouvriers venus travailler en France, pour leur part, veulent garder un lien avec leur pays d'origine et se méfient de l'ancienne puissance coloniale. Les Harkis arrivés en 1962 après l'indépendance de l'Algérie sont pour leur part dans une situation particulière, mal intégrés, géographiquement isolés et mal logés, ils sont aussi coupés de l'Algérie, ce qui complique encore le rapport à l'ancienne colonie. Mais pour la plupart des immigrés, le monde intégrateur du travail fonctionne encore. Même s'ils ne prennent pas la nationalité française, ils vivent l'intégration à travers l'expérience du travail. L'heure n'est pas encore aux doutes identitaires ni aux affiliations imaginaires de l'islam globalisé<sup>23</sup>. Leur lien à la religion apparaît moins comme une question de foi personnelle que de rattachement culturel à leur pays d'origine. L'observance y est tempérée par le souci de ne pas se faire remarquer. Le statut particulier de l'immigration, assimilé à une sorte de voyage dans la tradition musulmane, dispense de certaines obligations religieuses (par exemple le respect du ramadan) et facilite les accommodements.

Dans la décennie 1980, cette organisation de l'islam se révèle de plus en plus inadaptée aux attentes des pratiquants et à l'expression d'un malaise identitaire des enfants d'immigrés nés en France. Après le choc pétrolier de 1973, la stratégie d'importation de main d'œuvre du Maghreb est arrêtée et les travailleurs, qui ne peuvent plus retourner dans leur pays d'origine sans prendre le risque de ne plus pouvoir revenir en France, font venir leur famille ou fondent des familles en France. Mais ces jeunes nés en France, en partie coupés de leurs racines et vivant les difficultés

---

<sup>22</sup> La Tunisie *laïque* de Bourguiba, contrairement à ses voisins, ne met pas en place de politique de gestion de la religion.

<sup>23</sup> Olivier Roy, *L'Islam mondialisé*, Paris, Seuil, 2002.

d'intégration dans la société d'accueil vont développer un autre rapport à la religion. Les émeutes de l'été 1981 aux Minguettes dans la banlieue populaire de Lyon sont par exemple un moment emblématique de l'expression d'une colère que l'arrivée au pouvoir de la Gauche quelques mois plus tôt n'a guère prévenue. Elle signale pour la première fois à l'attention générale l'émergence d'une génération née en France, dont les aspirations ne correspondent pas aux problématiques des travailleurs émigrés et dont l'expression ne passe plus par les canaux associatifs ou politiques, et encore moins syndicaux ou partisans, comme l'a montré, par exemple, le rapide échec de « la marche des Beurs » de 1983. Le malaise social n'est plus assimilé ni transformé par l'action politique comme il a pu l'être à la fin des années 1960 et dans la décennie 1970. D'autres attentes s'affirment, qui manquent de canaux d'expression et de représentants.

A l'échelle internationale, les pouvoirs autoritaires du Moyen-Orient et du Maghreb ne parviennent plus à contenir les revendications de l'islamisme, par lequel transite une part de la colère populaire qui ne peut pas s'exprimer par la voie politique. La progression de l'islamisme en Algérie, suivie d'une décennie noire de guerre civile après l'interruption du processus électoral en 1992 font naître des doutes sur la capacité des régimes en place à contrôler l'islam, comme ils prétendent pouvoir le faire. Les pouvoirs publics européens comprennent alors que la délégation aux pays d'origine ne suffit plus.

D'autant plus qu'à la même époque de nouveaux acteurs apparaissent. La Ligue islamique mondiale, qui opère pour l'Arabie saoudite et son islam wahhabite, finance une série de mosquées (Mantes-la-Jolie en 1980, Evry en 1984, Lyon...) par l'intermédiaire de son bureau ouvert à Paris en 1977, pour remplacer les simples salles de prières ouvertes dans les foyers d'immigrés. D'autre part, les mouvements confrériques transnationaux comme le tabligh, les Frères musulmans ou, de manière moins centralisée, le salafisme développent une action prosélyte dans les banlieues françaises dès les années 1980<sup>24</sup>. Préconisant le retour à la piété et à la foi personnelle pour répondre au malaise identitaire, ces mouvements connaissent un rapide essor, qui n'a rien de spécifiquement français.

## **2.2 - La lente et difficile mise en place d'un interlocuteur des pouvoirs publics**

Pour Gilles Kepel, l'apparition de ces mouvements marque un passage de génération. Alors que depuis les années 1960, l'islam était l'affaire des travailleurs immigrés, les « darons », les pères qui avaient vécu une vie laborieuse et de « soumission », ce sont des grands frères venus des pays du Maghreb, des « blédards » qui s'imposent comme les figures de ce deuxième moment de l'islam. Encore rattachés à leur pays d'origine parce qu'ils ne sont pas nés en France mais venus pour faire leurs études et commencer à travailler, ils développent une sensibilité religieuse et politique nouvelle, en phase avec l'extension internationale des mouvements religieux déterritorialisés, où s'imposent des prédicateurs stars, dont la notoriété est promue, en dehors des canaux habituels de la légitimation des autorités religieuses par les conférences, la chaîne Al-jazeera ou, bientôt, internet.

---

<sup>24</sup> Gilles Kepel, *Quatre-vingt-treize*, Paris, Gallimard, folio, p. 55 et suivantes.

C'est le début de la deuxième phase de gestion de l'islam (1990-2001) qui consiste dans une action volontariste de l'Etat pour organiser l'islam à travers une forme de conseil représentatif. Dans toute l'Europe, des initiatives similaires se développent, de manière à prendre en compte l'installation durable de populations de confession musulmane, mais aussi pour réaffirmer l'autorité de l'Etat vis-à-vis de cette nouvelle minorité religieuse<sup>25</sup>. En France, à partir d'une première initiative du ministre de l'Intérieur Pierre Joxe, on cherche à rassembler des personnalités dans un Comité de réflexion sur l'islam en France (CORIF) puis à construire un organe de représentation officiel de l'islam. Ce long travail, mené par le ministère de l'Intérieur, prendra quinze ans et parvient, après un difficile accouchement, à la naissance aux forceps du Conseil français du culte musulman (CFCM) en 2003<sup>26</sup>. Mais en attendant, à la fin des années 1990, il n'existe pas de représentation satisfaisante de l'islam auprès des pouvoirs publics. Plusieurs obstacles expliquent la difficulté du processus. Tout d'abord, l'islam sunnite présent en France n'est pas organisé avec une hiérarchie cléricale comme dans le chiisme. Il n'existe donc pas d'autorités religieuses analogues à celles de l'Eglise catholique, présentant à l'Etat un interlocuteur naturel. Ensuite, après avoir longtemps délégué la gestion de l'islam à des puissances étrangères, il fallait trouver un accord avec ces pays pour limiter leur influence. Ceux-ci n'ont en réalité accepté de jouer le jeu qu'en façade, tout en maintenant leurs revendications nationales et leurs volontés d'influence. L'Algérie, par exemple, a toujours défendu le rôle selon elle prépondérant de la Grande Mosquée de Paris. Le ministre de l'intérieur Charles Pasqua a d'ailleurs essayé de construire l'islam de France en s'appuyant sur l'influence supposée de la Grande Mosquée de Paris sur l'ensemble du territoire. Afin de lui donner les moyens financiers d'organiser l'islam de France, il lui a accordé en 1994 le monopole de la certification de la viande halal. Ce monopole a ensuite été cassé par son successeur, Jean-Louis Debré, qui a octroyé des droits de certification équivalents aux grandes mosquées d'Evry et de Lyon. Finalement, le CFCM n'a pu voir le jour qu'avec la promesse que la présidence en serait donnée à la Grande Mosquée de Paris.

Les difficultés françaises ne sont pas isolées. En faisant un bilan des tentatives d'installation d'organismes de consultation dans neuf pays européens, on observe un échec général : aucun pays n'est parvenu à trouver un statut stable à une organisation chargée d'un rôle officiel de représentation de l'islam. Et aucun Etat n'a réussi à pousser les membres des instances représentatives à trouver un accord entre eux. Le manque de représentativité des acteurs sollicités officiellement, l'émiettement des sensibilités et le manque de volonté de parvenir à un consensus ont enlisé les consultations nationales mises en place, si bien qu'au début des années 2000, aucune instance de consultation n'est établie de manière satisfaisante<sup>27</sup>.

---

<sup>25</sup> Autriche dès 1979, Suède en 1990, Espagne en 1992, Belgique en 1994, France en 2003, Pays-Bas en 2004, Italie en 2005, Allemagne et Grande-Bretagne en 2006, voir Jonathan Laurence, *The Emancipation of Europe's Muslims. The State's Role in Minority Integration*, Princeton et Oxford, Princeton University Press, 2012, tableau p. 13.

<sup>26</sup> Pour une présentation détaillée, voir Bernard Godard et Sylvie Taussig, *Les Musulmans en France*, Paris, Laffont, 2007.

<sup>27</sup> Jonathan Laurence, *op. cit.*, p. 162.

### 2.3 – Une accentuation de la pression publique sur les institutions représentatives

Mais le développement du terrorisme en Europe, dans les suites de l'attaque du 11 septembre 2001 à New York, qui implique des Saoudiens installés notamment en Allemagne, vont pousser les pouvoirs publics à reprendre complètement le chantier et à lancer une deuxième vague de concertation. L'assassinat de Theo Van Gogh aux Pays-Bas en 2004, l'attentat de Casablanca en mai 2003, qui implique des ressortissants français et espagnols, les attentats de Madrid en mars 2004 et l'attaque dans le métro de Londres en juillet 2005 ravivent le besoin de trouver des interlocuteurs musulmans, même si l'organisation du culte ne touche pas les mêmes sujets que la sécurité intérieure. Les questions de liberté d'expression resurgissent également à plusieurs reprises, après la fatwa contre Salman Rushdie, à travers notamment l'affaire des caricatures de Mahomet parues dans le journal danois *Jyllands-Posten* (2005).

Dans cette deuxième phase de concertation, menée dans un contexte de tensions croissantes (attentats, montée de mouvements islamophobes..), plusieurs processus comparables apparaissent : on tente de faire émerger de nouveaux acteurs représentatifs disposés à discuter avec les pouvoirs publics, on leur demande de signer une charte de valeurs reconnaissant les droits fondamentaux et les principes constitutionnels, on confère à l'instance représentative un monopole de représentation sur un certain nombre de sujets comme les aumôneries (militaires, hospitalières, pénitentiaires et scolaires).

Dans la décennie 2000, une autre difficulté pour les autorités françaises était de prendre en compte un nouvel acteur transnational à l'influence grandissante, les Frères musulmans, organisés en France à travers l'Union des Organisations Islamiques de France (UOIF). Ce mouvement représentait sur la scène française un islam sans affiliation à un Etat, un islam transnational, qui assumait sa confrontation à la modernité avec un discours spirituel nouveau. Il ne s'agit plus pour lui de rester proche des traditions culturelles du pays d'origine mais de promouvoir une construction idéologique inédite, prosélyte, adapté à un public déraciné, en quête de nouveaux repères, disponible pour une forme d'affiliation propre à réinventer une identité musulmane adaptée au contexte français. Plus revendicatifs, les militants de l'UOIF cherchent une affirmation visible de l'islam. Ils militent par exemple en faveur du port du voile des jeunes filles, y compris à l'école, sans hésiter à instrumentaliser certaines situations pour se faire connaître. Ils organisent aussi la rencontre annuelle des Musulmans de France (RAMF) au Bourget, moment crucial de la visibilité musulmane en France (200 000 visiteurs en 2016). Parallèlement, l'UOIF était prise dans une lutte d'influence avec un autre courant transnational de l'islam, le salafisme. Sur la scène proche-orientale, les Frères musulmans et les salafistes, pour des raisons historiques et politiques, sont antagonistes : le salafisme est rigoriste et passéiste (il rêve de la pureté des origines de l'islam des temps du prophète), là où les Frères musulmans se confrontent à la modernité et même aux enjeux politiques<sup>28</sup>. Mais les salafistes ne se préoccupent pas de participer à la représentation ni à l'organisation de l'islam en France.

