



Rapport du Conseil fédéral sur la situation des musulmans en Suisse, eu égard en particulier à leurs relations plurielles avec les autorités étatiques, en réponse aux postulats 09.4027 Amacker-Amann du 30 novembre 2009, 09.4037 Leuenberger du 2 décembre 2009 et 10.318 Malama du 1^{er} mars 2010

du ...

Madame la Présidente,
Monsieur le Président,
Mesdames, Messieurs,

En réponse aux postulats 09.4027 Amacker-Amann (« Les musulmans en Suisse. Rapport »), 09.4037 Leuenberger (« Davantage d'informations sur les communautés musulmanes de Suisse ») et 10.3018 Malama (« Rapport complet sur les musulmans de Suisse »), nous vous soumettons le présent rapport en vous invitant à en prendre acte. Nous vous prions de recevoir, Madame la Présidente, Monsieur le Président, Mesdames, Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

Au nom du Conseil fédéral suisse :
Le président de la Confédération, Ueli Maurer
La chancelière fédérale, Corina Casanova

Condensé

Après l'acceptation de l'initiative populaire « contre la construction de minarets » (ci-après initiative contre les minarets) le 29 novembre 2009, trois postulats demandant des informations supplémentaires de différentes natures sur la population musulmane de Suisse ont été déposés au Conseil national. Les auteurs de ces postulats souhaitaient notamment des éclaircissements dans les domaines suivants :

Postulat Amacker-Amann du 30 novembre 2009 (« Les musulmans en Suisse. Rapport ») :

- cartographie assortie de données quantitatives sur les prédicateurs de la haine, le droit de la charia, les mariages forcés, l'excision, l'obligation de porter le voile et les dispenses scolaires ;
- mise en œuvre et répercussions des mesures relatives à ces problématiques, au niveau de la Confédération, des cantons et des communes ; et
- moyens d'action possibles pour améliorer la situation quant à ces problématiques.

Postulat Leuenberger du 2 décembre 2009 (« Davantage d'informations sur les communautés musulmanes de Suisse »)

- synthèse des différents rapports et études existant sur les musulmans et musulmans de Suisse, notamment sur les populations musulmanes, leurs caractéristiques et leur intégration dans la société suisse ;
- répartition des personnes de confession musulmane vivant en Suisse selon les différentes branches de l'islam.

Postulat Malama du 1^{er} mars 2010 (« Rapport complet sur les musulmans de Suisse ») :

- examen de la situation de la minorité musulmane dans notre pays en tenant compte de toutes les perspectives pertinentes et intégration des incidences qu'elle a sur la société ;
- synthèse des résultats des études en la matière qui sont achevées et de celles qui sont en cours.

Dans ses réponses du 17 février 2010 aux deux premiers postulats, le Conseil fédéral s'est déclaré prêt à faire élaborer des rapports dans le sens souhaité par les auteurs. Dans sa réponse du 28 avril 2010 au postulat Malama, le Conseil fédéral a confirmé son intention et décidé de faire élaborer un rapport de synthèse sur la situation des musulmans en Suisse pour répondre aux demandes d'informations exprimées dans les postulats. Les postulats Amacker-Amann et Leuenberger, d'une part, et le postulat Malama, d'autre part, ont respectivement été adoptés par le Conseil national le 3 mars 2010 et le 18 juin 2010. Le Conseil fédéral a donc chargé le Département fédéral de justice et police (DFJP) de rédiger le rapport demandé.

Le présent rapport entend répondre aux besoins d'informations exprimés par les auteurs des postulats susmentionnés. Ces informations sont synthétisées et replacées dans un contexte plus large. Le rapport prend en compte les résultats de travaux de recherche et ceux d'enquêtes réalisées en interne par la Confédération, mais s'appuie aussi sur les expériences pratiques des autorités, des institutions et des spécialistes qui sont tous les jours au contact des personnes de religion musulmane et confrontés à leurs demandes. L'objectif est de répertorier les principales caractéristiques des communautés musulmanes de Suisse, d'identifier les rapports qu'elles entretiennent avec les autorités et la société suisse majoritaire ainsi que les champs de tension possibles et, enfin, de montrer les moyens d'action de même que les

mécanismes de résolution des conflits qui ont fait leurs preuves dans la pratique. Les domaines d'action de la Confédération et les mesures prises par cette dernière pour résoudre les problèmes soulevés par le postulat Amacker-Amann (et qui ne sont que partiellement liés à l'islam), y compris celles visant à lutter contre l'extrémisme (violent), les mariages forcés et l'excision, sont présentés en détail. Le rapport offre, en outre, une vue d'ensemble des efforts déployés au niveau de l'Etat en matière d'intégration et de dialogue. Enfin, il expose, en prenant appui sur les expériences accumulées par les pouvoirs publics au contact des communautés musulmanes, les mesures qu'il conviendrait éventuellement de prendre.

Le rapport connaît des limites de plusieurs types. Les communautés musulmanes de Suisse sont très hétérogènes et ont des origines culturelles, ethno-nationales et confessionnelles très diverses. L'appartenance religieuse ne constitue qu'une des nombreuses caractéristiques de l'identité des personnes de religion musulmane vivant en Suisse ; c'est d'ailleurs souvent une caractéristique secondaire. Il est, la plupart du temps, impossible de rendre compte de cette diversité. Par ailleurs, il n'est pas pertinent d'utiliser des représentations trop abstraites car elles ne reflètent pas la situation de la grande majorité des musulmans vivant en Suisse. De surcroît, quasiment toutes les études que l'on trouve en Suisse sur l'islam et les musulmans ont été réalisées à l'échelle cantonale, si bien que leurs résultats ne présentent qu'un intérêt local. Le présent rapport ne peut combler ces lacunes de la recherche.

En résumé, on peut dire qu'il n'y a, en Suisse, pas une communauté musulmane homogène mais une multitude de communautés ayant généralement très peu de relations entre elles. Elles sont surtout organisées en fonction de l'appartenance ethno-sociale de leurs membres et de la langue parlée par ces derniers. La diaspora musulmane de Suisse présente une particularité par rapport à celle de la plupart des autres pays d'Europe occidentale : elle provient essentiellement des Balkans occidentaux et de Turquie et n'est que faiblement composée de personnes venant de pays arabes ou d'Asie du Sud. Du fait de leurs origines, ces personnes connaissent plutôt bien la société et l'ordre juridique suisses. La plupart d'entre elles sont laïques, c'est-à-dire qu'elles vivent plus ou moins de manière a-religieuse ou considèrent la pratique de la religion comme une affaire privée. Sur les 12 à 15 % de musulmans réellement pratiquants que compte le pays, plus de quatre cinquièmes vivent leur religion d'une manière plutôt pragmatique et sans contradictions avec les us, les coutumes ou les normes de notre propre société civile. Les tendances à l'islamisation ou l'émergence de « sociétés parallèles », dont il est par exemple question dans quelques pays d'Europe occidentale, sont assez rares en Suisse et concernent uniquement des groupes marginaux sectaires tels que les salafistes.

Un constat important peut être dressé concernant les rapports entre les autorités étatiques et les personnes de religion musulmane : le dialogue et les méthodes pragmatiques utilisées au cas par cas pour trouver des solutions locales ont fait leurs preuves. Les divergences sérieuses sur des aspects d'ordre religieux sont souvent des cas particuliers liés à une personne donnée. Elles font figure d'exception et ne concernent de loin pas que les musulmans. Ce constat est en quelque sorte en contradiction avec l'image des musulmans véhiculée dans notre pays par les médias et le monde politique. En effet, on observe en Suisse, comme chez nos voisins européens, une attitude indifférenciée et souvent négative vis-à-vis de l'islam et des personnes considérées comme musulmanes dans certains discours publics et les médias. Voilà qui explique pourquoi l'appartenance religieuse est souvent pointée du doigt comme étant à l'origine de nombreux problèmes. Les

expériences faites au quotidien montrent cependant que ce sont plutôt les problèmes de langue et de communication et non pas la religion qui constituent un obstacle pour les musulmans issus de la migration. Le rapport parvient donc à la conclusion qu'il ne faut pas, concernant l'islam et les musulmans de Suisse, prendre des mesures spécifiquement fondées sur des facteurs religieux, mais des mesures visant à favoriser l'intégration notamment. Il expose brièvement ces mesures en se référant au rapport du 5 mars 2010 sur l'évolution de la politique d'intégration de la Confédération et sur les résultats du dialogue avec la population musulmane, qui s'est achevé en 2012. D'une manière générale, on peut dire que le Conseil fédéral se montre réticent à l'idée d'une législation sur les communautés religieuses et donc sur la communauté musulmane.

Sommaire

1	Introduction	7
1.1	Teneur des postulats et des réponses du Conseil fédéral	7
1.2	Structure du rapport	9
1.3	Limites du rapport et indications formelles	10
2	Etat des connaissances et de la recherche sur l'islam et les musulmans en Suisse	11
2.1	Etat de la recherche	11
2.2	Problèmes pratiques auxquels se heurte la recherche et lacunes dans les connaissances	13
2.3	Situation en Europe	14
3	Présence des musulmans en Suisse	16
3.1	Vue d'ensemble historique	16
3.2	Données sociodémographiques	18
3.3	Organisations et communautés musulmanes	22
3.4	Religiosité	24
3.5	Hostilité envers les musulmans et discrimination	25
4	Rapports entre les autorités / acteurs étatiques et les musulmans en Suisse	27
4.1	Cadre institutionnel	27
4.2	Confédération	28
4.2.1	Interdictions de l'abattage rituel et de la construction de minarets	28
4.2.2	Formation professionnelle	32
4.2.3	Armée et service civil	33
4.3	Cantons et communes	35
4.3.1	Aménagement du territoire : lieux de culte, cimetières et inhumations	35
4.3.2	Santé	41
4.3.3	Education et formation	46
4.3.4	Marché du travail	53
4.3.5	Exécution des peines	56
5	Champs de tension au centre de l'attention de l'opinion publique	62
5.1	Islamisme et (ré)islamisation	64
5.2	Prédicateurs incitant à la haine	66
5.3	Extrémisme (violent) islamiste en Suisse	69
5.4	Voile	71
5.5	Charia	74
5.6	Mariages forcés	77
5.7	Mutilations génitales féminines	78
6	Mesures prises par l'Etat en vue d'une cohabitation pacifique	81
6.1	Politique d'intégration	81
6.2	Protection contre la discrimination	84
6.3	Dialogue avec la population musulmane	86

6.4 Offre de formation pour les imams et les personnes assurant un encadrement religieux	88
7 Conclusion	90
7.1 Résultats du rapport	90
7.2 Mesures et domaines d'action de la Confédération	91
8 Annexe	93
8.1 Bibliographie	93
8.1.1 Publications de la Confédération	93
8.1.2 Ouvrages scientifiques	94
8.2 Statistiques	98
9 Liste des abréviations	99

1 Introduction

Après l'acceptation de l'initiative contre les minarets le 29 novembre 2009, trois postulats demandant des informations supplémentaires de différentes natures sur la population musulmane de Suisse (postulats 09.4027 « Les musulmans en Suisse. Rapport », 09.4037 « Davantage d'informations sur les communautés musulmanes de Suisse » et 10.3018 « Rapport complet sur les musulmans de Suisse ») ont été déposés au Conseil national. Dans ses réponses, le Conseil fédéral s'est déclaré prêt à répondre aux attentes des auteurs de ces postulats et a chargé le DFJP de rédiger un rapport.