---

<sup>28</sup> Bernard Rougier (dir.), *Qu'est-ce que le salafisme ?*, Paris, PUF, 2008



L'enjeu de la création d'un organe représentatif de l'islam en France était donc de rassembler toutes ces sensibilités obéissant à des logiques différentes. La naissance du CFCM en 2003 tient beaucoup à la décision de l'UOIF d'accepter l'invitation insistante lancée par le ministre de l'Intérieur de l'époque, Nicolas Sarkozy. En devenant ainsi un acteur officiellement reconnu, l'UOIF, mouvement qui s'était plutôt fait connaître jusqu'alors par sa volonté contestatrice, semblait changer de stratégie et accepter de s'institutionnaliser en apparaissant comme l'acteur central de l'islam de France, celui sans lequel aucun accord ne pouvait être trouvé et celui qui représentait une forme de modernité par rapport à la gestion paternaliste de l'islam consulaire. Mais ce pari n'a pas résisté à l'épreuve des années. Issu d'une alliance opportuniste voulue par Nicolas Sarkozy, ministre de l'Intérieur en voie de conquête du pouvoir présidentiel, l'arrimage de l'UOIF au CFCM n'a tenu que quelques années. Des dissensions internes au mouvement, le blocage du CFCM, le lâchage politique de Nicolas Sarkozy qui s'est tourné vers un électorat tenté par le rejet de l'islam : toutes ces évolutions ont affaibli l'UOIF et l'ont poussé à renoncer au rôle organisateur qu'il pensait pouvoir tenir. L'UOIF s'est retiré du CFCM en 2011. La fédération de la Mosquée de Paris s'était pour sa part retirée en 2008 parce qu'elle n'a pas accepté la présidence tournante négociée pourtant plusieurs années auparavant. Privé de ces deux acteurs importants, le CFCM ne parvient guère à jouer son rôle.

#### **2.4 – Pourquoi le sur-place ?**

La deuxième phase d'institutionnalisation du dialogue officiel avec l'islam se heurte donc toujours aux mêmes limites. L'énergie du CFCM est presque entièrement absorbée dans le traitement de ses blocages internes. Au point qu'un acteur peut déclarer : « Le succès du CFCM, c'est d'avoir réussi à survivre... Le CFCM a réussi à se maintenir en vie, alors même qu'il est toujours au bord de la rupture »<sup>29</sup>. En d'autres termes, le bilan du CFCM est maigre : il n'a pas permis une émancipation de l'islam consulaire, il ne s'est pas imposé comme l'instance centrale de l'islam en France, il n'a pas mis fin à l'émiettement du paysage religieux de l'islam. L'instance ne représente pas l'islam du terrain, en particulier parce que les mosquées indépendantes, c'est-à-dire celles qui ne sont pas affiliées à une fédération, et qui comptent pour la moitié des mosquées, y sont mal représentées. Le bilan de ses commissions de travail est aussi peu satisfaisant<sup>30</sup> : la commission « organisation » n'a pas réglé les conflits de représentation, la commission « halal » n'est pas parvenue à faire accepter une charte commune de certification de la viande halal, la commission « imam » n'est pas parvenue à concevoir une formation commune aux différentes sensibilités etc. Dans la construction française, il y a en outre les conseils régionaux du culte musulman (CRCM) qui jouent un rôle important notamment en donnant aux maires un interlocuteur, ce qui a pu débloquent certains dossiers de construction des mosquées pour lesquels les maires étaient hésitants<sup>31</sup>. De manière décentralisée, les CRCM peuvent gérer

---

<sup>29</sup> Jonathan Laurence, *op. cit.*, p. 196.

<sup>30</sup> Le CFCM est organisé en 10 commissions thématiques : émissions de l'audiovisuel public, aumôneries, cimetières, dialogue interreligieux, enseignement religieux, formation des imams, observatoire de l'islamophobie, histoire des Musulmans de France, pèlerinage à La Mecque, nourriture halal et abattage rituel.

<sup>31</sup> Jonathan Laurence, p. 186.

avec les préfetures et les collectivités locales les questions essentielles concernant l'organisation du culte à l'échelle locale.

Les acquis essentiels concernent des progrès sur l'organisation des aumôneries. Mais si les aumôneries musulmanes sont bien organisées dans l'armée, elles restent trop faibles dans les prisons ainsi que dans les hôpitaux et elles n'existent pas à l'Education nationale. Une attention particulière est apportée aux imams étrangers. Sur les 2 500 lieux de culte recensés par le ministère de l'Intérieur (2 200 en métropole), seuls 300 sont animés par des imams rémunérés par les Etats étrangers : 150 par la Turquie, 120 par l'Algérie et 30 par le Maroc<sup>32</sup>. Le dialogue officiel avec ces Etats d'origine a permis d'instaurer une règle selon laquelle les imams envoyés en France suivent systématiquement une formation en langue française et une formation civique et administrative<sup>33</sup>. Le développement de cursus universitaires de formation civique à destination des aumôniers et des imams a commencé avec une formation à l'Institut catholique de Paris, dont la première promotion est sortie en 2008. Au programme : histoire des religions, histoire politique française, droit administratif, formation civique. L'objectif est de rappeler aux imams et aux aumôniers les règles de la République et de faire connaître l'histoire de la laïcité.

Du point de vue de l'Etat, il ne s'agit pas seulement de donner une représentation à l'islam mais de rappeler son autorité, à la fois comme celui qui choisit les représentants légitimes et comme garant de l'ordre public. Mais il n'a pas obtenu grand chose en retour. Un peu partout en Europe, les instances représentatives ont montré leur capacité à faire des déclarations modérées, conformes aux attentes des pouvoirs publics. Ils se sont abstenus de jeter de l'huile sur le feu au moment des lois anti-foulard en France et en Allemagne (2003-2004), au moment de la controverse des caricatures danoises en 2006, ou les législations contre la burqa en France, Belgique et Italie (2010-2011). En somme, le processus de création des instances musulmanes a institutionnalisé l'expression des désaccords, en pariant, à raison, que cela pourrait modérer l'expression. Mais peut-on se contenter de cette fonction minimale de porte-parole modéré ? D'une part, il n'est pas sûr que cette modération des propos bénéficie d'un impact suffisant dans la population. On peut par exemple se féliciter de la déclaration du CFCM condamnant la participation aux émeutes en 2005. Mais force est aussi de constater qu'elle n'a aucunement permis de mettre fin aux dites émeutes et que l'initiative revenait une fois de plus à confondre l'origine supposée et l'affiliation religieuse. D'autre part, cette modération n'est pas portée au crédit de l'institution, et elle n'est pas assez remarquée dans le débat public. Le président de l'Observatoire de la laïcité, Jean-Louis Bianco, s'inquiète par exemple du peu de relais donné au « Manifeste citoyen des Musulmans de France » publié à la suite des attentats de novembre 2015<sup>34</sup>. Le discours anti-musulman reste toujours aussi virulent, comme si les fidèles musulmans

---

<sup>32</sup> « En France, le dur métier d'imam », *Le Monde*, 27 octobre 2016. En janvier 2011, le ministère de l'Intérieur recensait 2 368 mosquées (dont 267 à Mayotte et 49 dans les DOM-TOM) sur la base de la participation aux élections du CFCM in Romain Sèze, *op. cit.*, p. 62, note 4.

<sup>33</sup> Cette obligation ne concerne pas les ministres des autres cultes venant de pays étrangers (prêtres catholiques polonais, popes russes, pasteurs nord-américains...) dans la mesure où ils ne sont pas des fonctionnaires détachés.

<sup>34</sup> Jean-Louis Bianco, *La France est-elle laïque ?*, Les Editions de l'Atelier, 2106, p. 39.

devaient toujours faire preuve de leur allégeance à la République, sans cesse mise en doute, en dépit des déclarations officielles et des comportements individuels de loyauté.

Mais si la laborieuse construction d'une instance représentative de l'islam n'a pas permis d'émanciper l'islam de France des influences étrangères, répond-elle au moins aux attentes pratiques des fidèles musulmans installés en France ? Dans une enquête récente, 32% seulement des personnes se déclarant musulmanes disaient connaître le CFCM et, parmi celles-ci, 28% se sentaient représentées par le CFCM. Au total, 9% des musulmans déclarés se sentent représentés par le CFCM<sup>35</sup>.

## 2.5 – Des obstacles persistants

Enfin, à l'heure actuelle, l'institutionnalisation de l'islam de France rencontre toujours les mêmes limites. Tout d'abord, l'islam consulaire n'a pas disparu. Au contraire, dans les pays d'origine comme le Maroc, l'Algérie et la Turquie la tendance est au renforcement de l'emprise du pouvoir politique sur la religion. L'Algérie, sortie de sa guerre civile meurtrière, entend bien garder son rôle en France, y compris auprès des descendants des émigrés algériens, désormais de nationalité française. Au Maroc, le roi affirme plus que jamais son statut de « commandeur des croyants », descendant du prophète, et développe un important travail d'influence par la formation théologique des imams, dans une aire géographique qui va de l'Afrique subsaharienne à l'Europe. L'ambition du Maroc est plus que jamais de fédérer un réseau de mosquées en France, en justifiant habilement son action par sa capacité à affirmer son autorité sur les croyants, à contenir les dérives religieuses de l'islam et à prendre ses responsabilités pour la réforme théologique de l'islam. En Turquie, l'envoi des imams fonctionnaires passe toujours par l'action du ministère des Affaires religieuses, le Diyanet (DIB). Dans le contexte de durcissement autoritaire actuel du pouvoir du président Erdogan, ce relais d'influence directement contrôlé par l'Etat mérite une attention soutenue des autorités publiques françaises. La création d'une instance représentative de l'islam n'a donc pas mis fin à l'influence des pays d'origine. D'une part, parce que la construction du CFCM s'est faite avec les fédérations de mosquées organisées selon la logique nationale en France. D'autre part, parce que le blocage du CFCM, largement imputable aux rivalités entre ces pays, en particulier l'Algérie et le Maroc, a laissé la voie ouverte à l'action maintenue des consulats.