Le présent rapport a été élaboré en coordination avec plusieurs autorités fédérales, cantonales et communales. Il prend en compte les résultats de travaux de recherche ainsi que ceux d'enquêtes et d'études réalisées en interne par la Confédération. Il s'appuie en outre sur les informations que cette dernière a récoltées auprès d'autorités cantonales et communales, d'institutions et de spécialistes qui sont tous les jours au contact des personnes de religion musulmane et confrontés à leurs demandes¹.

Le rapport entend répondre aux besoins d'informations exprimés par les auteurs des postulats susmentionnés. Ces informations sont synthétisées et replacées dans un contexte plus large. L'objectif est ici de répertorier les principales caractéristiques des communautés musulmanes de Suisse, d'identifier les rapports qu'elles entretiennent avec les autorités et la société suisse majoritaire ainsi que les champs de tension possibles et, enfin, de montrer les moyens d'action ainsi que les mécanismes de résolution des conflits qui ont fait leurs preuves dans la pratique. Enfin, le rapport offre une vue d'ensemble des efforts déployés au niveau de l'Etat en matière de dialogue et d'intégration.

1.1 Teneur des postulats et des réponses du Conseil fédéral

Postulat Amacker-Amann 09.4027 du 30 novembre 2009

Je charge le Conseil fédéral d'élaborer un rapport détaillé sur les musulmans en Suisse, lequel :

- *comprendra une cartographie assortie de données quantitatives sur les prédicateurs de la haine, le droit de la charia, les mariages forcés, l'excision, l'obligation de porter le voile et les dispenses scolaires ;*
- *examinera la mise en œuvre et les répercussions des mesures relatives à ces problématiques, au niveau de la Confédération, des cantons et des communes ; et*
- *présentera les moyens d'action possibles pour améliorer la situation quant à ces problématiques.*

Le Conseil fédéral a proposé d'accepter le postulat, que le Conseil national a adopté le 3 mars 2010.

¹ Ces informations ont été récoltées à l'automne 2011 dans le cadre d'entretiens téléphoniques et de questionnaires écrits.

Réponse du Conseil fédéral du 17 février 2010

Le Conseil fédéral est disposé à faire élaborer un rapport dans le sens souhaité par l'auteur du postulat. Il estime toutefois que les problèmes qu'il souligne ne sont que partiellement liés à l'islam. Dans nombre de cas, il s'agit de phénomènes qui sont davantage liés à des espaces et traditions culturels qu'à une religion. Il y a lieu de ne pas perdre de vue ces aspects lorsque l'on traite des problèmes de ce genre.

Postulat Leuenberger 09.4037 du 2 décembre 2009

Pendant et après la campagne de votation sur les minarets, le manque d'informations complètes, claires et fiables sur les musulmanes et musulmans vivant en Suisse a été évident. Le Conseil fédéral est invité à fournir dans les meilleurs délais une synthèse des différents rapports et études existant sur les musulmanes et musulmans de Suisse.

Dans le développement, l'auteur expose les arguments suivants :

Selon le recensement de l'année 2000, 4,3 % de la population résidente en Suisse s'est déclarée de confession musulmane. Il n'y a pas « une » communauté musulmane en Suisse mais « des » communautés. Ainsi, elles seraient, selon des chiffres du groupe de recherche sur l'Islam en Suisse, à 89,6 % d'origine européenne dont trois quarts d'origine balkanique et un quart d'origine turque. 9 personnes de confession musulmane sur 10 viennent donc d'un Etat laïc où la séparation entre Eglise et Etat est la norme.

Or les pratiques de l'Islam qui effraient – instrumentalisation politique de la religion, application du droit de la charia, négation de droits élémentaires des femmes, etc. – n'est [sic] pas le fait de ces personnes originaires d'Etats sécularisés.

En 2000, l'Office fédéral de la statistique recensait donc 310 807 musulmanes et musulmans en Suisse dont 36 481 de nationalité suisse. Il s'agit d'une population jeune dont plus de 150 000 personnes ont moins de 24 ans. La Suisse romande compte 3,5 % de musulmans, la Suisse alémanique 4,6 %. En revanche, les citoyens suisses de confession musulmane sont à 18,7 % en Suisse romande et à 9,8 % en Suisse alémanique.

Les études et rapports sur les populations musulmanes, leurs caractéristiques, leur intégration dans la société suisse ne manquent pas. Ils restent malheureusement trop souvent dans des tiroirs alors qu'une information exhaustive sur les pratiques religieuses de ces populations aiderait grandement à faire diminuer les a priori, les peurs et les idées toutes faites, lesquelles ont conduit au résultat préoccupant des votations du 29 novembre sur les minarets.

Par ailleurs, il semble qu'il existe peu d'informations sur la répartition des personnes de confession musulmane selon les différentes branches de l'Islam. Ce point devrait être creusé et permettrait de confirmer un constat généralement fait : celui de la faible représentation des courants les plus rigoristes de l'Islam en Suisse.

Le Conseil fédéral a proposé d'accepter le postulat, que le Conseil national a adopté le 3 mars 2010.

Réponse du Conseil fédéral du 17 février 2010

Le Conseil fédéral partage les préoccupations de l'auteur du postulat. Le résultat de la votation du 29 novembre 2009 traduit une crainte qui s'est manifestée au sein de la population : celle de voir des personnes qui rejettent notre système étatique et notre ordre social constituer des sociétés parallèles. La peur que suscite un islamisme qui n'hésite pas à recourir à la violence, voire au terrorisme, ne doit toute-

fois pas alimenter les préjugés à l'égard de la grande majorité des musulmans de Suisse, qui respecte notre ordre juridique et pratique pacifiquement sa religion.

Le Conseil fédéral estime qu'il faut examiner si les données disponibles sur la communauté musulmane de Suisse sont trop peu connues du public ou s'il existe sur certains points un déficit d'information. Il est disposé à faire élaborer un rapport faisant ressortir les réalités constatées et à examiner les points sur lesquels il y aurait lieu de combler d'éventuelles lacunes en matière d'information.

Postulat Malama 10.3018 du 1^{er} mars 2010

Le Conseil fédéral est chargé de présenter en temps utile à l'Assemblée fédérale un rapport complet sur les musulmans de Suisse. Ce rapport devra non seulement examiner la situation de la minorité musulmane dans notre pays en tenant compte de toutes les perspectives pertinentes, mais aussi intégrer les incidences qu'elle a sur le reste de la société. Il devra en outre contenir une synthèse des résultats des études en la matière qui sont achevées et de celles qui sont en cours.

Dans le développement, l'auteur expose les arguments suivants :

L'acceptation de l'initiative contre les minarets a déclenché d'innombrables discussions sur la place des musulmans et sur les problèmes que l'islam soulève en Suisse. Ces discussions sont importantes, mais elles doivent reposer sur des bases solides si l'on veut déboucher sur des mesures constructives et non pas sur des actions hâtives. Il appartient au Conseil fédéral de veiller à réunir ces bases solides en temps utile avant de les présenter à l'Assemblée fédérale pour qu'elle en débattenne. Le Conseil national et le Conseil des Etats devront ensuite se prononcer sur les mesures qu'il faudra élaborer en fonction de ce rapport pour résoudre les éventuels problèmes qui auront été mis au jour.

Le Conseil fédéral a proposé d'accepter le postulat, que le Conseil national a adopté le 18 juin 2010.

Réponse du Conseil fédéral du 28 avril 2010

Dans ses avis relatifs aux postulats 09.4027 « Les musulmans en Suisse » et 09.4037 « Davantage d'informations sur les communautés musulmanes de Suisse », le Conseil fédéral s'est déclaré disposé à faire élaborer des rapports dans le sens souhaité par les auteurs des postulats. Le Conseil fédéral est aussi prêt à faire rédiger un rapport complet sur les musulmans de Suisse, comme le souhaite l'auteur de ce postulat. Les différents rapports pourront être joints.

1.2 Structure du rapport

Le *chapitre 2* dresse un état des lieux des connaissances et de la recherche sur l'islam et les musulmans de Suisse ainsi que des lacunes existant dans les connaissances et des problèmes pratiques auxquels se heurte la recherche. Il compare par ailleurs les similitudes et les différences de l'islam et des musulmans en Suisse par rapport à d'autres pays européens.

Le *chapitre 3* s'intéresse à la composition sociodémographique des communautés musulmanes de Suisse. La forte hétérogénéité de ces dernières, tant sur les plans ethnique et culturel que sur les plans confessionnel et religieux, est la clé qui permet de comprendre la réalité sociale des musulmans vivant dans le pays.

Le *chapitre 4*, qui constitue la partie centrale du rapport, est consacré à l'approche adoptée par les pouvoirs publics vis-à-vis de l'islam et des musulmans en Suisse, que ce soit au niveau fédéral, cantonal ou communal. L'accent est mis sur les rapports existant entre les autorités étatiques et les institutions, d'une part, et les communautés musulmanes, d'autre part, ainsi que sur les conflits d'intérêts susceptibles de surgir. Les mesures qui ont été mises en œuvre pour résoudre ces conflits et qui ont fait leurs preuves sont également passées en revue dans ce chapitre.

Le *chapitre 5* s'interroge sur l'ampleur de la supposée tendance à l'islamisation et à la radicalisation au sein de la communauté musulmane de Suisse. Il explique par ailleurs des phénomènes parfois associés à l'islam, tels que les mutilations génitales féminines (MGF) ou les mariages forcés, mais qui ne sont en fait pas liés à un contexte religieux en particulier.

Le *chapitre 6* offre une vue d'ensemble des mesures prises par l'Etat pour permettre la cohabitation pacifique de la minorité musulmane et de la population suisse majoritaire. Il présente non seulement des mesures d'intégration mais aussi les résultats du dialogue avec la population musulmane.

Le *chapitre 7* récapitule les principales conclusions du rapport et énonce, sur la base des expériences accumulées par les pouvoirs publics au contact des communautés musulmanes, les mesures qu'il conviendrait éventuellement de prendre.

1.3 Limites du rapport et indications formelles

Le présent rapport connaît des limites de plusieurs types. Les communautés musulmanes de Suisse sont très hétérogènes et ont des origines culturelles, ethnonationales et confessionnelles très diverses. L'appartenance religieuse n'est qu'une des nombreuses caractéristiques de l'identité des personnes de confession musulmane vivant dans le pays ; c'est d'ailleurs souvent une caractéristique secondaire. Il est, la plupart du temps, impossible de rendre compte de cette diversité. De plus, il n'est pas pertinent d'utiliser des représentations trop abstraites car elles ne reflètent pas la situation de la grande majorité des musulmans vivant en Suisse.

Sur le plan pratique, les études comparatives donnant une vue d'ensemble de l'islam et des musulmans de Suisse font défaut. De surcroît, quasiment toutes les études que l'on trouve dans le pays à ce sujet ont été réalisées à l'échelle cantonale, si bien que leurs résultats ne présentent qu'un intérêt local. Le présent rapport ne peut pas combler ces lacunes de la recherche. Il n'entend pas non plus fournir une liste exhaustive de toutes les publications existant en Suisse sur l'islam et les musulmans. Il cherche plutôt à offrir une vue d'ensemble des expériences faites jusqu'à présent et des défis actuels que pose la présence des communautés musulmanes en Suisse. En annexe figure toutefois une bibliographie plus détaillée, qui peut s'avérer utile si l'on souhaite approfondir la question, notamment sous l'angle scientifique.

Le rapport ne peut pas rendre compte de tous les moyens d'action trouvés par les cantons et les communes et des expériences que ceux-ci ont accumulées au contact des communautés musulmanes de Suisse. Les exemples pratiques, qui sont parfois tirés d'enquêtes réalisées par la Confédération, servent à illustrer des observations importantes.

Tous les termes utilisés dans ce rapport ainsi que les remarques qui y sont faites ne contiennent aucun jugement de valeur. Le rapport ne prend pas position sur des principes ou des questions litigieuses à caractère religieux. En outre, des formula-

tions non sexistes ont en général été employées. Le masculin générique a toutefois été utilisé dans les passages où l'on considère les musulmans en tant que communauté (religieuse).

2 Etat des connaissances et de la recherche sur l'islam et les musulmans en Suisse

2.1 Etat de la recherche²

Jusqu'en 2001, la recherche suisse ne s'est pas beaucoup intéressée à l'islam et aux musulmans. Un premier ouvrage assez généraliste sur l'islam en Suisse est paru en 1991³. Parallèlement, les premières études locales ont vu le jour, avec par exemple des études sur la situation des musulmans à Neuchâtel, en Suisse romande ou en Suisse centrale. Par ailleurs, plusieurs publications se sont penchées sur l'institutionnalisation des communautés islamiques en Suisse – c'est-à-dire la création de structures associatives pour des motifs religieux et culturels – et sur leurs rapports avec l'Etat. Quelques ouvrages ont aussi examiné, sous l'angle juridique, des questions telles que celles du mariage interculturel et de l'inhumation. Dès 1988, un mémoire de fin d'études s'est intéressé à l'image de l'islam dans les médias suisses francophones, discutant ainsi pour la première fois de la manière dont la minorité musulmane est perçue dans le pays⁴.

Après 2001, on constate une augmentation significative des travaux de recherche sur l'islam et les musulmans en Suisse. Cet intérêt accru se manifeste non seulement dans la quantité des ouvrages publiés mais aussi dans le contenu et dans la diversité des disciplines concernées. Le sujet est alors abordé sous l'angle des sciences sociales, de l'Etat, de la société civile et du journalisme. Les interactions entre les discours scientifique, médiatique et politique ont entraîné une modification du regard porté sur l'islam en Suisse. Comme le souligne déjà en 1999 un article du bulletin de la Commission fédérale contre le racisme (CFR), l'attention de la recherche s'est progressivement détournée de l'islam pour se focaliser sur les musulmans⁵. Cette manière différente de voir les choses, dans laquelle les personnes sont davantage perçues en tant que *musulmanes*, s'est accentuée avec les attentats du 11 septembre 2001 et les conséquences qu'on leur connaît. On s'est mis à considérer le « musulman » – et avec lui ses valeurs, ses idées et son identité religieuse – dans son rapport à la population majoritaire et à l'ordre juridique. Dans les discussions, on ne parlait parfois plus de « l'islam » comme d'une croyance religieuse mais comme d'une menace. En témoignent les études sur les questions de genres, sur la politique de sécurité et sur la menace du terrorisme ainsi que sur le rôle de la religion dans les processus de migration et d'intégration. L'attention de la recherche s'est également portée sur les problèmes et les conflits pouvant surgir au quotidien comme ceux

2 Nous allons ci-dessous présenter les principaux courants et les principales ramifications de ce domaine de recherche interdisciplinaire. Une sélection d'ouvrages scientifiques figure dans la bibliographie annexée au rapport.

3 Christian Jäggi ; Christoph P. Baumann, *Musulime unter uns. Islam in der Schweiz*, Lucerne, 1991.

4 Abbas Danièle Rügger, *L'image de l'islam dans la presse : analyse de 4 magazines* (Hebdo, Impact, Nouvel Observateur, Figaro Magazine), mémoire de licence à l'Université de Genève, Genève, 1988.

5 François Jung, *De l'islam aux musulmans – bref aperçu historique de la recherche scientifique*, in : CFR, *Musulmans en Suisse* (Tangram 7), Berne, 1999, p. 16 à 19.

ayant trait aux cours de natation dans les écoles, aux règles vestimentaires islamiques et à la construction des lieux de culte islamiques. Ces études s'interrogent la plupart du temps sur la compatibilité des demandes et revendications d'ordre religieux avec l'Etat de droit suisse au regard du droit étatique et religieux.

En contrepoint, un nouveau courant de recherche, qui tente de soumettre la perception de l'islam et des musulmans par la société à une analyse critique, a récemment vu le jour. Ce changement de perspective, de la minorité musulmane à la population majoritaire non musulmane, vise à identifier le discours sur l'islam en Suisse et ses effets sur les communautés musulmanes. La thèse principale est celle d'une attention croissante portée à l'islam dans les débats publics, notamment en matière de politique migratoire et d'intégration. Des travaux de recherche théologique montrent ainsi que le facteur de l'appartenance religieuse est fortement mis en avant lorsqu'il est question des immigrés d'origine musulmane alors qu'il l'est nettement moins pour les autres groupes de migrants. La votation de 2004 sur la naturalisation facilitée pour les migrants de deuxième et troisième générations, qui s'est transformée en « débat sur l'islam et les musulmans »⁶, illustre bien ce changement de perception, « de l'étranger au musulman ».

Fait qui serait caractéristique, « l'islam » – et donc le musulman – est considéré comme une religion extraeuropéenne, autrement dit comme une religion qui ne serait pas compatible avec les valeurs culturelles et religieuses de l'Europe ni avec sa tradition d'Etat de droit. On fait de l'islam le cadre d'orientation prédominant, comme s'« il suffisait de consulter le Coran pour pouvoir déterminer le degré d'acceptabilité de l'islam et des musulmans dans une société démocratique et juridiquement séculière ». A cela un chercheur répond que les « modes actuels d'interprétation de soi et d'action des migrants traduisent moins le cadre de référence dogmatique et normatif de l'islam que les attentes dominantes de la société d'accueil qui fixe l'agenda, domine le discours et détermine les sujets de débat ». Dans ce contexte, une dynamique d'auto-islamisation et d'islamisation par les autres se fait jour : souvent réduits à des caractéristiques soi-disant « propres » à l'islam (et souvent négatives), les immigrés musulmans se sentent obligés de réagir. Le discours sur les musulmans participe donc aussi à la construction de cette dynamique à leur construction ; en tant qu'individus, ils doivent se pencher sur cette image stéréotypée que l'on a du musulman et se retrouvent en permanence dans une démarche de justification qui façonne la perception qu'ils ont d'eux-mêmes ainsi que leur rôle dans la société.

Le programme national de recherche PNR 58 lancé par le Fonds national suisse (FNS), dont les conclusions sont en grande partie reprises dans le présent rapport, dresse le même constat⁷. Ce programme réunit, depuis 2007, six modules totalisant 28 projets de recherche consacrés à la thématique « religion, Etat et société ». Un module entier est consacré à l'islam et aux musulmans en Suisse. L'interaction décrite plus haut entre la perception d'autrui et la perception de soi fait l'objet d'un projet spécifique qui s'intéresse aux réactions des musulmans suisses face au discours sur l'islam. Parallèlement, les projets de recherche traitant de l'islam tentent de présenter les caractéristiques des communautés musulmanes de Suisse : comment

6 Cf. pour cette citation et celles qui suivent, Samuel Behloul, *The Society is Watching You! Islam-Diskurs in der Schweiz und die Konstruktion einer öffentlichen Religion*, in : Michael Durst ; Hans J. Münk (Ed.) : *Religion und Gesellschaft*, Fribourg, 2007, p. 276 à 317.

7 Les différents projets du PNR 58 « Collectivités religieuses, Etat et société » sont présentés à l'adresse suivante : http://www.nfp58.ch/f_projekte.cfm.

l'islam est-il institutionnalisé en Suisse ? Quelles sont les orientations culturelles, sociales et politiques des musulmans vivant-ici ? Quelles diasporas musulmanes vivent en Suisse ? Ou, concrètement, qu'en est-il des imams en Suisse et de l'instruction religieuse islamique en Suisse ? Tous ces projets de recherche ont pour points communs, d'une part, de mettre en avant la diversité ethnique et culturelle des communautés musulmanes de Suisse et, d'autre part, de montrer l'influence réciproque de l'opinion publique et de l'image que les musulmans ont d'eux-mêmes.