La deuxième limite est la dispersion du paysage religieux. La création d'une instance représentative devait fédérer des acteurs très divisés. Mais elle n'y est pas parvenue, comme on l'a vu. Ce morcellement a des raisons historiques profondes. Il tient d'abord au fait que l'islam sunnite n'est pas organisé selon un magistère clérical centralisé, ni même comme le protestantisme, avec une fédération ancienne, regroupant la plupart des tendances (sauf une partie des nouveaux évangéliques). Dans le cas français, il faut en outre revenir aux conditions d'installation de la pratique. Les premières communautés de fidèles qui ont souhaité pratiquer le

---

<sup>35</sup> IFOP pour l'Institut Montaigne, « Enquête auprès des musulmans de France », 7 juin 2016, p. 54-55.

culte musulman en France à partir des années 1950 et 1960 sont d'abord des travailleurs immigrés. C'est dans les foyers pour travailleurs immigrés et parfois dans les usines que s'installent les premières salles de prière dans les années 1970<sup>36</sup>. Les autorités françaises encouragent les pays d'origine à envoyer des imams dans les usines et les foyers, avec l'accord des patrons et des gestionnaires des foyers qui y voient un gage de paix sociale. Mais si ces Etats répondent en partie à cette demande, ils envoient dans l'ensemble peu d'imams. Les associations musulmanes transnationales, de leur côté, ne sont pas encore présentes en France, à part le Tabligh, qui est le premier à s'investir dans les banlieues françaises. Les communautés de fidèles sont donc en grande partie laissées à leur sort. C'est dans ce contexte qu'apparaît une figure originale : l'imam-ouvrier bénévole. Ce sont les ouvriers eux-mêmes qui ont en effet désigné parmi eux ceux qui devaient mener la prière. Etant trop peu nombreux et trop pauvres pour pouvoir rémunérer un imam à plein temps, ils ont choisi l'un des leurs pour diriger le culte de manière bénévole<sup>37</sup>. De la même manière, ce sont les fidèles eux-mêmes qui ont créé et animé les associations responsables des lieux de culte quand les premières mosquées ont été fondées. A partir de 1981, il devient en effet possible pour les étrangers de fonder des associations de loi 1901, sans autorisation préalable du ministère de l'Intérieur. C'est ainsi que s'est organisé, avant tout par la base, l'islam en France : sur un mode « congrégationaliste »<sup>38</sup>. Les responsables des associations ne sont pas des imams, ils choisissent des imams bénévoles et, quand la communauté locale en a les moyens, ils recrutent un imam à mi-temps ou à plein temps. A partir des années 1980, ce sont aussi les fidèles qui s'organisent eux-mêmes quand il s'agit d'ouvrir des salles de prières ou des mosquées en ville, toujours sous la forme des associations de loi 1901. Ce choix par la base n'est pas incompatible avec la tradition mais favorise quand même une réinvention de l'autorité religieuse et change le statut des imams. Ceux-ci ne sont pas des savants, ils ne tirent pas leur légitimité d'un diplôme sanctionnant leur érudition, ils doivent se faire accepter par les fidèles, ils doivent composer avec le recteur et le conseil d'administration de l'association qui les engage.

Ces communautés, qui se sont constituées par elles-mêmes, sont donc très attachées à leur autonomie ce qui explique la difficulté à organiser une représentation nationale de l'islam. Mais c'est une réalité que les pouvoirs publics n'ont pas assez prise en compte. D'une part, à la recherche d'un interlocuteur, elles ont tendance à privilégier les grandes fédérations, sans ancrage réel auprès de ces communautés locales. Environ la moitié des associations musulmanes responsables d'un lieu de culte se placent en effet en dehors de toute affiliation<sup>39</sup>. D'autre part, les autorités françaises, familières du modèle clérical catholique, ont tendance à privilégier l'imam comme interlocuteur officiel alors que c'est le plus souvent le président de l'association, le recteur, qui détient le véritable pouvoir localement. Le recteur et le conseil d'administration de l'association appartiennent encore souvent aujourd'hui à la génération de la

---

<sup>36</sup> On compte 93 salles de prière dans les foyers en 1976, 381 en 1985, d'après le décompte de Jean-François Legrain, « Islam de France, islam en France », *Esprit*, octobre 1986.

<sup>37</sup> Romain Sèze, *Etre imam en France*, Paris, Cerf, 2013, p. 48.

<sup>38</sup> Romain Sèze, *op. cit.*

<sup>39</sup> « La première consultation du CFCM a révélé qu'environ la moitié des mosquées françaises sont indépendantes, c'est-à-dire non affiliées à une organisation nationale en lien avec l'islam consulaire ou des idéologies transnationales comme celle des Frères musulmans », Institut Montaigne, « Un islam français est possible », p. 87.

fondation, présente depuis l'origine. Même si c'est une génération vieillissante, c'est elle qui, en règle générale, dispose réellement du pouvoir et de l'autorité auprès des fidèles.

Mais l'éclatement du paysage est encore plus important car l'islam n'échappe pas à l'évolution contemporaine des croyances qui se caractérise, dans toutes les religions, par une forme d'individualisation du croire et de désinstitutionalisation des pratiques<sup>40</sup>. En d'autres termes, si la mosquée est le lieu où se rassemblent les croyants pour la prière du vendredi et pour les grandes fêtes, elle n'est pas le seul lieu de référence pour les croyants. On observe en effet le développement d'une pratique sans institution, une religiosité diffuse ou non encadrée, qui se cherche en dehors de la mosquée, particulièrement chez les jeunes. Ceux-ci déclarent un intérêt plus marqué pour la religion que leurs ascendants : 5,6% de la population se déclare musulmane mais la proportion monte à 10% chez les moins de 25 ans<sup>41</sup>. Mais cet intérêt pour la religion ne se traduit pas toujours par la fréquentation d'une mosquée ni par l'affiliation à un courant spirituel organisé. Quand on demande par exemple aux personnes qui se déclarent musulmanes à qui elles s'adressent pour obtenir des informations sur l'islam, on s'aperçoit que moins de la moitié (47%) des 18-24 ans se tourne vers un imam (81% cherchent dans des livres, 79% demandent à leur famille, 78% cherchent sur internet, 67% s'adressent à leurs amis et 23% cherchent sur Facebook)<sup>42</sup>.

Les difficultés d'organisation de l'islam ne sont donc pas minimes et elles ne sont pas surprenantes. C'est en fait la démarche spontanément centralisatrice de l'Etat qu'il faut interroger. Elle n'apparaît pas bien adaptée à la nature de l'islam présent en France, qui est dispersé et organisé de manière locale autour de la mosquée et de l'association de gestion qui lui est liée. L'objectif des pouvoirs publics est louable : il s'agit bien sûr d'émanciper l'islam de France des tutelles étrangères et des associations musulmanes transnationales dont on craint le prosélytisme et l'intransigeance religieuse. Mais cet objectif ne peut être atteint sans garder en vue un principe de la loi de 1905 : traiter l'islam à égalité avec les autres religions. L'enjeu n'est pas seulement de savoir comment on donne un interlocuteur à l'Etat mais aussi de vérifier qu'on garantit aux musulmans un traitement équitable au regard de l'organisation des autres religions. Il faut pour cela, par exemple, renoncer aux objectifs plus ou moins avoués de faire émerger une nouvelle doctrine théologique au sein de l'islam, « une ligne théologique compatible avec la société française »<sup>43</sup>. Le législateur de 1905 s'est bien gardé de s'aventurer sur ce terrain, et il s'est logiquement limité à ce que le droit peut exiger, c'est-à-dire une organisation du culte qui soit compatible avec les règles de l'ordre public. La diversité des courants spirituels de l'islam est une donnée historique vis-à-vis de laquelle l'Etat français doit rester neutre. On peut regretter de ne pas pouvoir faire l'intervenir d'en haut une parole d'autorité, indiquant au croyant l'interprétation autorisée des textes ou condamnant les dérives extrémistes. On peut aussi, à l'inverse, penser que le pluralisme théologique est favorable à la modernité politique parce qu'aucune autorité religieuse, dans ce cas, ne peut prétendre à un monopole de l'interprétation.

<sup>40</sup> Danièle Hervieu-Léger, *Le pèlerin et le converti. La religion en mouvement*, Paris, Flammarion, 1999.

<sup>41</sup> Hakim el-Karoui, « Un islam de France est possible », Institut Montaigne, p. 14.

<sup>42</sup> IFOP pour l'Institut Montaigne, « Enquête auprès des musulmans de France », 7 juin 2016, p. 102.

<sup>43</sup> Hakim el-Karoui, « Un islam de France est possible », Institut Montaigne, p. 100.

En tout état de cause, il ne revient pas au ministère de l'Intérieur français de susciter une telle figure d'autorité. Plutôt que d'espérer l'avènement d'une sorte de gallicanisme musulman, garanti par un Grand Imam de France, il faut accepter le pluralisme des pratiques de l'islam en France. L'Etat veille à ce que la pratique du culte respecte l'ordre public, pour l'islam comme pour les autres religions. Mais il ne faut pas croire que c'est à l'Etat, ou à la laïcité, de faire évoluer la doctrine religieuse en fonction de la sécularisation des sociétés. La sécularisation est un phénomène qui modifie les pratiques des croyants, leurs aspirations, leurs représentations. Il est frappant par exemple que les musulmans français demandent de plus en plus souvent que des mariages et des baptêmes soient célébrés dans les mosquées, alors que de telles cérémonies n'existent pas dans la tradition musulmane<sup>44</sup>. Mais l'influence des sacrements catholiques, marqués par des cérémonies à l'Eglise, se fait ici visiblement sentir. « Le travail de formatage et de l'insertion des pratiques religieuses musulmanes dans la société française ne se fait pas par une reformulation théologique qui permettrait l'émergence d'un mytique « islam français » (modéré, libéral, féministe et, pourquoi pas, *gay-friendly*), mais bien par les tâtonnements, les bricolages et les improvisations d'acteurs locaux, qui n'attendent pas la venue d'un Luther musulman pour reformuler la pratique et la pensée religieuses »<sup>45</sup>.

C'est bien une acculturation de l'islam qui est en cours et une forme de « réinvention de l'orthodoxie » par réappropriation « des modèles cléricaux dominants »<sup>46</sup>. On le voit aussi dans l'évolution des responsabilités de l'imam, qui n'est plus seulement chargé de conduire la prière et de prononcer le prêche du vendredi. En passant de la salle de prière à la mosquée, il a en charge une communauté de fidèle plus large et plus variée. Il doit accueillir les femmes et les enfants, organiser le catéchisme et parfois le soutien scolaire, « s'investir dans le travail social, participer à des rencontres inter-religieuses, visiter les familles et les malades, diriger les rites funéraires, représenter la communauté locale »<sup>47</sup>. Sa communauté devient une sorte de « paroisse » et son rôle « se remodèle sur la figure du pasteur, du rabbin ou du prêtre »<sup>48</sup>. La position est d'ailleurs loin d'être enviable : surchargé de travail, peu considéré, mal payé, concurrencé par la prédication en ligne ou les conférenciers médiatiques, l'imam doit sans cesse faire ses preuves auprès de sa propre communauté. Et il doit donner des gages aux autorités publiques, rassurer l'opinion qui craint la radicalisation et les prêches subversifs... Le travail n'attire guère les vocations et les instituts de formation fondés en France sont loin d'être pleins<sup>49</sup>.

---

<sup>44</sup> Romain Sèze, *Etre imam en France*, op. cit., p. 115.

<sup>45</sup> Olivier Roy, préface à Romain Sèze, *Etre imam en France*, Paris, Cerf, 2013, p. 10.

<sup>46</sup> Romain Sèze, op. cit., p. 121.

<sup>47</sup> Id., p. 90.

<sup>48</sup> Id., p. 91, voir aussi p. 96-98.

<sup>49</sup> « La majorité des élèves inscrits dans les instituts de sciences islamiques ne souhaitent pas devenir imams et la proportion de ceux qui le souhaitent décroît à mesure que leur formation progresse », id., p. 85.

### 3 - UNE AUTRE ORGANISATION DE L'ISLAM

L'organisation de l'islam en France dépend aujourd'hui de deux séries de contraintes : celles qui viennent du cadre politique et juridique de la loi de 1905 et celles qui découlent de l'histoire de son installation sur le territoire hexagonal. Une fois rappelé le cadre de la laïcité française (première partie) et observé les difficultés de l'organisation de l'islam en France (deuxième partie), comment peut-on améliorer les choses ? Comme nous l'avons vu, rien ne s'oppose en principe à l'exercice du culte musulman en France. Aucune retouche de la loi de 1905 n'est donc indispensable. Pourtant, comme nous l'avons vu également, l'islam n'a pas encore trouvé un mode satisfaisant d'organisation à l'échelle nationale. Une série de questions touchant à l'exercice du culte reste ouverte et on observe des polémiques récurrentes sur des sujets qui concernent d'ailleurs plus souvent la visibilité de l'islam dans l'espace public (foulard, burkini etc.) que l'exercice du culte lui-même.