Les études réalisées dans le cadre du PNR 58 parviennent à la conclusion, entre autres, que les minorités musulmanes ont développé des stratégies (de défense) particulières face à un discours totalisant sur l'islam : les Albanais mettent par exemple en avant le pouvoir éducatif de l'islam tandis que les Bosniaques soulignent l'ancrage européen de l'islam qu'ils pratiquent. La culture personnelle sert de bouclier contre l'extrémisme religieux. Les projets partiels du PNR 58 qui traitent des jeunes et de leurs rapports avec la religion et l'école parviennent aux mêmes conclusions. Les jeunes musulmans qui sont confrontés à des préjugés sur leur religion – par exemple concernant la hiérarchie entre les sexes, la rigueur de la pratique religieuse et le voile – réagissent en se justifiant. Ils voient par exemple le voile non pas comme un signe d'oppression mais comme l'expression d'un respect mutuel entre l'homme et la femme. Ce type d'interprétation permet aux jeunes d'accorder leur religion aux conditions de vie de la Suisse et d'avoir le sentiment d'appartenir aux deux mondes. Les chercheurs montrent ainsi comment plusieurs minorités de musulmans combattent les préjugés à leur égard et construisent, grâce à cela, leur identité. Ils laissent entendre qu'un accès facilité à la nationalité suisse, qui donnerait le droit aux immigrés musulmans de participer à la vie politique, favoriserait leur intégration. Ils font également remarquer que la multiplicité des procédures de naturalisation, qui trouve son origine dans la tradition fédéraliste de la Suisse, et l'absence d'uniformité dans la reconnaissance de droit public des communautés religieuses peuvent avoir des effets négatifs.

2.2 Problèmes pratiques auxquels se heurte la recherche et lacunes dans les connaissances

Malgré l'intensification de la recherche sur l'islam et les musulmans au cours des dix dernières années en Suisse, les connaissances restent lacunaires. Les études nationales qui couvrent aussi bien la Suisse alémanique que la Suisse romande et le Tessin sont très rares. Aux problèmes pratiques s'ajoutent des lacunes sur le plan du contenu. Certes, les études sur les « problèmes de la vie quotidienne » liés, par exemple, aux règles alimentaires ou vestimentaires sont légion mais aucune ne s'intéresse à la question de savoir si, dans les faits, ces problèmes concernent la grande majorité de la population musulmane. Des données statistiquement représentatives et des enquêtes auprès des personnes de religion musulmane seraient ici nécessaires, notamment, pour pouvoir développer des mesures d'intégration ciblées et des mécanismes de prévention des conflits. Il faut s'intéresser de plus près à la manière dont les musulmans se perçoivent eux-mêmes et ne plus tenir compte des descriptions faites par autrui pour mieux comprendre la réalité sociale. La Confédération souhaite, elle aussi, que la perspective musulmane soit davantage prise en considération, ce dont elle a fait part dans son rapport intitulé « Dialogue avec la

population musulmane 2010 »⁸. Le monde politique réclame des études sur le traitement politique et administratif de l'islam et des musulmans (*analyse politique*). Mis à part l'étude pionnière réalisée dans le canton de Zurich et dont on s'est beaucoup servi pour rédiger ce rapport⁹, il n'en existe quasiment aucune. La réalisation d'études nationales se heurte en effet aux limites du fédéralisme, qui rend difficile une collecte de données comparables et significatives sur l'ensemble du territoire. Le présent rapport ne peut combler ces lacunes de la recherche.

Concernant la recherche, il est par ailleurs extrêmement difficile de se procurer des données pertinentes sur des thèmes comme les prédicateurs incitant à la haine, les crimes d'honneur, les MGF ou les mariages forcés. Les chercheurs se heurtent ici à des obstacles concernant aussi bien l'accès aux informations – en raison notamment de la loi instituant des mesures visant au maintien de la sûreté intérieure (LMSI)¹⁰ et de la loi sur la protection des données (LPD)¹¹ – que des aspects logistiques et pratiques (étendue de la collecte de données, disposition des personnes à donner des renseignements, problèmes linguistiques, etc.).

2.3 Situation en Europe¹²

On considère que le nombre de musulmans vivant aujourd'hui dans les 27 pays de l'UE et les quatre pays de l'AELE se situe entre 15 et 20 millions, ce qui représente environ 3 à 4 % des 510 millions d'habitants que comptent ces pays. Les estimations qui prévoient par exemple un doublement de la population musulmane d'ici 2025 sont irréalistes et revêtent, au vu du grand nombre d'inconnues existant, un caractère extrêmement spéculatif¹³. Cependant, il est incontestable que l'Europe occidentale, notamment, a connu un afflux important d'immigrés musulmans au cours des dernières décennies. Il importe de souligner que la présence de l'islam en Europe n'est ni nouvelle ni uniforme : la diaspora musulmane varie fortement d'un Etat européen

8 Office fédéral des migrations (ODM), Dialogue avec la population musulmane 2010. Echange entre les autorités fédérales et les musulmans en Suisse, Berne, 2011, p. 37-39.

9 Université de Zurich (Institut für Politikwissenschaft), Studie zur Stellung der muslimischen Bevölkerung im Kanton Zürich, Bericht zuhanden der Direktion der Justiz des Innern, Zurich, 2008 : http://www.integration.zh.ch/internet/justiz_innere/integration/de/unsere_angebote/-stu-dien_berichte/_jcr_content/contentPar/downloadlist_1/downloaditems/324_1317023591995.spooler.download.1350233594230.pdf/Muslimstudie.pdf.

10 RS 120.

11 RS 235.1

12 Dans cette partie, on entend par « Europe » les 27 pays membres de l'Union européenne (UE) et les quatre Etats membres de l'Association européenne de libre-échange (AELE), à savoir l'Islande, le Liechtenstein, la Norvège et la Suisse. Les pays des Balkans occidentaux ne faisant pas partie de l'UE et la Turquie, où l'islam est parfois présent depuis des siècles, ainsi que la Russie (et des régions de l'ancienne Union soviétique comme l'Azerbaïdjan), qui accueille aussi une assez forte minorité de personnes appartenant à la communauté islamique, ne sont pas pris en compte dans cette estimation. Si c'était le cas, on arriverait – selon le mode de calcul et le découpage – à 35-50 millions de musulmans en Europe, un chiffre qui prouve que l'islam est aussi une religion européenne.

13 Tout d'abord, certaines données comme le taux de natalité élevé des musulmans vivant en Europe par rapport à l'ensemble de la société ne sont pas stables et peuvent être influencées notamment par des facteurs tels que le statut socio-économique. De même, on ne peut avoir aucune certitude, d'une part, concernant les prochains flux et développements migratoires, qui sont aussi fonction des changements sociaux et politiques, et d'autre part, concernant les politiques des pays européens en matière de migration.

à un autre en fonction de l'histoire de la migration propre à chaque pays européen. Ainsi, les musulmans vivant en Europe ont un profil socioculturel, ethno-national et confessionnel extrêmement diversifié. De plus, on trouve, dans de nombreux pays européens, des descendants d'immigrés musulmans de la troisième, voire de la quatrième génération. Ce constat est en quelque sorte en contradiction avec la thèse d'une « islamisation » actuelle de l'Europe avancée par certaines personnalités publiques.

L'arrivée de musulmans dans certains pays d'Europe, comme la Grande-Bretagne, les Pays-Bas ou la France, s'explique par le passé colonial de ces derniers. Ainsi, la France compte un nombre élevé de musulmans du Maghreb, alors que la Grande-Bretagne a connu, suite à l'éclatement de l'empire, un afflux important (qu'elle a activement encouragé) de migrants musulmans provenant d'Asie du Sud, notamment du Pakistan, d'Inde et du Bangladesh. D'autres pays, comme l'Allemagne ou la Suisse, ont recruté durant la deuxième moitié du XX^e siècle quantité de « travailleurs immigrés » provenant de pays majoritairement islamiques (dans le cas de l'Allemagne, principalement la Turquie). La migration liée à des motifs professionnels joue également un rôle qu'il ne faut pas sous-estimer dans les anciens pays colonisateurs. Dans les pays traditionnellement d'émigration, tels que l'Espagne et l'Italie¹⁴, l'arrivée de musulmans constitue un phénomène relativement récent, dû entre autres à la proximité avec l'Afrique du Nord. De nombreux pays européens accueillent en outre, surtout depuis les années 90, des réfugiés et des requérants d'asile musulmans provenant des Balkans occidentaux, de Turquie, des anciennes républiques soviétiques mais aussi d'Afrique du Nord et d'Afrique centrale, ainsi que du Proche et du Moyen-Orient. La majorité des musulmans d'Europe vivent aujourd'hui dans des capitales, des grandes villes ou des villes industrielles.

Bien que l'islam soit parfois présent depuis des décennies en Europe occidentale, il fait l'objet d'une attention accrue depuis le changement de millénaire. On en a une perception à tout le moins centrée sur les problèmes, pour ne pas dire négative, en raison notamment des attentats djihadistes du 11 septembre 2001, mais aussi de ceux de Madrid en 2004 et de Londres en 2005. Suite aux attentats perpétrés sur le territoire européen par des djihadistes qui vivaient dans les pays en question, voire qui y étaient nés et/ou y avaient grandi (« homegrown terrorists »), l'intégration de la communauté musulmane et son potentiel (supposé) de radicalisation ont été pointés du doigt. Aux yeux en particulier des milieux conservateurs de droite, le projet « multiculturaliste » était un échec. Pendant ce temps, s'est posée pour d'autres la question des conséquences d'une politique d'intégration ratée qui a conduit à la mise en marge de la société des immigrés musulmans et de leurs descendants¹⁵. Il convient toutefois de constater que le discours européen sur l'islam s'est jusqu'à

14 Certes, l'Italie et l'Espagne ont également colonisé (notamment au début des temps modernes) des régions islamiques ou y ont possédé quelques biens de valeur mais elles n'ont pas connu par la suite un afflux d'immigrés musulmans aussi important que celui qu'ont connu la France et l'Angleterre.

15 De nombreux experts considèrent que les erreurs commises par le passé lors de l'intégration des personnes de religion musulmane dans la vie civile, politique et économique sont un des facteurs ayant conduit quelques-uns d'entre eux à être réceptifs aux idéologies extrémistes. Cf. Congressional Research Service, *Muslims in Europa : Promoting Integration and Countering Terrorism*, 2011. Une étude européenne est parvenue à la conclusion que de nombreux musulmans – bien qu'ils participent depuis des années à la vie sociale de leur commune ou de leur pays – subissent des discriminations et sont économiquement désavantagés. Nombre d'entre eux font l'objet de soupçons concernant leur capacité d'adaptation ou leurs orientations religieuses et politiques. Cf. Open Society Institute, *Muslims in Europe*, Londres, 2010.

présent presque toujours concentré sur les musulmans orthodoxes ou les groupes sectaires uniquement, alors que l'immense majorité des musulmans qui vivent en Europe ne professent pas des idées extrémistes (violentes). Parmi les thèmes évoqués le plus souvent dans les débats, on trouve l'émergence possible de « sociétés parallèles » dans les villes européennes ainsi que l'islamisation et la radicalisation des jeunes musulmans. Il convient ici aussi d'attirer l'attention sur le fait que ces phénomènes, qui sont à prendre absolument au sérieux, ne touchent pas tous les pays de la même manière et qu'ils sont liés à des spécificités nationales. Ainsi, une interprétation orthodoxe de l'islam est plus courante chez les immigrés musulmans (et leurs descendants) provenant des pays arabes et d'Asie du Sud que chez les musulmans des Balkans occidentaux qui, lorsqu'ils sont croyants, considèrent plutôt la pratique de la religion comme une affaire privée. En outre, des facteurs tels que la politique des différents pays en matière d'intégration et l'existence de problèmes dans les grandes agglomérations jouent un rôle qu'il ne faut pas négliger.

Les Etats européens sont aujourd'hui de plus en plus confrontés à la question de savoir si les populations musulmanes peuvent être intégrées et comment elles peuvent l'être. Les réponses à cette question commune sont multiples, en raison entre autres des expériences passées et actuelles des différents Etats européens. D'une manière générale, on constate que de nombreux pays européens redoublent d'efforts en vue de favoriser l'intégration et le dialogue, mais que ces efforts s'accompagnent dans certains pays de mesures restrictives pouvant être perçues comme l'expression des craintes de la société vis-à-vis de l'islam¹⁶.

3 Présence des musulmans en Suisse

3.1 Vue d'ensemble historique

La présence de musulmans en Suisse est un phénomène relativement récent, mais qui existait déjà bien avant que le public ne s'y intéresse. Pendant la majeure partie du XX^e siècle, les immigrés venaient surtout des pays majoritairement catholiques du sud de l'Europe (Italie, Espagne, Portugal). A partir de la fin des années 60, la Suisse a ensuite connu trois mouvements migratoires de musulmans. Elle a commencé à accueillir des immigrés de confession musulmane qui répondaient aux exigences de son économie¹⁷. On a alors assisté à une vague d'« immigration masculine »¹⁸ avec l'arrivée de travailleurs provenant de Turquie et d'ex-Yougoslavie. Recrutés par des entreprises suisses, ces hommes venaient dans l'idée de travailler quelque temps dans notre pays puis de retourner chez eux. Originaires pour la plu-

16 Le rapport ne peut, compte tenu de son objectif et des limites auxquelles il se heurte, prétendre rendre correctement compte de la diversité des politiques, notamment en matière d'intégration, liées à l'islam qui ont été mises en œuvre par les pays européens. Pour des généralités sur la politique suisse en matière de migration et d'intégration dans le contexte européen, voir le rapport sur l'évolution de la politique d'intégration de la Confédération, p. 14 à 21, disponible à l'adresse suivante : <http://www.bfm.admin.ch/content/dam/data/migration/integration/berichte/ber-br-integrpolitik-f.pdf>.

17 Commission fédérale pour les questions de migration (CFM), Vie musulmane en Suisse. Profils identitaires, demandes et perceptions des musulmans. Rapport réalisé par le Groupe de recherche sur l'islam en Suisse (GRIS), 2^e édition, Berne, 2010, p. 17 : http://www.ekm.admin.ch/content/dam/data/ekm/dokumentation/materialien/mat_muslim_e_f.pdf.

18 Behloul, Samuel, Islam – Muslimische Migranten in der Schweiz (2010). Site Internet du projet « Religionen in der Schweiz » de l'Université de Lucerne : <http://www.religionenschweiz.ch/islam.html>.

part de régions rurales et peu instruits, ils se sont notamment installés dans les régions industrielles. Pour beaucoup d'entre eux, l'islam constituait un élément de leur culture d'origine qu'ils perpétuaient au sein d'associations ; ils vivaient leur religion essentiellement dans la sphère privée. Aussi, dès les années 70, des centres culturels, qui servaient à la fois de lieux de rencontres et de cadres à des prières communes, ont-ils été créés notamment dans des zones industrielles désertes. Des salles de prière sans prétention ont également été aménagées dans des logements de particuliers ou dans des garages vides.

La situation a évolué lorsque le séjour de travail temporaire s'est transformé en séjour durable : une deuxième vague d'immigration a débuté au milieu des années 70, celle du regroupement familial. Les contacts avec le pays d'accueil, qui se limitaient presque exclusivement au travail, se sont développés et intensifiés avec l'arrivée des femmes et des enfants. Les femmes ont été intégrées dans la vie professionnelle et les enfants dans le système éducatif de la société d'accueil suisse. L'idée d'une installation durable a commencé à faire son chemin. La population musulmane a alors fortement augmenté et s'est rajeunie. La pratique de la religion était toujours cantonnée à la sphère privée. Cependant, l'islam n'était plus uniquement l'expression du mal du pays. En effet, il a pris le rôle de référence morale, par exemple pour l'éducation des enfants et la préservation de la communauté familiale, que certains migrants percevaient comme menacée du fait de leur situation d'exil¹⁹.

Depuis les années 80, un afflux de réfugiés politiques et de requérants d'asile a également entraîné un accroissement de la population musulmane. Une grande partie des personnes reconnues comme réfugiées ou admises à titre provisoire venait d'ex-Yougoslavie. Un autre groupe important était représenté par les réfugiés provenant des régions kurdes de la Turquie, qui ont notamment contribué à propager en Suisse un courant mystique issu de l'islam, l'alévisme. Cette troisième vague d'immigration concerne aujourd'hui, pour ce qui est des pays d'origine des requérants d'asile, les Balkans occidentaux, l'Afrique du Nord, l'Afrique subsaharienne, le Proche et le Moyen-Orient.

Depuis les années 90, ce sont en particulier les descendants des musulmans ayant immigré qui gagnent en importance. Ces musulmans de deuxième et troisième générations, qui sont nés en Suisse et y ont grandi, n'ont pas directement vécu l'émigration. C'est pourquoi ils n'ont souvent pas le lien étroit que peuvent avoir leurs parents ou leurs grands-parents avec leur culture ou leur langue d'origine. Malgré cela, ou plutôt à cause de cela, bon nombre d'entre eux éprouvent des difficultés à définir leurs orientations et leur identité car ils sont tiraillés entre le fait de se trouver dans une situation de migration (de par leurs parents et leur environnement) et celui d'avoir grandi en Suisse. Dans cette situation, l'engagement en faveur d'une forme d'islam peut leur apporter du réconfort. Nombreux sont ceux qui sont culturellement attachés à l'islam et souhaitent perpétuer une coutume comme le font déjà leurs parents. D'autres adaptent l'islam aux conditions locales pour en faire un « islam suisse ». Quelques-uns, mais ils sont rares, se distancient de ces deux formes d'islam, préférant se tourner vers un néo-fondamentalisme mondialisé²⁰. L'auteur d'une étude partielle réalisée dans le cadre du PNR 58 fait remarquer qu'il n'est pas rare, dans un contexte migratoire, que la religion puisse avoir une fonction de com-

19 ODM, 2011, p. 30.

20 Nous reviendrons plus en détail sur l'intérêt possible des jeunes musulmans pour une interprétation fondamentaliste de l'islam au chapitre 5.

pensation chez les personnes qui souffrent d'un manque de reconnaissance sociale, voire qui subissent des discriminations²¹. Enfin, on compte un nombre très élevé de « jeunes musulmans » pour lesquels la pratique de la religion n'a aucune importance.

On ne trouve par ailleurs sur le territoire helvétique pas uniquement des musulmans immigrés et leurs descendants – ceux-ci pouvant d'ailleurs avoir la nationalité suisse –, mais aussi des convertis d'origine suisse²². Selon les chercheurs, les principales raisons de la conversion à l'islam sont une relation amoureuse à un partenaire d'origine musulmane, une quête spirituelle ou l'attrait présenté par une coutume de culture étrangère²³. On constate que la conversion à l'islam est un phénomène qui touche plutôt les femmes : ces dernières représentent environ 60 à 70 % des convertis. La majorité des conversions concerne des couples mixtes. Beaucoup d'hommes se convertissent par pure formalité car de nombreux pays islamiques ne reconnaissent pas les unions entre une musulmane et un non musulman. Si le couple vient à se séparer, ils abandonnent généralement cette religion. Pour d'autres, la conversion à l'islam ne constitue qu'une étape d'un long processus de développement dans le cadre d'une relation interculturelle. Un autre facteur de conversion à l'islam peut être le sentiment d'appartenance sociale et de sécurité. Ce type de conversion peut être lié à une crise personnelle ou à la recherche d'une acceptation par la communauté. En pareil cas, les personnes se caractérisent souvent par un degré élevé d'assimilation. Elles peuvent notamment être séduites par la clarté des règles de comportement définies par les milieux fondamentalistes car elles leur procurent un fort sentiment d'appartenance. Les raisons d'une conversion à l'islam sont multiples ; il n'existe pas de modèle unique. Les personnes se convertissant proviennent de toutes les couches sociales ; le niveau de formation ne joue, lui non plus, pas un rôle déterminant. Le phénomène s'inscrit dans une tendance à la conversion observée dans toute l'Europe, que ce soit à l'islam ou à d'autres religions se trouvant sur un « marché des valeurs et des croyances » aujourd'hui quasiment illimité²⁴. Le Conseil fédéral fait remarquer que la liberté de religion est un droit intangible et que les conversions à l'islam ne constituent pas un problème majeur ou particulièrement frappant.

3.2 Données sociodémographiques

Généralités

Le recensement fédéral de la population de 2000, au cours duquel on a pour la dernière fois récolté des données sur l'appartenance religieuse de la population suisse, a révélé qu'il y avait sur le territoire helvétique 310 807 personnes de confession musulmane, ce qui représentait 4,26 % de la population totale²⁵. L'appartenance

21 Janine Dahinden et al., Religion und Ethnizität : Welche Praktiken, Identitäten und Grenzziehungen ? Eine Untersuchung mit jungen Erwachsenen, Neuchâtel, 2010 :

http://www.nfp58.ch/files/downloads/Schlussbericht_DahindenJanine.pdf.