La crispation des débats sur l'installation de l'islam en France s'accompagne d'une surestimation spectaculaire de l'ampleur de la pratique religieuse. Tout d'abord, comme il est interdit de classer les individus en fonction de leur appartenance religieuse dans les enquêtes statistiques publiques (comme le recensement), il n'existe aucun chiffre directement issu d'une enquête publique permettant d'évaluer le nombre de musulmans pratiquants. Il est en outre courant, par une étrange survivance des catégories coloniales, de considérer comme « musulmans » tous les individus, Français ou non, issus de l'émigration maghrébine ou, plus généralement, arabe<sup>50</sup>, indépendamment de leur rapport personnel à la foi et à la pratique religieuse. On parle donc couramment de « musulmans » non pour désigner les Français de confession musulmane mais pour désigner les personnes « originaire d'un pays à majorité musulmane ». On assimile ainsi trop souvent une part de la population à une religion indépendamment de ses pratiques et l'on impose cette forme d'assignation identitaire tout en dénonçant par ailleurs le « repli identitaire » supposé des populations minoritaires !

Si l'on réserve, comme il est souhaitable, le terme « musulman » aux personnes se réclamant de la religion musulmane, on peut considérer qu'il y a entre 4 et 5 millions de musulmans en France, soit une fourchette entre 7 et 11% de la population<sup>51</sup>. Or, si l'on interroge les Français sur leur propre évaluation du nombre de musulmans en France, ils estiment que ceux-ci représentent 31% de la population, un décalage de perception de 24 points qui place la France en tête, parmi

---

<sup>50</sup> Y compris les Turcs, puisque nous n'en sommes pas à une approximation près... et sans rien dire des immigrés sub-sahariens de confession musulmane... et encore moins des Français ultramarins (Mayotte, La Réunion, etc.)

<sup>51</sup> Ce sont les chiffres avancés par les chercheurs de l'INSEE et de l'INED à partir de l'enquête « Trajectoires et origines » : Cris Beauchemin, Christelle Hamel et Patrick Simon (dir.), *Trajectoires et origines. Enquête sur la diversité des populations en France*, INED éditions, 2016. Les chiffres du ministère de l'Intérieur et ceux issus de l'enquête de l'Institut Montaigne donnent le même ordre de grandeur. L'enquête internationale du Pew Research Center, « The Future World religions : population growth projections, 2016-2050 », donne également une estimation à 7 % de la population pour 2010 et une projection à 10,9 % en 2050, cité par le rapport de Corinne Féret, Nathalie Goulet, André Reichardt, « Rapport d'information sur l'organisation, la place et le financement de l'islam en France et de ses lieux de culte », Sénat, 5 juillet 2016, p. 27.

40 pays sondés, de la surévaluation du nombre de musulmans<sup>52</sup>. Et quand on demande aux Français quelle part de la population les musulmans représenteront en 2020, l'écart s'accroît encore (+ 32 points), puisqu'ils imaginent que la France comptera 40% de musulmans, là où les statisticiens avancent le chiffre de 8%. On mesure, dans ces conditions, la distance qui nous sépare d'un débat serein sur la pratique de l'islam sur le territoire national.

Curieusement, on parle peu du financement du culte, duquel dépend pourtant en grande partie l'amélioration des conditions concrètes de la pratique religieuse (bâtiments, formation et rémunération des imams...). La logique installée par la loi de 1905, c'est que les fidèles financent eux-mêmes leur culte. C'est au demeurant une tradition interne à l'islam également de verser de l'argent pour sa mosquée, ou de faire un legs pieux (*waqf*)<sup>53</sup>. Et rien ne s'oppose, dans la situation actuelle, à ce que les musulmans français suivent l'exemple des autres cultes et qu'ils bénéficient des incitations et des avantages accordés par l'Etat, en particulier en matière fiscale. Bien qu'il n'existe aucune évaluation des sommes versées par les fidèles ni d'évaluation des besoins de financement du culte<sup>54</sup>, rien n'impose de reconduire le système de dépendance actuelle à des puissances étrangères. L'émancipation des musulmans de France passera par leur capacité à se financer eux-mêmes.

La laïcité française établit la séparation des Eglises et de l'Etat, ce qui signifie que l'Etat doit être neutre vis-à-vis de la question religieuse et vis-à-vis des cultes. Elle garantit aussi l'égalité de traitement des cultes. Or, toutes les religions présentes sur le territoire national ne sont pas, de fait, traitées à égalité. Sans toucher à la loi de 1905, qui est notre traité de paix intérieure en matière de religion, il est possible de faire beaucoup mieux dans l'égalité de traitement et c'est de cette manière qu'on pourra répondre aux défis spécifiques posés par l'islam. Revenir à l'esprit de la loi de 1905, c'est aussi inciter les associations musulmanes à se conformer au droit et à créer les associations culturelles prévues dans la loi et que les autres confessions utilisent. Il ne saurait y avoir d'exception musulmane dans ce domaine. Les avantages liés au statut des associations culturelles pourront ainsi bénéficier pleinement aux mosquées.

Parce que l'islam s'est développé de manière récente en France, nous manquons de recul historique pour juger des meilleures manières de répondre aux besoins des fidèles. Et parce que les tensions politiques se sont aggravées dans les années récentes autour du rapport à l'islam, nous manquons de sérénité. Trouver le bon mode d'organisation du culte reste difficile. Pourtant, une mise à niveau de l'islam par rapport aux autres cultes apparaît aujourd'hui indispensable. L'islam, en effet, ne bénéficie pas de toutes les facilités qui sont accordées aux autres religions.

---

<sup>52</sup> Enquête de l'Institut IPSOS, Les *Echos*, 14 décembre 2016.

<sup>53</sup> L'aumône légale (*zakaat*) est destinée aux pauvres et aux nécessiteux et non au financement du culte.

<sup>54</sup> Le rapport du Sénat (Corinne Féret, Nathalie Goulet, André Reichardt, « Rapport d'information sur l'organisation, la place et le financement de l'islam en France et de ses lieux de culte », Sénat, 5 juillet 2016) qui porte précisément sur le sujet ne se risque à aucune évaluation. Il n'existe d'ailleurs pas non plus d'évaluation globale pour les autres cultes.



### 3.1 – Traitement à égalité et mise à niveau

#### - Aumôneries

Parce qu'elle garantit l'exercice des cultes, la loi de 1905 a prévu que l'Etat devait prendre en charge l'accompagnement spirituel des personnes qui se trouvent dans l'impossibilité de se déplacer. C'est ce qui justifie la présence d'aumôniers rémunérés par l'Etat à l'armée, dans les prisons, les hôpitaux et les internats scolaires. Si l'armée a avancé rapidement dans la création d'une aumônerie musulmane nationale, des progrès restent à faire dans les autres domaines, même si un aumônier national a été nommé pour chaque institution (sauf l'école)<sup>55</sup>. Ainsi, les aumôneries pénitentiaires sont-elles encore sous-équipées. En 2015, on comptait 1 628 intervenants culturels en détention mais seulement 198 musulmans (dont 175 sont rémunérés). A titre de comparaison, le culte catholique concentre quatre fois plus de moyens en personnel avec 760 intervenants<sup>56</sup>. Ce manque de suivi explique en partie les phénomènes de radicalisation et de prosélytisme organisé par les détenus eux-mêmes dans les prisons<sup>57</sup>. Il est de la responsabilité de l'Etat d'équilibrer les postes en fonction des situations locales. De même, dans les hôpitaux, on compte encore peu d'aumôniers musulmans rémunérés, malgré un début de rattrapage entamé à la fin des années 2000 et surtout depuis 2010. Ces derniers pourraient, outre leur fonction d'accompagnement des patients et de leur famille, aider à lever les incompréhensions culturelles qui se manifestent parfois de manière conflictuelle avec les personnels hospitaliers. Ces aumôniers sont des contractuels dont la rémunération est alignée sur les personnels de catégorie C, ce qui signifie qu'ils touchent une rémunération faible, surtout au regard de leur niveau de diplôme, et que leur reconnaissance statutaire est faible au sein de l'hôpital. On ne compte actuellement que 50 aumôniers musulmans salariés le plus souvent à temps partiels par des hôpitaux en France (des bénévoles interviennent également)<sup>58</sup>. A l'APHP, 83 postes équivalent temps plein (ETP) (43 hommes, 40 femmes) se répartissent dans 39 établissements. La moitié (44) sont des aumôniers catholiques. Il y a 14 postes pour les musulmans<sup>59</sup>. Le chantier des aumôneries scolaires, pour sa part, semble complètement à l'arrêt en raison d'une réticence de l'institution scolaire. Pourtant, dans la mesure où des aumôneries sont déjà présentes à l'école publique, l'exigence d'égalité de traitement impose la création d'aumôneries musulmanes (mais dans ce cas, il ne s'agit pas d'aumôniers rémunérés par l'Etat).

**Proposition 1 :** Réajuster les effectifs des aumôniers musulmans dans les aumôneries pénitentiaires et hospitalières

<sup>55</sup> M. Abdelkader Arbi pour l'armée en 2006, M. Abdelhaq Nabaoui pour les hôpitaux en 2008, M. Hassan El Alaoui Talibi en 2006 pour les prisons.

<sup>56</sup> Régis Debray, Didier Leschi, *La Laïcité au quotidien*, Paris, Gallimard, folio, 2016, p. 17

<sup>57</sup> Fahad Khosrokhavar, *Prisons de France. Violence, radicalisation, déshumanisation : quand surveillants et détenus parlent*, Robert Laffont, 2016.

<sup>58</sup> Corinne Féret, Nathalie Goulet, André Reichardt, « Rapport d'information sur l'organisation, la place et le financement de l'islam en France et de ses lieux de culte », Sénat, 5 juillet 2016, p. 43

<sup>59</sup> Entretien avec Anne-Claude Le Voyer, adjointe à la directrice, direction des patients, des usages et des associations, APHP, le 30 janvier 2017.

- Alsace-Moselle

Le régime concordataire maintenu en Alsace et Moselle concerne les cultes dits « reconnus » (église catholique, église réformée et luthérienne, judaïsme). En tant que culte non reconnu, l'islam ne bénéficie pas du financement public pour rémunérer les imams mais les collectivités locales sont libres de financer les édifices du culte. Dans ce cas, c'est le respect de l'égalité entre les cultes qui prévaut et cet équilibre convient aux représentants musulmans qui se sont exprimés sur le sujet<sup>60</sup>. On peut regretter que les imams ne soient pas salariés à l'instar des cultes reconnus. Mais le conseil constitutionnel, tout en acceptant le statut concordataire de l'Alsace-Moselle, a souhaité lui conserver son caractère exceptionnel et a donc refusé une extension des dispositions concordataires à d'autres cultes. Ce qui contredit tout de même le principe de traitement à égalité de tous les cultes. La Commission de réflexion sur l'application du principe de laïcité dans la République, présidée par Bernard Stasi, regrettait déjà en 2003 que l'enseignement de la religion musulmane ne soit pas proposé aux élèves, au même titre que celui des autres religions<sup>61</sup>. Rien ne s'oppose en revanche, à la création d'une Faculté de théologie musulmane à l'université de Strasbourg, seule université française à abriter des facultés de théologie protestante et catholique. Une reconnaissance de la théologie musulmane, qui doit se développer en terre européenne, est souhaitable tant d'un point de vue symbolique que pratique, puisque le besoin d'imams formés en France se fait sentir. La mise en place de cette faculté ne peut se faire, comme cela a été tenté récemment dans un accord avec la Turquie, en sous-traitant une fois de plus la gestion de l'islam à une puissance étrangère, mais doit se faire selon une organisation propre, sur le modèle des deux facultés de théologie qui existent déjà (voir infra).