22 Aucun chiffre fiable n'est disponible en la matière.

23 Susanne Leuenberger, Vielfältige Beweggründe. Konversion zum Islam in Europa, in : Herder Korrespondenz (64), p. 422 à 426, ici : p. 423.

24 ODM, 2011, p. 33.

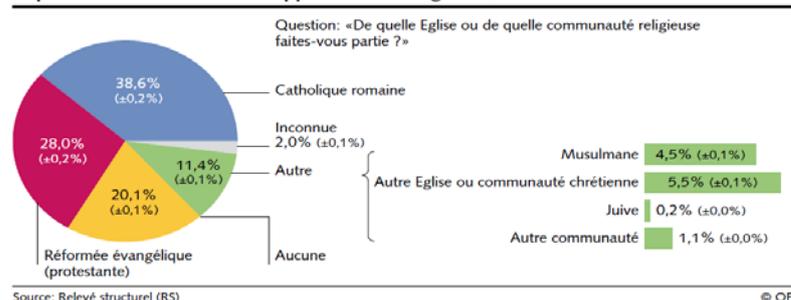
25 Office fédéral de la statistique (OFS), Recensement fédéral de la population 2000. Le paysage religieux en Suisse, Berne, 2004, p. 11-12 :

<http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/01/22/publ.Document.50517.pdf>.

religieuse de la population résidente permanente a récemment été prise en compte dans le cadre du relevé structurel 2010. Il convient toutefois de noter que la nouvelle méthode appliquée concerne uniquement les personnes âgées d'au moins 15 ans au moment du recensement qui résident en Suisse depuis plus de douze mois et habitent dans un ménage privé (à l'exception des diplomates, des fonctionnaires internationaux et des membres de leur famille)²⁶.

Selon le relevé structurel susmentionné, les musulmans représentaient 4,5 % de la population totale en 2010, soit une hausse de 0,9% par rapport à 2000²⁷. Les chercheurs estiment qu'ils sont entre 340 000 et 400 000²⁸. La Suisse n'a pas connu ces dernières années de progression du nombre de musulmans aussi forte que celle enregistrée à la fin des années 90. Il faut dire en effet que les importants mouvements migratoires en provenance de l'Europe du Sud-Est (Kosovo, Serbie, Bosnie et Herzégovine, Macédoine et Albanie) se sont fortement ralentis²⁹. Les estimations qui, sur la base de l'augmentation considérable de la population résidente permanente de confession musulmane entre 1970 et 2000, prévoient un doublement du nombre de musulmans vivant sur le territoire suisse tous les dix ans n'ont aucun fondement empirique ou démographique³⁰. Voici le paysage religieux de la Suisse selon le relevé structurel 2010 :

Population résidente selon l'appartenance religieuse, en 2010



La part de musulmans dans la population résidente est de 4,9 % en Suisse alémanique et de 3,9 % en Suisse romande. La population musulmane se concentre principa-

26 Les chiffres de 2000 et de 2010 ne sont pas directement comparables. Pour le recensement fédéral de la population effectué en 2000, on a calculé la population résidente permanente en se référant au domicile économique. Pour en savoir plus sur le relevé structurel 2010 :

<http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/news/02/03/02.html> et connaître les premiers résultats :

<http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/news/04/01.html>.

27 Pour pouvoir comparer les chiffres, on a appliqué le procédé utilisé pour le relevé structurel 2010 au recensement fédéral de la population effectué en 2000.

28 Comme le relevé structurel 2010 ne prend en compte que les personnes âgées de plus de 15 ans, on ne dispose d'aucune donnée sur le nombre total de musulmans vivant en Suisse. Les chiffres indiqués ici sont tirés de Samuel M. Behloul; Stéphane Lathion, *Musulime und Islam in der Schweiz*, in : Martin Baumann; Jörg Stolz, *Eine Schweiz – Viele Religionen. Risiken und Chancen des Zusammenlebens*, Bielefeld, 2007, p. 193 à 222

29 *Idem*.

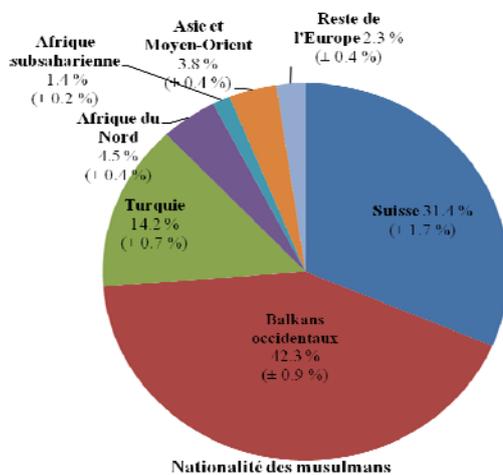
30 Les différentes vagues de migration, qui doivent être considérées indépendamment les unes des autres, ne peuvent servir de base pour faire des pronostics sur l'évolution de la population. Par ailleurs, les extrapolations qui prévoient un doublement de la population musulmane en Suisse en se fondant sur des chiffres concrets (1970 : 16 353, 1980 : 56 625, 1990 : 152 217) sont contestables. Si on suit cette logique, les musulmans devraient représenter 144 % de la population totale en 2050.

lement sur une « ceinture » urbaine, qui se situe le long des cantons de Genève, de Vaud, de Berne, d'Argovie, de Zurich et de St-Gall. On constate, cependant, dans ces cantons, une disparité importante entre les régions rurales et les régions urbaines. La concentration dans les zones urbaines s'explique par leur forte industrialisation, qui attire davantage de migrants venus chercher du travail. Les cantons montagneux, comme le Valais ou les Grisons, ou essentiellement ruraux, comme le Jura, accueillent un nombre moins élevé de musulmans³¹.

Origine / Pays d'appartenance

31,4 %, en moyenne, des personnes de confession musulmane résidant sur le territoire helvétique possèdent la nationalité suisse selon le relevé structurel 2010, ce taux pouvant fortement varier d'une région à une autre. Les disparités sont particulièrement frappantes entre la Suisse romande, où ce taux atteint 37,6 %, et la Suisse alémanique, où il est de 29,7 %. Néanmoins, les musulmans ayant obtenu la nationalité suisse ne représentent que 1,4 % de la population totale, ce qui est un taux relativement bas en comparaison européenne.

On constate une augmentation considérable du nombre de musulmans ayant obtenu la nationalité suisse entre 2000 et 2010, avec un taux qui est passé de 12 % à 31,4 %. Environ 90 % d'entre eux sont issus de la migration. Cette augmentation montre que la présence des musulmans en Suisse n'est pas un phénomène nouveau dans la mesure où de plus en plus d'(anciens) immigrés musulmans et leurs descendants satisfont aux critères de naturalisation de la Suisse, qui sont plutôt stricts si on les compare avec ceux des autres pays européens.



En 2010, 42 % des musulmans avaient la nationalité d'un pays des Balkans occidentaux (contre 56 % en 2000) et 14 % possédaient la nationalité turque (contre 20 % en 2000). Les ressortissants de pays d'Afrique, du Moyen-Orient et d'Asie représentaient seulement 9,7 % au total des musulmans vivant en Suisse, un taux resté stable par rapport à celui enregistré lors du recensement de la population de 2000 (9 %)³².

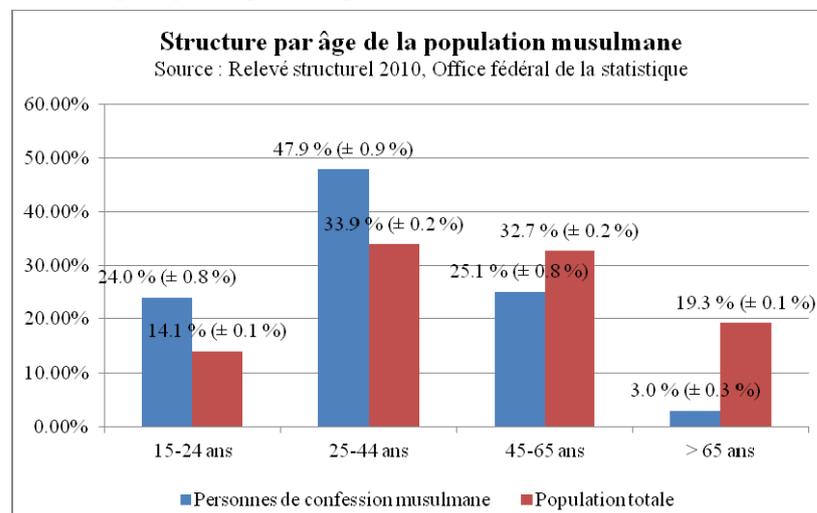
Environ 90 % de la population résidante musulmane a donc ses racines en Europe (Turquie comprise). Elle se distingue ainsi de celle

31 Une vue d'ensemble par canton figure à l'annexe 8.2.

32 L'influence des courants et des développements migratoires actuels (notamment ceux du Maghreb) ne peut être évaluée avec certitude. Elle ne devrait toutefois avoir aucune conséquence significative sur la population résidante permanente suisse dans la mesure où les chiffres pertinents évoluent très peu.

d'autres pays européens comme la France et les Pays-Bas, où les musulmans proviennent principalement du Maghreb. Les musulmans originaires d'Asie du Sud, qui sont majoritaires en Grande-Bretagne, ne constituent qu'une petite minorité en Suisse. Au regard du discours uniforme tenu en Europe sur « le musulman » – souvent devenu la personnification d'une religion extraeuropéenne aux coutumes patriarcales fondamentalistes qui est incompatible avec l'ordre démocratique de l'Occident³³ –, il convient de tenir davantage compte de ces différences. Le fait que l'opinion publique se focalise sur les immigrés musulmans provenant des pays arabes – pays dans lesquels l'interprétation de l'islam est plus stricte et plus fondamentaliste pour des raisons historiques et politiques³⁴ – est disproportionné au vu de leur présence effective en Suisse.

Structure par âge et répartition par sexe



Une autre caractéristique importante de la population musulmane de Suisse est qu'elle est jeune. Ainsi, lors du recensement de la population effectué en 2000, près de la moitié (151 815) des musulmans vivant en Suisse (310 807) était âgée de moins de 25 ans. Il est important de noter que ces jeunes ont leurs racines en Suisse, qu'ils y soient nés ou non. Ils y ont en effet généralement grandi et y ont été scolarisés. Cette tendance démographique est corroborée par les résultats du relevé structurel 2010, qui ne prend toutefois en compte que les personnes âgées de plus de 15 ans (voir graphique ci-dessus). Ainsi, plus de 72 % des musulmans résidant en Suisse ont moins de 45 ans et seuls 3 % sont âgés de plus de 65 ans. Il est également frappant de constater que la proportion de musulmans en âge de travailler est extrême-

33 CFM, 2010, p. 43-44.

34 Les interprétations fondamentalistes de l'islam sont certes plus répandues dans le monde arabe qu'elles ne le sont en Turquie et surtout dans les Balkans occidentaux, mais la grande majorité des musulmans arabes pratique un islam plutôt modéré. Notons par ailleurs qu'en Suisse l'islam moderne réformateur est très influencé par les musulmans provenant de pays arabes.

ment élevée si on la compare avec celle des personnes en âge de travailler dans la population suisse.

Quant à la répartition par sexe des musulmans résidant en Suisse, celle-ci est restée relativement stable depuis le recensement de la population effectué en 2000. Le relevé structurel 2010 indique que la part des hommes est de 54 %. L'évolution est d'autant plus remarquable que la population musulmane était surtout composée d'hommes jusqu'au recensement de la population de 1990 (63,6 %) et que l'équilibre ne s'est (plus ou moins) rétabli qu'au cours de la décennie qui a suivi (2000 : 54,6 % d'hommes). Au cours des 20 dernières années, la répartition par sexe des musulmans s'est également rapprochée de celle de l'ensemble de la population (49,1 % d'hommes contre 50,9 % de femmes).

3.3 Organisations et communautés musulmanes

Alors que le débat public (comme le recensement de la population) repose en grande partie sur l'idée qu'il n'existe qu'une seule catégorie, à savoir celle de l'« islam », les individus qui composent cette dernière se répartissent en réalité en de nombreux groupes très diversifiés. Ces groupes se caractérisent par leurs différentes croyances et pratiques. On ne peut dire que dans une mesure limitée qu'il existe une « communauté musulmane ». Il serait plus juste de parler de « communautés musulmanes ». De plus, les musulmans vivant en Suisse se regroupent généralement en fonction de leur langue et de leur origine ethnique. Cependant, tous les musulmans ayant la même nationalité ne constituent pas forcément une même entité religieuse. De même, les musulmans provenant d'ex-Yougoslavie ne forment pas non plus un groupe homogène dans la mesure où les musulmans bosniaques et les musulmans albanais, par exemple, ont peu de relations entre eux.

En Suisse, ce sont les sunnites originaires d'Europe du Sud-Est et d'Asie mineure (Balkans occidentaux et Turquie) qui sont majoritaires, suivis d'un groupe relativement important d'alévis originaires notamment de Turquie³⁵. Selon une étude, les alévis seraient entre 30 000 et 40 000 en Suisse ; la majorité d'entre eux vivent dans les cantons de Bâle-Ville, de Bâle-Campagne, d'Argovie et de Zurich³⁶. On trouve également des communautés moins importantes telles que les chiites, les groupes soufis mystiques et la communauté Ahmadiyya originaire d'Asie du Sud³⁷.

Le nombre exact d'associations culturelles et de prière islamiques présentes en Suisse n'est pas connu. D'après une enquête effectuée en interne par la Confédération, il existerait 240 associations islamiques de prière³⁸, auxquelles viennent s'ajouter quelque 60 associations islamiques non axées sur la prière et des formes

35 Le relevé structurel 2010 ne fournit aucune donnée fiable concernant les différentes confessions islamiques, ce qui s'explique par le fait que la majorité des personnes interrogées n'a pas précisé sa confession sur le questionnaire papier qui leur avait été donné, se contentant de cocher la case « de confession musulmane ».

36 Virginia Suter Reich, Anerkennungspraktiken alevitischer Gemeinschaften im Kontext der jüngsten basel-städtischen Verfassungsreform, in : Birgit Allenbach ; Martin Sökefeld, *Muslimen in der Schweiz*, Zurich, 2010, p. 104 à 106.

37 A propos de la communauté Ahmadiyya, voir l'article publié récemment par Sarah Beyeler, *Der Inkorporationsprozess der Ahmadiyya-Gemeinschaft in der Schweiz im Kontext ihrer Bauprojekte und Öffentlichkeitsarbeit*, in : Allenbach ; Sökefeld, 2010.

38 Les chiffres relatifs aux associations culturelles et de prière islamiques sont tirés de ODM, 2011, p. 35.

mixtes d'associations ethnico-nationales pouvant présenter une composante islamique. De nombreuses associations n'ont cependant pas une vocation religieuse mais servent de lieux de rencontres et d'échanges pour des personnes ayant une culture et une langue communes³⁹. Enfin, on relève également 10 associations faitières cantonales et près de 30 associations et organisations présentes à l'échelle nationale. La Suisse compte donc, au total, près de 350 associations islamiques.

L'organisation des associations selon l'origine ethnique confirme la perte de vitesse de la religion dans les Etats proches de l'Europe occidentale⁴⁰. Près de 15 % des associations (associations faitières non comprises) sont dirigées par des musulmans arabes ; ces derniers sont donc surreprésentés par rapport à leur proportion dans la population musulmane. Environ 35 % des associations sont gérées par des Turcs, ce qui est également beaucoup plus élevé que leur part dans la population musulmane de Suisse. Les musulmans originaires des Balkans occidentaux, qui dirigent 35 % des associations, sont, eux aussi, surreprésentés. Enfin, les musulmans d'Asie du Sud, les alévis et les femmes musulmanes dirigent chacun une vingtaine d'associations. La grande majorité des plus de 80 groupes de jeunes musulmans existant en Suisse sont rattachés à des associations de mosquée et sont donc, dans une large mesure, organisés en fonction de l'origine ethnique, de la nationalité et de la langue de leurs membres. Une étude parue fin 2012 attire toutefois l'attention sur l'apparition récente de plusieurs groupes de jeunes non rattachés à des mosquées qui font de plus en plus voler en éclat ces clivages et placent davantage leur croyance au premier plan. Nombre de ces jeunes sont des « secondos » ayant grandi sur le territoire helvétique qui se considèrent comme des musulmans suisses et qui parlent entre eux une des langues nationales. L'étude conclut que l'orientation religieuse n'a pas d'effet négatif sur l'intégration des jeunes et qu'elle peut au contraire favoriser les échanges avec la société et la participation à la vie civique⁴¹.

En sus des associations locales créées en fonction de l'origine de leurs membres, des associations faitières et des associations (supra)régionales commencent à voir le jour. Citons par exemple l'Union vaudoise des associations musulmanes (UVAM), la Vereinigung Islamischer Organisationen Zürich (VIOZ) et la Dachverband islamischer Organisationen der Ostschweiz und des Fürstentums Liechtenstein (DIGO)⁴². A l'échelle nationale, on a fondé à Berne, en 2000, la Coordination des organisations islamiques en Suisse (COIS) et, en 2006, la Fédération d'organisations islamiques de Suisse (FOIS). Alors que la COIS réunit les associations faitières des cantons de Bâle, Berne et Zurich ainsi que quelques associations individuelles, la FOIS dit représenter 10 organisations faitières regroupant au total quelque 130 associations dans 16 cantons⁴³. La fragmentation des communautés musulmanes explique qu'il n'existe pas encore d'organisation faitière islamique qui puisse revendiquer de représenter la majorité des musulmans vivant en Suisse.

Indépendamment de leur grande dispersion, les organisations musulmanes sont des interlocutrices et des intermédiaires de poids pour les autorités et la société. Elles

39 CFM, 2010, p. 22.

40 ODM, 2011, p. 35.

41 Université de Lucerne, Zentrum für Religionsforschung, « Muslimische Jugendgruppen und bürgerschaftliches Engagement in der Schweizer Gesellschaft ». Communiqué de presse du 21 novembre 2012 :

http://www.unilu.ch/files/mm_medienkonferenz_junge_muslim_in_der_schweiz_2012-11-20.pdf.

42 Pour une liste complète des associations faitières, voir <http://www.inforel.ch/i21e1010.html>.

43 Voir <http://www.inforel.ch/i21300.html>.

sont en effet de plus en plus actives dans le lancement d'initiatives visant à la connaissance mutuelle et jouent un rôle de plus en plus prépondérant dans le dialogue interreligieux. De nombreux centres islamiques et associations faitières cantonales organisent régulièrement des réunions d'information, des débats publics et des rencontres ou réalisent des projets (parfois cofinancés par le Service de lutte contre le racisme [SLR]) pour encourager la rencontre d'enfants et de jeunes d'appartenances religieuses différentes.

3.4 Religiosité

L'engagement individuel dans l'islam revêt des formes très différentes en Suisse et les pratiques religieuses qui y sont associées présentent, elles aussi, une extrême diversité. Les musulmans vivant sur le territoire helvétique se tournent souvent vers la forme d'islam pratiquée dans leur pays, leur région et leur classe sociale d'origine. On trouve ainsi des formes d'islam aussi variées que le traditionalisme, l'islam populaire, l'islam mystique, le communautarisme et le modernisme. Les musulmans originaires de Turquie, d'Albanie, du Proche-Orient ou du Maghreb, par exemple, peuvent avoir chacun une interprétation très différente de l'islam. Le statut socio-économique joue ici un rôle qu'il ne faut pas négliger. Selon l'importance de l'identité religieuse, les musulmans peuvent avoir des perceptions très différentes de ce que signifie « être musulman ».

D'une manière générale, les musulmans vivant en Suisse n'entretiennent toutefois pas – contrairement à ce qu'on pense – un lien beaucoup plus étroit avec la religion que les non musulmans. Selon l'étude mandatée par la CFM, 10 à 15 % des musulmans de Suisse seraient pratiquants, ce qui s'inscrirait dans la lignée des autres grandes communautés religieuses⁴⁴. La première génération d'immigrés, qui est encore aujourd'hui fortement majoritaire, s'intéresse peu à la religion et considère l'islam comme une composante de sa culture et un appui lors de moments de crise. La grande majorité des personnes de religion musulmane vivant sur le territoire helvétique sont donc des « musulmans nominaux » qui ne pratiquent pas leur religion, ce qui ne signifie pas pour autant qu'ils ne sont pas croyants. On pourrait dire qu'ils sont « musulmans par culture » ou des « musulmans d'origine » car ils se rattachent à l'islam en raison de leur origine géographique ou de leurs liens familiaux. Beaucoup s'imaginent que les musulmans se rendent régulièrement dans des lieux de prière ; or, la plupart d'entre eux ont une « conception privée et individuelle de la pratique de la religion, ce qui va de pair avec une certaine méfiance face à des projets collectifs ou à une attitude communautariste de vivre l'islam en Suisse »⁴⁵.