**Proposition 2 :** Promouvoir la création d'une faculté de théologie musulmane à l'université de Strasbourg

- Constructions de mosquées

Les salles de prière et les mosquées ne sont pas assez nombreuses pour les fidèles actuellement. Quelques chiffres donnent une idée de l'ampleur des besoins. Si l'on calcule le nombre de m<sup>2</sup> disponibles par fidèle dans les mosquées, on peut estimer qu'il manque actuellement environ un millier de lieux de culte en France pour que les fidèles pratiquent dans des conditions décentes<sup>62</sup>. On voit par exemple qu'il manque des lieux de culte à Paris, où le 17<sup>e</sup>

---

<sup>60</sup> Corinne Féret, Nathalie Goulet, André Reichardt, « Rapport d'information sur l'organisation, la place et le financement de l'islam en France et de ses lieux de culte », Sénat, 5 juillet 2016.

<sup>61</sup> Bernard Stasi (président), Commission de réflexion sur l'application du principe de laïcité dans la République, (4.1.1.1), La Documentation française, 2003.

<sup>62</sup> Pour deux millions de pratiquants, si l'on calcule 1/2 m<sup>2</sup> par pratiquant, il faudrait en tout un million de m<sup>2</sup>. Or, la France ne compte que 300 000 m<sup>2</sup> de surface dans les mosquées et salles de prière. Voir Bernard Godard, op. cit. p. 314 et Hervé Maurey, « Rapport d'information fait au nom de la délégation aux collectivités locales et à la décentralisation sur le financement des lieux de culte », 17 mars 2015, Sénat p. 25. Deux tiers des lieux de culte musulmans sont de petite taille (moins de 150 m<sup>2</sup>).

arrondissement ne compte aucun lieu de culte, les 18e, 19e et 20e ont des lieux trop exigus<sup>63</sup>. Pourtant, un certain rattrapage a déjà commencé. Entre 2004 et 2015, le nombre de lieux de culte musulman est passé de 1 600 à plus de 2 500, sans compter les salles de prières dans les foyers de travailleurs immigrés<sup>64</sup>.

On présume souvent qu'il manque de l'argent pour financer la construction des mosquées. Pourtant, personne n'est aujourd'hui capable de chiffrer la capacité de financement venant des fidèles eux-mêmes. Le rapport du Sénat sur le financement de l'islam ne fournit d'ailleurs aucun chiffre sur les budgets des mosquées<sup>65</sup>. On suppose que les fidèles sont en France trop pauvres pour financer eux-mêmes leur culte et qu'ils attendent tout de financements étrangers. Or, ceux-ci sont de mieux en mieux connus (voir l'encadré) et canalisés et ils sont loin de constituer le financement majoritaire de l'islam en France. En réalité, seuls les grands projets, dits de « mosquées-cathédrales », nécessitent des financements importants conduisant à une intervention extérieure. Mais après quelques réalisations dans les années 1990, ils sont désormais pratiquement à l'arrêt. Si l'on se situe plus près des besoins des fidèles, de petites mosquées locales suffisent : à Metz, cinq associations se sont réunies pour une mosquée d'un coût de 8 millions d'euros<sup>66</sup>, à Noisy-le-Sec et à Pantin, les associations locales ont lancé des projets dont le coût prévisionnel s'élève à 5 ou 6 millions d'euros<sup>67</sup>.

A Marseille, par exemple, un projet de mosquée-cathédrale au budget trop lourd pour la communauté de fidèles, a récemment échoué. Lancé en 2007, le projet, d'un budget de 22 millions d'euros pour 6800 m<sup>2</sup>, comprenait, outre la salle de prière, une bibliothèque, un restaurant et une école théologique. Avec un budget aussi important, le projet n'était possible qu'avec l'aide d'un Etat étranger, ce qui a, comme il était prévisible, compliqué le processus et finalement conduit à l'échec<sup>68</sup>. A Paris, l'ambitieux projet de la mosquée Addawa avance très lentement, les financements étrangers espérés par les promoteurs de ces projets n'ayant finalement jamais été au rendez-vous<sup>69</sup>.

Conclusion : « Nous n'avons pas besoin de mosquées cathédrales, qui coûtent très cher et pour lesquelles il est difficile de mobiliser des financements. Nous plaçons pour la création de mosquées de proximité, qui coûtent moins cher, et dont la taille peut être adaptée à la démographie de la communauté musulmane considérée »<sup>70</sup>.

---

<sup>63</sup> Bernard Godard, *La Question musulmane en France*, Paris, Fayard, 2015, p. 327

<sup>64</sup> Régis Debray, Didier Leschi, *La Laïcité au quotidien*, Paris, Gallimard, "folio", 2016, p. 77

<sup>65</sup> Corinne Féret, Nathalie Goulet, André Reichardt, « Rapport d'information sur l'organisation, la place et le financement de l'islam en France et de ses lieux de culte », Sénat, 5 juillet 2016

<sup>66</sup> Bernard Godard, *op. cit.*, p. 321.

<sup>67</sup> Entretien avec Mohammed Henniche, président de l'UAM 93, le mercredi 5 octobre 2016. Il précise que le gros oeuvre, représentant environ 40 % du coût, constitue la part la plus difficile à financer, le reste des travaux pouvant faire l'objet de dons en nature, sous la forme de prestation des artisans locaux voulant contribuer à l'édification et à l'embellissement de leur mosquée.

<sup>68</sup> « Le fiasco de la grande mosquée de Marseille », *Le Monde*, 9-10 octobre 2016.

<sup>69</sup> Bernard Godard, *op. cit.*, p. 316.

<sup>70</sup> Chems-eddine Hafiz, vice-président du CFCM, rapport d'information sénatoriale, Hervé Maurey, p. 26.

D'ailleurs, l'essentiel du financement du culte musulman en France est le fait de la communauté des croyants eux-mêmes. Il est difficile de donner un ordre de grandeur du budget général mais le rapport du Sénat considère, sans pouvoir donner de chiffres précis, que le financement total des cultes est d'ores et déjà financé en majorité par les fidèles<sup>71</sup>. L'Observatoire de la laïcité avance pour sa part, sur la base d'informations recueillies au cours d'auditions, que 80% à 90 % du financement du culte se fait par le don des fidèles français<sup>72</sup>. Une meilleure organisation des associations qui gèrent les mosquées, et qui sont à ce titre responsables du contrat de travail des imams, devrait pouvoir lever une grande partie des obstacles en professionnalisant la gestion des finances locales et en démocratisant la gouvernance des associations (voir infra).

**Proposition 3 :** favoriser le financement du culte et les constructions des mosquées par les fidèles eux-mêmes. Inciter au passage généralisée les associations gestionnaires des lieux de culte musulman au statut d'association culturelle, conformément à la loi de 1905.

- La formation des imams

La plupart des imams en France sont bénévoles ou employés à temps partiel. Malgré le regain de religiosité dans les jeunes générations, il manque des candidats pour des études longues et des postes peu attractifs, en particulier peu rémunérateurs. Le développement des aumôniers pourrait répondre à une partie des besoins : employés à temps partiel à l'hôpital, en prison ou à l'école, ils pourraient compléter leur service auprès de leur mosquée.

Dans les centres de formation privés qui existent en France actuellement, qui sont gérés par les grandes fédérations<sup>73</sup>, peu d'élèves vont au bout du cursus. On compte même un nombre significatif de jeunes femmes qui s'inscrivent pour mieux connaître la religion mais sans prétendre au métier d'imam. Dans l'ensemble, les capacités de formation (entre 20 et 50 étudiants par an) sur le territoire national restent insuffisantes. Seuls 25 à 30 % des imams en fonction sont de nationalité française<sup>74</sup>. Pour éviter l'envoi d'imams par des Etats étrangers et faire émerger en France des imams bien formés, de langue française et capables de répondre aux demandes des fidèles dans le contexte national, plusieurs pistes ont été envisagées mais sans résultat décisif à ce jour.

---

<sup>71</sup> Hervé Maurey, « Rapport d'information fait au nom de la délégation aux collectivités locales et à la décentralisation sur le financement des lieux de culte », 17 mars 2015, Sénat, p. 29

<sup>72</sup> Observatoire de la laïcité, "Avis sur le financement, la construction et la gestion des édifices du culte", 8 novembre 2016, p. 2.

<sup>73</sup> Institut européen des sciences humaines (IESH) proche de l'UOIF, il a formé 500 étudiants en 25 ans (ce qui fait 20 étudiants par an), Institut Ghazali (Grande Mosquée de Paris) forme 20 à 50 imams par an, Institut français des études et sciences islamiques (Boissy St Léger), la faculté libre de théologie musulmane créée par la Turquie à Strasbourg a ouvert en 2011 et fermé en 2013.

<sup>74</sup> Francis Messner, « La formation des cadres religieux musulmans », ministère de l'Intérieur, ministère de l'Education nationale, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche, 24 juillet 2014, p. 4

Deux principes s'imposent : l'Etat ne doit pas s'ingérer dans le contenu de la formation des ministres du culte ; les cultes s'organisent librement dans le cadre des lois communes. Sans moyen d'action vis-à-vis des formations religieuses, l'Etat peut néanmoins agir dans deux directions. La première est le soutien aux formations civiles et civiques portant sur la laïcité et les religions ouvertes aux imams, responsables d'associations et donnant lieu à un diplôme reconnu par l'Etat. Il existe aujourd'hui une quinzaine de cursus délivrant un diplôme universitaire de cette nature (Paris, Lyon, Strasbourg, Aix-en-Provence, Bordeaux, Toulouse...). Ils se fixent trois objectifs : faire connaître le contexte français de la gestion du fait religieux (histoire, droit, institutions...), faciliter la gestion des institutions culturelles, proposer une approche universitaire du fait religieux. Ce diplôme universitaire est désormais une condition pour être recruté comme aumônier dans l'armée, à l'hôpital ou dans les établissements pénitentiaires (mais l'indice de rémunération est faible par rapport au niveau de diplôme demandé). De même, le ministère de l'Intérieur demande aux Etats étrangers qui souhaitent des visas pour des imams fonctionnaires détachés en France que ceux-ci s'inscrivent à ces formations et justifient pour cela de la maîtrise d'un niveau de Français suffisant, avant d'être autorisés à prêcher.

**Proposition 4** : favoriser le soutien aux formations civiles et civiques portant sur la laïcité et les religions ouvertes aux imams, responsables d'associations et donnant lieu à un diplôme reconnu par l'Etat.

D'autre part, dans la politique de recherche, l'Etat doit apporter un soutien plus fort aux centres de recherche consacrés à l'enseignement de l'arabe, à l'histoire du monde musulman, aux courants de pensée de l'islam, à l'histoire du droit musulman, aux recherches sur les sociétés du monde musulman moderne et contemporain... Les Instituts français de recherche à l'étranger (IFRE) sont à cet égard des outils précieux (instituts de Rabat, Tunis, Le Caire, Beyrouth, Amman) de même que l'Institut d'études de l'Islam et du monde musulman (IISMM rattaché à l'EHESS). En outre, la création d'une chaire au Collège de France sur l'histoire du Coran est utile, dans la mesure où elle permet la diffusion de la connaissance sur le travail historico-critique portant sur le Coran.

Mais pour aller au-delà, et développer le travail universitaire sur la théologie à proprement parler, il faut envisager la création d'une faculté de théologie musulmane, comme il en existe pour la théologie catholique et la théologie protestante au sein de l'université publique de Strasbourg. Cette faculté ne serait pas confessionnelle, elle n'aurait pas vocation à former des ministres du culte, ni à délivrer un diplôme pour l'animation pastorale mais elle développerait la connaissance universitaire sur la théologie musulmane, comme c'est le cas dans de nombreux autres pays européens<sup>75</sup>, ce qui permet de développer la connaissance, le dialogue interreligieux et interculturel et le niveau d'exigence intellectuelle pour cette formation. Dans la mesure où ces enseignants ne seraient pas membres du clergé, leur rémunération ne contreviendrait pas à la loi de 1905. Les premiers titulaires des postes dans ces cursus pourraient se trouver en France parmi les spécialistes de la langue et de la philosophie arabes, de l'histoire de la pensée

<sup>75</sup> En Allemagne, cinq universités ont développé des départements de théologie et de pédagogie religieuse islamiques depuis 2011 : Tübingen, Munster, Osnabruck, Francfort-sur-le-Main et Giessen, rapport Messner, p. 12.

musulmane et en recrutant, en Suisse ou en Allemagne, des professeurs de théologie francophones.

**Proposition 5 :** en plus de la création de l'université de théologie musulmane au sein de l'université de Strasbourg déjà citée, l'Etat doit apporter un soutien plus fort aux centres de recherche consacrés à l'enseignement de l'arabe, à l'histoire du monde musulman, aux courants de pensée de l'islam, à l'histoire du droit musulman, aux recherches sur les sociétés du monde musulman moderne et contemporain...

#### Financement par les Etats étrangers :

- L'Algérie verse une subvention globale à la Grande Mosquée de Paris, qui redistribue ensuite à une série de projets pour les mosquées affiliées à la Fédération nationale de la grande Mosquée de Paris. Les aides de l'Algérie sont déclarées aux autorités françaises : en 2013 : 1,8 million d'euros (répartis en montants allant de 20 000 à 49 000 par projet)<sup>76</sup>.

- Maroc : des demandes de financement sont adressées par les associations de fidèles aux autorités marocaines. En 2013, le Maroc déclare avoir versé 4 millions d'euros : 1/3 pour la construction ou la rénovation de mosquées (Saint-Etienne, Strasbourg, Blois, Evry, Mantes-la-Jolie), 1/3 aux associations culturelles, 1/3 pour les salaires d'imams et de prédicateurs détachés en France à l'occasion du ramadan.<sup>77</sup> Pour 2016, le budget est de 6 millions<sup>78</sup>. Depuis 2004, le Maroc développe une stratégie de formation des imams pour asseoir son influence dans les mosquées européennes via le ministère des Affaires religieuses<sup>79</sup>. Le Maroc forme ainsi des Français et s'est engagé auprès du ministère de l'Intérieur français à leur faire suivre les cours de formation civique et civile qui se sont ouverts ces dernières années<sup>80</sup>. Cette offre de formation s'inscrit dans une stratégie plus large, qui concerne aussi l'Afrique subsaharienne puisque le Maroc reçoit aussi des imams de Guinée, Mali et Côte d'Ivoire.

- Turquie : l'aide aux communautés de fidèles se fait sous forme d'envoi d'imams salariés. On en compte 150 en 2014. En France, 250 mosquées se trouvent affiliées à la direction des affaires religieuses (Diyanet), rattachées au premier ministre turc. En outre, la Turquie propose

<sup>76</sup> Hervé Maurey, « Rapport d'information fait au nom de la délégation aux collectivités locales et à la décentralisation sur le financement des lieux de culte », 17 mars 2015, Sénat, p. 30. Chiffres de Corinne Féret, Nathalie Goulet, André Reichardt, « Rapport d'information sur l'organisation, la place et le financement de l'islam en France et de ses lieux de culte », Sénat, 5 juillet 2016 : 2 millions par an, p. 58

<sup>77</sup> Hervé Maurey, « Rapport d'information fait au nom de la délégation aux collectivités locales et à la décentralisation sur le financement des lieux de culte », 17 mars 2015, Sénat, p. 31.

<sup>78</sup> Corinne Féret, Nathalie Goulet, André Reichardt, « Rapport d'information sur l'organisation, la place et le financement de l'islam en France et de ses lieux de culte », Sénat, 5 juillet 2016, p. 58

<sup>79</sup> Bernard Godard, *La Question musulmane en France*, Paris, Fayard, 2015, p. 270

<sup>80</sup> Bernard Godard, *La Question musulmane en France*, Paris, Fayard, 2015, p. 272

aussi des formations pour des jeunes français en Turquie : elle a attiré 544 étudiants en 2014<sup>81</sup>.

- L'Arabie Saoudite finance « environ 14 imams » dans les mosquées en France. Elle a déclaré avoir versé 3 759 400 euros, pour 8 mosquées, entre 2010 et 2014. (Asnières, Strasbourg, Mantes la jolie (2), Cergy, Nanterre, Saint-Denis, Givors)<sup>82</sup>.

- A titre de comparaison, la Russie a acheté un terrain au centre de Paris en 2010 pour 70 millions d'euros et a investi 100 millions d'euros dans la construction du centre spirituel et culturel orthodoxe inauguré en 2016<sup>83</sup>. La diplomatie d'influence par la religion n'est pas le monopole des pays musulmans ! On sait aussi que le développement du protestantisme évangélique bénéficie d'importants fonds venus des Etats-Unis (mais ce n'est pas, dans ce cas, une politique d'Etat).

### 3.2 - L'impasse de la centralisation

Cette mise à niveau que nous venons de détailler sur différents dossiers appelle, pour beaucoup d'observateurs, une action volontariste des pouvoirs publics<sup>84</sup>. De fait, l'Etat, comme nous l'avons vu, essaie d'organiser l'islam de France. Mais il le fait de manière centralisée et avec des outils qui ne sont pas adaptés. « Dans la plupart des cas, l'Etat a manqué sa cible en tentant de dupliquer pour le culte musulman des solutions toutes faites empruntées à l'organisation d'autres confessions »<sup>85</sup>. Mais l'islam ne présente pas le degré de centralisation propre à l'Eglise catholique, ni l'héritage historique du judaïsme qui a permis de mettre en place progressivement le Consistoire israélite.

La plus récente initiative du ministère de l'Intérieur témoigne encore de la mise en œuvre de la même logique centralisatrice. Le ministère a lancé fin août 2016 la création de deux instituts pour l'islam. Le premier, confirmé le 5 décembre 2016, est une Fondation pour l'islam, qui ne concerne que les aspects culturels de l'islam. A ce titre, elle peut être abondée par des financements publics. Les finalités de cette fondation sont de financer la formation profane des imams (diplômes universitaires civiques), le soutien à la recherche en islamologie, le

<sup>81</sup> Bernard Godard, *La Question musulmane en France*, Paris, Fayard, 2015, p. 285

<sup>82</sup> Corinne Féret, Nathalie Goulet, André Reichardt, « Rapport d'information sur l'organisation, la place et le financement de l'islam en France et de ses lieux de culte », Sénat, 5 juillet 2016, p. 59

<sup>83</sup> Hervé Maurey, « Rapport d'information fait au nom de la délégation aux collectivités locales et à la décentralisation sur le financement des lieux de culte », 17 mars 2015, Sénat, p. 24.

<sup>84</sup> Institut Montaigne : « L'Etat devra s'investir au plus haut niveau pour faire émerger cette nouvelle organisation de l'islam français, car il a encore un rôle à jouer pour faciliter les changements avant de se retirer ensuite, conformément au principe de laïcité », avant-propos, p. 11.

<sup>85</sup> Corinne Féret, Nathalie Goulet, André Reichardt, « Rapport d'information sur l'organisation, la place et le financement de l'islam en France et de ses lieux de culte », Sénat, 5 juillet 2016, p. 17

financement d'expositions ou de manifestations culturelles visant à mieux faire connaître la culture musulmane, bref, tout ce qui peut favoriser une bonne intégration de l'islam dans la société française. Ici, comme le culte lui-même n'est pas concerné, l'Etat peut financer directement et garder le pilotage de l'institution, mais encore lui faut-il rassembler les bons interlocuteurs et trouver un mode consensuel pour attribuer le financement de projets.

Le deuxième institut serait une association culturelle nationale, une forme qui n'a pas d'équivalent pour les autres cultes. Il propose une version nouvelle de la Fondation des œuvres de l'islam, voulue par Dominique de Villepin en 2005 mais qui s'est rapidement trouvée paralysée. Il s'agissait de centraliser les dons de particuliers pour financer les besoins du culte musulman, en particulier la construction de mosquées. Il s'agissait aussi de faire transiter les financements étrangers par une caisse nationale, sur laquelle l'Etat aurait un œil, avant de les redistribuer. Dans la nouvelle version, le ministre de l'Intérieur a annoncé que la Fondation ne récolterait pas d'argent de l'étranger. Comme le financement ne peut provenir de fonds publics, il s'agirait de récolter des dons individuels (sans doute de particuliers fortunés) et de financer la construction de mosquées et la formation théologique des imams. Pourquoi une institution centralisée ? Pour le ministère de l'Intérieur, cette mutualisation permettrait en particulier aux associations voulant construire des mosquées de se trouver dans un rapport de force favorable avec les entreprises de BTP et autres fournisseurs. Ou fournir des conseils et une expertise dans la conduite de projet pour mener à bien, par exemple, la construction d'une mosquée.

La fondation pourrait aussi recueillir des sommes venues de deux secteurs économiques qui sont directement liés au culte : la filière halal et les agences qui organisent le pèlerinage à La Mecque. Mais il ne pourrait leur être demandé que des contributions volontaires. En effet, le CFCM travaille depuis plusieurs années à imaginer un mode de financement à partir du halal et du pèlerinage mais il échoue par incapacité à mettre les acteurs d'accord. Pour collecter une taxe sur le halal, à l'image de ce que rapporte le kasher au rabbinat, il faudrait d'abord un accord sur les règles de certification du halal. Or, aucun accord n'a pu être trouvé, malgré des années de négociation sur ce sujet. On pourrait imaginer un tout autre système qui ne réserverait plus l'habilitation à 3 mosquées (GMP, Evry, Lyon) et serait beaucoup plus décentralisé. En principe, toute mosquée peut demander une habilitation pour délivrer des cartes de sacrificeurs, comme l'ont rappelé récemment les sénateurs<sup>86</sup>.

De même pour le pèlerinage, le CFCM ne pourrait « certifier » des agences de voyage qu'avec l'aide des autorités saoudiennes, qui n'ont pas montré un grand intérêt pour cette proposition. On voit donc mal comment pourrait fonctionner ce système de financement. En outre, pourquoi les fidèles qui sont déjà sollicités au niveau local par leur mosquée, se tourneraient-ils vers une caisse nationale pour faire un don ? La gestion de cette caisse serait-elle suffisamment transparente pour inspirer la confiance des fidèles ? Comment la répartition des sommes collectées serait-elle faite ? Pour quels projets prioritaires ? Avec quel conseil d'administration ? Les raisons de l'échec sont toujours en place : manque de représentation, manque d'acteurs

---

<sup>86</sup> rappelle le rapport de Corinne Féret, Nathalie Goulet, André Reichardt, « Rapport d'information sur l'organisation, la place et le financement de l'islam en France et de ses lieux de culte », Sénat, 5 juillet 2016, p. 75



crédibles, éloignement des notables par rapport au terrain. On peut douter que des acteurs qui ne sont jamais parvenus à un accord sur des dossiers assez simples arrivent jamais à se répartir de l'argent sans conflit. La volonté de blocage de ce nouveau projet, manifestée sans surprise le 23 janvier 2017 par la Mosquée de Paris, montre que la volonté de s'appuyer sur des fédérations affiliées à des puissances étrangères est vouée à l'échec, le fauteuil offert au recteur de la Grande Mosquée de Paris, Dalil Boubakeur, comme président du « conseil d'orientation » de la Fondation culturelle, n'étant pas assez large pour satisfaire ses revendications<sup>87</sup>.

Il convient donc de renverser la logique et de tenir compte de la forme très décentralisée de l'islam en France. Ce qui ne revient nullement à renoncer à vérifier que les cultes respectent l'ordre public. Au contraire, l'action du ministère de l'Intérieur reste déterminante ici. Mais il faut clarifier les fonctions : choisir des représentants nationaux de l'islam, cela n'a rien à voir avec le travail de surveillance de la radicalisation, une tâche qui reste bien sûr nécessaire. La construction d'un interlocuteur national n'a d'ailleurs en rien empêché les dérives des dernières années. Au contraire, cela a pu donner la fausse impression que l'Etat avait un bon intermédiaire pour s'adresser aux fidèles, alors que ce n'était absolument pas le cas. Mieux vaut donc séparer les démarches et ne garder dans la fonction de représentation que ce qui relève strictement des besoins de l'organisation du culte lui-même, sans prétendre donner à une instance nationale un rôle plus large, qu'il ne peut pas jouer, de porte-parole de l'ensemble des croyants, et encore moins d'instance d'innovation théologique.

**Proposition 7 :** prendre acte de la forme très décentralisée de l'Islam en France, et ne pas donner à une instance nationale un rôle allant plus loin que les stricts besoins de l'organisation du culte

### 3.3 - La reconstruction par le local

L'islam de France depuis les années 1960, sans attendre la création d'une instance nationale représentative (qui n'a émergé qu'au début des années 2000) et indépendamment de toute autorité religieuse fédératrice, s'est construit au niveau local autour des mosquées. Le réalisme commande de repenser l'organisation de l'islam à partir de la réalité du terrain. Or, la réalité locale, c'est d'abord l'association de gestion de la mosquée. Et celle-ci, contrairement à ce que laisse entendre le débat récurrent sur les imams et les prêcheurs radicalisés, n'est guère l'affaire de l'imam. En effet, ce n'est, en règle générale, pas l'imam qui dirige l'association gestionnaire de la mosquée. D'une part, s'il est salarié, il ne peut pas présider l'association qui gère la mosquée. D'autre part, de nombreuses mosquées n'ont pas d'imam permanent : la moitié seulement des imams donnant le prêche du vendredi sont salariés et ceux qui sont rémunérés le sont pour la

---

<sup>87</sup> Alors qu'elle ne fédère que 10 % des mosquées en France (250 sur 2 500), la Grande Mosquée de Paris détient un pouvoir d'obstruction systématique sur les projets d'organisation de l'islam en France, voir « La Mosquée de Paris claque la porte des nouveaux chantiers de « l'islam de France » », *Le Monde*, 23 janvier 2017.

moitié d'entre eux en dessous du smic<sup>88</sup>. Enfin, comme on l'a vu avec Romain Sèze, les associations ont été fondées par des fidèles livrés à eux-mêmes, qui se sont organisés sans imams. Finalement, on compte en France, selon le ministère de l'Intérieur, avant tout des mosquées indépendantes : 41% des mosquées sont sans affiliation précise, 11% sont affiliées à l'une des fédérations marocaines, 9% à la GMP, 8% à l'UOIF, 9% à la fédération turque, 6 % affiliées à une autre organisation minoritaire<sup>89</sup>. Mais ces mosquées sans affiliation précise ont toujours été moins bien représentées dans le système du CFCM qui a fait la part belle, pour des raisons politiques et diplomatiques, aux fédérations. Et, redisons-le, cette tentative de centralisation a été contre-productive car la représentation de l'islam en France est malmenée par le jeu des Etats étrangers qui gardent la main sur les instances représentatives du CFCM, ainsi que le reconnaît explicitement un récent rapport sénatorial : « Le CFCM apparaît ainsi comme le champ des luttes d'influence qui se jouent entre les fédérations et, à travers elles, plusieurs pays étrangers »<sup>90</sup>.

Vouloir la création d'une instance centralisée est d'autant moins nécessaire que la loi de 1905 a été faite au contraire pour organiser les cultes à l'échelle locale de la communauté des fidèles. L'esprit de la loi de 1905 consiste en effet à confier la gestion des édifices du culte aux fidèles (et non à un clergé) localement (et non au plan national). C'est d'ailleurs ainsi que se sont organisés les cultes protestants et juif qui ont été en la matière les « bons élèves » de 1905<sup>91</sup>.

L'islam en France est avant tout local : c'est un groupe de fidèles qui s'organise localement autour d'un faisceau d'affinités variées (origine ethnique ou régionale, quartier, sensibilité religieuse) pour gérer une mosquée. A Montreuil, par exemple, quatre associations de sensibilités et d'origines différentes (marocaine, africaine, comorienne) se partagent la même mosquée<sup>92</sup>. Ce type de mutualisation présente des avantages pratiques de réduction des coûts et de dialogue avec la mairie ; il permet aussi de surmonter le manque de communication au sein de l'islam et encourage l'apprentissage commun et pragmatique de la gestion des cultes, l'insertion dans la vie locale et le dialogue intra-musulman. Jusqu'à présent, l'Etat central a cherché à jouer plusieurs rôles, sans parvenir à ses fins : il n'a pas seulement cherché à être un médiateur entre les acteurs pour les aider à s'organiser et à désigner un interlocuteur légitime mais il a aussi géré la religion comme un opérateur de contrôle social, dans une vision assez naïve de la sécularisation.

Les autorités locales, qui sont les interlocutrices des mosquées, n'ont pas des ambitions aussi larges : elles se consacrent plus étroitement à la gestion du culte. La compétition entre mouvements et pays d'origine est également plus forte à l'échelle de consultation nationale, ainsi

---

<sup>88</sup> Estimation du ministère de l'Intérieur : sur un peu plus de 2 000 imams, environ une moitié d'entre eux exercerait bénévolement, et environ la moitié de ceux qui sont rémunérés le sont en-dessous du SMIC.

<sup>89</sup> Bernard Godard, *La Question musulmane en France*, Paris, Fayard, 2015, p. 318

<sup>90</sup> Corinne Féret, Nathalie Goulet, André Reichardt, « Rapport d'information sur l'organisation, la place et le financement de l'islam en France et de ses lieux de culte », Sénat, 5 juillet 2016, p. 95

<sup>91</sup> L'Eglise catholique a refusé dans un premier temps ce système des associations culturelles, au nom de l'autorité de l'évêque. Elle a obtenu gain de cause avec la création des associations « diocésaines » en 1923.

<sup>92</sup> Bernard Godard, *op. cit.*, p. 322.

que la volonté de marquer un rapport de force. Au niveau national, les autorités cherchent régulièrement à obtenir des déclarations politiques de modération ou d'appel au calme (au moment des émeutes de 2005 par exemple). Alors qu'à l'échelle locale, il s'agit de régler plus exclusivement les questions pratiques du culte.

Pour des raisons historiques déjà évoquées<sup>93</sup>, les communautés de fidèles se sont organisées en associations de loi 1901. Ce qui est possible parce que le droit français n'impose pas un cadre juridique unique comme support de l'exercice du culte<sup>94</sup>. Ainsi, une association de loi 1901 peut avoir pour objet l'exercice d'un culte (mais dès lors qu'elles ont cet objet, même partiellement, elles ne pourront recevoir de subventions). Ce type d'association présente des avantages en termes de simplicité : elles relèvent d'un régime déclaratif simple en préfecture, trois personnes seulement sont statutairement nécessaires (le président, le trésorier et le secrétaire), elles ne sont pas soumises à la TVA dès lors qu'elles n'ont pas un but lucratif.

Mais ces associations de la loi de 1901 sont exclues de divers avantages financiers dont bénéficient les associations de la loi de 1905.

Malgré l'interdiction de principe du financement public des lieux de culte, les associations culturelles bénéficient de diverses possibilités d'aides pour le financement des lieux de culte : la contribution aux dépenses de réparation, la mise à disposition de locaux par les collectivités, les baux emphytéotiques, la garantie des emprunts contractés pour la construction. La législation et la jurisprudence ouvrent ainsi de larges possibilités d'aide à la construction des lieux de culte pour les collectivités territoriales, au point que le ministère de l'Intérieur a publié un guide pratique sur la gestion et la construction des lieux de culte à destination des élus locaux et leurs interlocuteurs pour préciser quelles dépenses publiques sont possibles et dans quelles conditions<sup>95</sup>.

- Financement des réparations : l'Etat, les départements et les communes peuvent participer aux dépenses de réparations des édifices du culte dont elles ne sont pas propriétaires (elles ont naturellement aussi cette obligation lorsqu'elles sont propriétaires du bâtiment) mais à condition qu'elles appartiennent à une association culturelle 1905.<sup>96</sup>
- Mise à disposition de locaux : un local public peut être aménagé et mis à disposition par la collectivité locale pour l'exercice d'une pratique culturelle (mais non de l'exercice d'un

---

<sup>93</sup> Voir Romain Sèze, *Etre imam en France*, Paris, Cerf, 2013

<sup>94</sup> Hervé Maurey, « Rapport d'information fait au nom de la délégation aux collectivités locales et à la décentralisation sur le financement des lieux de culte », 17 mars 2015, Sénat, p. 53

<sup>95</sup> Gestion et construction des lieux de culte, guide pratique, la Documentation française, 2016.

<sup>96</sup> Article 19 de la loi du 9 décembre 1905, modifié par la loi du 25 décembre 1942 : « Elles ne pourront, sous quelque forme que ce soit, recevoir des subventions de l'État, des départements et des communes. Ne sont pas considérées comme subventions les sommes allouées pour réparations aux édifices affectés au culte public qu'ils soient ou non classés monuments historiques » et Hervé Maurey, « Rapport d'information fait au nom de la délégation aux collectivités locales et à la décentralisation sur le financement des lieux de culte », 17 mars 2015, Sénat, p. 78

culte proprement dit). Cet aménagement jurisprudentiel s'applique ainsi à l'abattage rituel parce que c'est une activité temporaire dans l'année et que cela répond à un manque d'équipement, compte tenu des impératifs de santé publique et d'ordre public, « dans des conditions, notamment tarifaires, qui respectent le principe de neutralité à l'égard des cultes et le principe d'égalité et qui excluent toute libéralité et, par suite, toute aide à un culte » (Conseil d'Etat, Assemblée, 19 juillet 2011, Communauté urbaine du Mans). Quant au libre exercice de pratiques à caractère rituel, comme l'abattage, il est garanti tant au titre de la liberté constitutionnelle des cultes qu'à celui de la liberté religieuse proclamée par l'article 9 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, ainsi que l'a jugé la Cour européenne des droits de l'homme.

- Elles sont exonérées non seulement de TVA mais aussi de taxe foncière et de droits de mutation sur les dons et legs. En outre, les dons et versements à ces associations de la loi de 1905 (legs, donations et dons manuels) bénéficient d'une réduction d'impôt sur le revenu égale à 66 % de leur montant, dans la limite de 20 % du revenu imposable (article 200 du code général des impôts).

Certes, les associations de la loi de 1901 peuvent aussi bénéficier du même avantage fiscal, même lorsqu'elles ne sont pas reconnues d'utilité publique, mais c'est à la condition que ce soit au bénéfice « d'œuvres ou d'organismes d'intérêt général ayant un caractère philanthropique, éducatif, scientifique, social, humanitaire, sportif, familial, culturel » (même article du CGI), condition vérifiée par l'administration fiscale. Un contrôle rigoureux de l'administration fiscale pourrait conduire à remettre en cause les déductions fiscales qui sont actuellement acceptées pour les dons des fidèles faits aux associations de loi 1901.

La sous-utilisation par les associations musulmanes du statut de 1905 les prive donc de nombreux avantages fiscaux.

- baux emphytéotiques : depuis 2006, l'article L. 1311-2 du code général des collectivités territoriales dispose désormais qu'un « bien immobilier appartenant à une collectivité territoriale peut faire l'objet d'un bail emphytéotique prévu à l'article L. 451-1 du code rural, (...) en vue de l'affectation à une association culturelle d'un édifice du culte ouvert au public ( ...) » . Le bail emphytéotique administratif (« BEA ») constitue un bail de longue durée (18 à 99 ans) qui confère au preneur des droits réels sur les constructions qu'il réalise dans la parcelle objet du bail.

Une collectivité territoriale doit accorder la même attention à toutes les demandes, en vertu du principe d'égalité. La redevance due à la collectivité peut rester modique étant donné qu'il ne s'agit pas d'une activité à but lucratif. Au terme du bail, la collectivité devient propriétaire de l'édifice culturel (ce qu'elle ne souhaitera pas nécessairement car elle aura alors la charge de son entretien). Cette disposition, réservée aux associations culturelles, exclut donc les mosquées construites par une association de loi 1901.

- prêts garantis : depuis la loi de finances du 29 juillet 1961, les communes et les départements peuvent garantir les emprunts contractés par les associations cultuelles pour financer des édifices cultuels dans les « agglomérations en développement » (zones urbanisées dont la population augmente). Cette garantie facilite la recherche de prêts bancaires, par exemple pour la mosquée de Reims ou celle de Créteil, pour laquelle la ville de Créteil et le département du Val de Marne ont garanti un emprunt de 1,5 million d'euros (mosquée achevée en 2008). On peut imaginer, comme le proposent le Sénat et l'Observatoire de la laïcité<sup>97</sup> d'étendre cette disposition à tout le territoire, au-delà des agglomérations en voie de développement.

Un autre avantage du passage à une association de loi 1905 serait de favoriser un renouvellement générationnel.

Aujourd'hui, les associations de la loi 1901 sont en grande majorité toujours gérées par la génération des fondateurs. Or, l'émergence de nouveaux profils de responsables de mosquées, des jeunes nés en France, parlant le français, pourrait faciliter le contact avec les élus locaux et, plus largement, inscrire plus sereinement la pratique dans la vie quotidienne.

Une association de loi 1905 présente, il est vrai, plus de contraintes, ce qui reflète le régime de méfiance qui entourait tout de même le compromis de 1905. C'est pourquoi il faudrait envisager un accompagnement par les préfetures de l'évolution des associations d'un statut à l'autre. Elles sont ainsi soumises à un contrôle financier du ministère des Finances. L'association doit dresser chaque année un inventaire de ses biens mobiliers et immobiliers.

En outre, la déclaration de création doit comporter la liste des membres. Celle-ci est plus étoffée que pour une association 1901, puisque l'association doit compter 7 personnes dans les communes de moins de 1 000 habitants, 15 dans les communes de 1 000 à 20 000 habitants et 25 personnes dans les communes de plus de 20 000 habitants. L'assemblée générale doit approuver chaque année la gestion financière de l'association. Or, il n'est pas toujours facile de trouver un aussi grand nombre de volontaires pour participer à l'association. Il faut bien voir aussi que cette contrainte d'effectifs favorise la démocratie associative en ancrant plus largement la gestion de la mosquée dans la communauté locale. En effet, il n'est plus possible de gérer l'association avec un nombre très limité de personnes, ce qui garantit le plus souvent la pérennité du président d'association. Cela faciliterait en outre l'émancipation de l'influence consulaire et limiterait les risques de prise de contrôle par des fondamentalistes.

**Proposition 8 :** Favoriser la création de nouvelles associations de la loi de 1905 pour le culte musulman, qui bénéficient de diverses possibilités d'aides pour le financement des lieux de culte : la contribution aux dépenses de réparation, la mise à disposition de locaux par les collectivités, les baux emphytéotiques, la garantie des emprunts contractés pour la

<sup>97</sup> Observatoire de la laïcité, « Avis sur le financement, la construction et la gestion des édifices du culte », 8 novembre 2016, p. 9.

construction. Et réorganiser la représentation nationale de l'islam sur la base de ces associations renouvelées.

L'objectif doit donc être de créer de nouvelles associations de la loi de 1905 pour le culte musulman. C'est de cette réorganisation près du terrain qu'il faut attendre une meilleure réponse aux besoins de ce culte, plus que d'une organisation au niveau national.

Une structure nationale de représentation du culte musulman reste nécessaire, pour dialoguer avec les pouvoirs publics, comme c'est le cas pour les cultes chrétiens et juif mais celle-ci doit rester légère et ne peut parler au nom des musulmans que sur un nombre limité de sujets, ayant lien essentiellement à l'organisation du culte (comme les dates de début et de fin du ramadan, qui sont les mêmes sur tout le territoire). Pour les autres sujets, il convient de ne pas accorder un monopole de la représentation de l'islam à une seule institution mais de partir du local et de la diversité réelle des sensibilités pour écouter la diversité des voix de l'islam (une association comme le Secours islamique, par exemple, devrait être considéré comme un interlocuteur des pouvoirs publics au même titre que le Secours catholique ou le Secours populaire). On pourrait ainsi envisager de reconstruire le CFCM à partir des Conseils régionaux (CRCM) qui sont plus représentatifs de la réalité de l'islam en France et qui ont établi des relations constructives avec les préfetures et les collectivités locales. Pour élire les représentants des mosquées au sein des CRCM, il faudrait au préalable supprimer le mode de représentation par m2 (qui favorise les grandes mosquées contrôlées par l'islam consulaire) et prévoir deux élus par mosquée. Pour le CFCM, on peut imaginer un système de vote au second degré, en rassemblant tous les deux ou trois ans les élus des CRCM en congrès national, au cours duquel ils désigneraient en leur sein, par un vote, un président entouré d'une équipe réduite de représentants chargés du dialogue avec les pouvoirs publics à l'échelle nationale. Nous proposons donc de laisser les CRCM traiter au niveau local toutes les questions relatives au culte, sauf celles qui ne peuvent être traitées qu'à l'échelle nationale, dans une logique de subsidiarité.

## CONCLUSION

A l'heure d'un état d'urgence indéfiniment prolongé, la question de l'islam est inévitablement perçue à travers le prisme sécuritaire. Cette préoccupation ne doit pourtant pas prédominer au point de cacher les dynamiques d'un autre ordre qui transforment la présence de la religion dans les pays de l'Europe occidentale, ce qu'on peut appeler avec Olivier Roy une occidentalisation des pratiques religieuses musulmanes<sup>98</sup>.

Des phénomènes de long terme sont à l'œuvre, comme la montée d'une classe moyenne musulmane et l'émergence de nouvelles élites associatives, l'apparition de convertis, la diversification du profil des fidèles dans les mosquées. On voit en particulier une transition générationnelle - longtemps annoncée par les sociologues mais encore peu observée - qui va conduire la génération des immigrés ouvriers qui ont fondé les premières associations culturelles

---

<sup>98</sup> Olivier Roy, *l'Islam mondialisé*, Paris, Seuil, 2002.

passer la main à de nouveaux responsables associatifs qui veulent prendre des responsabilités dans les communautés de fidèles et en particulier au sein des associations gestionnaires.

Mais le poids des héritages est lourd, comme le poids des pays d'origine et les habitudes d'une gestion paternaliste. C'est pourquoi, il faut prêter attention à ce mouvement et l'encourager. La transition générationnelle n'a pas encore produit ses effets. Sans prédire des effets mécaniques de modernisation de la gestion, on peut tout de même compter sur une génération plus éduquée et socialisée dans un contexte largement sécularisé pour gérer de manière ouverte et pragmatique l'inscription des pratiques musulmanes en France.

Pour favoriser ce mouvement, la puissance publique doit cependant remettre en cause sa traditionnelle tentation centralisatrice et reconnaître prioritairement la nature locale, diverse et décentralisée de l'islam en France. Tous les outils sont à la disposition des acteurs. A condition de ne pas se tromper d'interlocuteurs et de reconnaître ceux qui, à l'échelle locale, font vivre une pratique respectueuse de l'ordre républicain.

## AUDITIONS

Jean-Daniel Roque, lundi 10 octobre 2016, président de la commission « Droit et liberté religieuse » de la Fédération protestante de France, auteur de : *La foi et la loi : les associations culturelles*, Lyon, éditions Olivetan, 2015,

Mohammed Henniche, mercredi 5 octobre, secrétaire général de l'UAM-93, Union des associations musulmanes de Seine-Saint-Denis

Arnaud Schaumasse, 6 juillet 2016, chef du bureau des cultes, Ministère de l'Intérieur

Bernard Godard, 2 septembre 2016, auteur de *La Question musulmane en France*, Paris, Fayard, 2016

Mohammed Moussaoui, 31 août 2016, président de l'Union des Mosquées de France (UMF)

Jean-Christophe Peaucelle, 30 mai 2016, conseiller pour les affaires religieuses, Ministère des Affaires étrangères

Franck Fregosi, jeudi 12 janvier 2017, professeur de science politique à l'Institut d'Etudes Politiques d'Aix-en-provence, auteur de *L'islam dans la laïcité*, Paris, Hachette, coll. « Pluriel », 2011



## BIBLIOGRAPHIE

### Rapports :

Hervé Maurey, « Rapport d'information fait au nom de la délégation aux collectivités locales et à la décentralisation sur le financement des lieux de culte », 17 mars 2015, Sénat

Corinne Féret, Nathalie Goulet, André Reichardt, « Rapport d'information fait au nom de la mission d'information sur l'organisation, la place et le financement de l'Islam en France et de ses lieux de culte », 5 juillet 2016, Sénat

Hakim El Karoui, *Un islam français est possible*, Institut Montaigne, septembre 2016

Francis Messner, « La formation des cadres religieux musulmans », ministère de l'Intérieur, ministère de l'Education nationale, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche, 24 juillet 2014

Bernard Stasi (président), Commission de réflexion sur l'application du principe de laïcité dans la République, La Documentation française, 2003.

### Guides pratiques

*Gestion et construction des lieux de culte*, La Documentation française, Paris, 2016.

Regis Debray, Didier Leschi, *La Laïcité au quotidien. Guide pratique*, Paris, Gallimard, 2016

### Essais

Bernard Godard, *La Question musulmane en France*, Paris, Fayard, 2015

Nilufer Göle, *Musulmans au quotidien. Une enquête européenne sur les controverses autour de l'islam*, Paris, La Découverte, 2015

Gilles Kepel, *Quatre-vingt-treize*, Paris, Gallimard, 2012

Jonathan Laurence, *The Emancipation of Europe's Muslims. The State's Role in Minority Integration*, Princeton, Princeton University Press, 2012

Olivier Roy, *l'Islam mondialisé*, Paris, Seuil, 2002

Olivier Roy, *la Laïcité face à l'islam*, Paris, Hachette Littératures, « Pluriel », 2013

Romain Sèze, *Etre imam en France*, Paris, Cerf, 2013