Dans ce contexte, la question se pose également de savoir si cette majorité « invisible » que sont les musulmans non pratiquants se sent représentée par certaines associations, certains imams ou fers de lance d'un « islam suisse » qui n'existe de facto pas⁴⁶. Dans les médias mais aussi dans les débats politiques, on ne parle quasiment pas des musulmans laïcs qui vivent de manière areligieuse ou qui considèrent la pratique religieuse comme une affaire privée. Le débat public est dominé par une image (négative) qui laisse penser que *tous* les musulmans – y compris la grande majorité de non-pratiquants – défendent, d'une manière générale, des positions

44 CFM, 2010, p. 14.

45 *Ibid.*, p. 22.

46 Voir également à ce propos *ibid.*, p. 21.

orthodoxes conservatrices, voire extrémistes (violentes). Utiliser le terme réducteur de « musulman » pour parler d'identités multiples semble problématique et se révèle peu constructif du point de vue de la politique d'intégration.

Si l'on regarde le nombre de musulmans pratiquants en Suisse, qui s'élèverait tout au plus à 50 000 selon des extrapolations internes, on constate que seule la moitié environ fait partie d'organisations musulmanes⁴⁷. L'autre moitié pratique l'islam à titre privé et de manière individuelle. L'étude mandatée par la CFM parvient à la conclusion que seule une infime minorité de musulmans peut être qualifiée de *très* pratiquante et que plus de 80 % des personnes de religion musulmane vivent leur religion d'une manière plutôt pragmatique et sans contradictions avec les us, les coutumes ou les normes de notre propre société civile⁴⁸. Ces personnes se considèrent comme des citoyens de notre pays et l'islam ne constitue pour elles qu'*un* des nombreux éléments de leur identité et de leur engagement associatif. « En fonction de la situation, le sexe, la nationalité, le parcours et la génération de migration, la classe sociale, le lieu de résidence, la formation et les perspectives professionnelles »⁴⁹ peuvent peser tout autant.

Sont considérés comme des musulmans très croyants ou très pratiquants ceux qui ont une interprétation fondamentaliste de l'islam, interprétation surtout prônée en Suisse par les salafistes⁵⁰. Le salafisme est un mouvement réformateur puriste qui refuse toute interprétation moderniste des sources religieuses et juridiques de l'islam et qui applique le contenu de ces sources à la lettre. Pratiquer sa religion de manière fondamentaliste, c'est-à-dire faire d'une interprétation stricte de la religion une maxime d'action dans tous les domaines et les actes ordinaires de la vie, implique qu'on le fasse aussi dans le domaine politique. Aussi ne peut-on pas dire que tous les fondamentalistes sont des islamistes, car ce qualificatif vaut, en règle générale, uniquement pour ceux qui sont engagés dans des activités sociopolitiques. Comme exemple d'organisation militant résolument pour des valeurs islamiques ou salafistes, telles que la séparation des sexes ou le port du voile, on peut citer le Conseil central islamique suisse (CCIS), qui a été fondé en 2009⁵¹.

Il convient de noter que le fondamentalisme islamique ne dispose pas d'un statut particulier par rapport aux mouvements fondamentalistes des autres communautés religieuses. La Suisse, en tant que société libérale et pluraliste, permet et tolère de tels modèles de vie et de telles idéologies et est à même de les contrôler de manière efficace grâce à des mécanismes de compensation démocratiques et discursifs.

3.5 Hostilité envers les musulmans et discrimination

Depuis quelque temps, on constate que le discours dans les pays occidentaux et en Suisse se fait de plus en plus critique à l'égard de l'islam. Il devient même parfois – comme le dénoncent plusieurs instances européennes – *hostile* aux musulmans. La Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI) du Conseil de l'Europe a déjà mis en garde en 2000 contre les effets discriminants des stéréotypes

47 ODM, 2011, p. 34.

48 CFM, 2010, p. 5.

49 Birgit Allenbach et Martin Sökefeld, introduction, in : *ibid.* 2010, p. 23-24.

50 Voir à ce propos le paragraphe 5.1.

51 Le salafisme pratiqué et prôné par le CCIS est toutefois une forme d'islam peu répandue en Suisse et ne saurait en aucun cas être représentative de ce dernier.

sur l'islam et a invité les Etats à créer des bases juridiques visant à garantir la liberté de religion. L'Observatoire européen des phénomènes racistes et xénophobes (EUMC, remplacé en 2007 par l'Agence des droits fondamentaux ou FRA) de l'UE a constaté en 2001 une hostilité grandissante à l'égard de l'islam et une stigmatisation de cette religion. Selon une étude publiée en 2006 par l'EUMC, « de nombreux musulmans européens sont, indépendamment de leur origine ethnique et/ou de leur rapport à la religion, victimes d'actes de discrimination au niveau de l'emploi, de l'éducation et du logement »⁵². La discrimination envers les musulmans peut être attribuée à des attitudes islamophobes et à des ressentiments racistes et xénophobes, ces deux éléments étant dans la plupart des cas indissociables.

Ces derniers temps, la Suisse a, elle aussi, été invitée à plusieurs reprises – suite notamment aux débats parfois virulents sur l'islam et la « pénétration étrangère » – par des organisations internationales à respecter les droits fondamentaux des minorités et des étrangers. En témoigne un rapport de 2009 de l'ECRI, qui déplore « la tournure raciste et xénophobe du ton pris par le discours politique du parti de l'UDC »⁵³.

Dans le débat public, on projette souvent sur l'islam la peur de perdre une identité nationale, culturelle ou religieuse, identité que l'on sent menacée en ces temps de mondialisation et de pluralisation croissante des sociétés occidentales. Cette peur s'accompagne d'idées préconçues sur l'islam. Le terme générique d'« islam » est souvent utilisé pour parler de phénomènes complexes comme le terrorisme et la violence, les MGF, les crimes d'honneur, la lapidation ou encore le non-respect des droits de l'Homme, de l'égalité de traitement, de la démocratie et de l'Etat de droit. La CFR constatait en 2006 que cette typologie négative de l'islam se retrouvait également dans les articles de presse⁵⁴.

Cette focalisation sur des aspects négatifs et menaçants de l'islam peut entraîner une mise en marge de la société européenne des musulmans bien intégrés. Ainsi, les musulmans areligieux, laïcs et modérés sont, eux aussi, soupçonnés d'être proches de mouvements fondamentalistes. On observe une méfiance diffuse à l'égard de nombre d'entre eux.

Les réactions négatives peuvent également découler de la visibilité sociale et religieuse de quelques musulmans : « plus les musulmans ont des attitudes, des tenues vestimentaires ou des propos qui les qualifient comme étant des croyants ou des pratiquants, plus ils risquent d'être objets de préjugés ou de discriminations »⁵⁵. Une des conséquences en est que les musulmans pratiquants mais aussi les non-pratiquants (par ex. les femmes qui considèrent le voile comme un élément de leur identité culturelle) se retrouvent au quotidien tiraillés entre leur envie de s'assimiler et de s'intégrer, d'une part, et leur volonté de respecter leurs origines religieuses ou culturelles, d'autre part. Il n'est pas rare de voir des musulmans s'assimiler complètement, allant jusqu'à modifier leur apparence extérieure, pour échapper aux préjugés et aux discriminations.

52 EUMC, Muslims in the European Union, Discrimination and Islamophobia, Vienne, 2006.

53 Rapport de l'ECRI sur la Suisse du 15 septembre 2009:

<http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/country-by-country/switzerland/CHE-CbC-IV-2009-032-FRE.pdf>.

54 CFR, Les relations avec la minorité musulmane en Suisse, Berne, 2006, p. 18.

55 CFM, 2010, p. 26.

Le caractère particulier de l'hostilité envers les musulmans a également été discuté dans le cadre du dialogue avec la population musulmane, qui s'est déroulé de 2010 à 2012. Des musulmans ayant participé à ce dialogue ont dit devoir lutter contre les préjugés négatifs dont ils font tous les jours l'objet en tant qu'étrangers mais aussi être stigmatisés en tant que musulmans⁵⁶. Quelques participants ont en outre fait remarquer que la société suisse majoritaire, obnubilée par le « fantôme de l'islam », ne se préoccupe pas suffisamment de l'islam et des cultures musulmanes pratiquées quotidiennement dans le pays. Ce serait d'ailleurs aux communautés musulmanes et aux organisations de migrants de lutter contre cette image négative. D'aucuns ont estimé que les musulmans modérés avaient cédé trop longtemps du terrain aux musulmans ayant tendance à défendre une interprétation orthodoxe de l'islam. Plusieurs participants au dialogue ont appelé à la tolérance mutuelle, qui ne peut, selon eux, toutefois pas se limiter à tolérer toute forme d'« altérité » culturelle ou religieuse. C'est plutôt une volonté de vivre ensemble sur la base des valeurs communes de la Constitution (Cst.) et des droits de l'Homme⁵⁷.

4 Rapports entre les autorités / acteurs étatiques et les musulmans en Suisse

Ces dernières années, les musulmans sont de plus en plus sortis de leur anonymat religieux et rituel, ou plutôt, ils ont davantage été identifiés comme *musulmans*, en raison de l'attention que les médias et le monde politique ont portée à cette caractéristique de leur identité personnelle. Ils ont également commencé à revendiquer plus souvent le droit d'être présents dans la vie publique et d'avoir une place dans la société, mettant ainsi en particulier les instances politiques et juridiques de la Suisse face à des défis concernant, de manière générale, la réglementation des rapports entre l'Etat et les communautés religieuses.

Dans ce chapitre, nous allons nous intéresser aux demandes et aux revendications spécifiques des musulmans auxquelles les institutions étatiques ainsi que les acteurs intervenant aux niveaux fédéral, cantonal et communal sont confrontés, aux mécanismes de résolution des conflits qui ont été mis en place dans la pratique et aux domaines dans lesquels il conviendrait éventuellement de prendre des mesures. Nous tenterons par ailleurs de déterminer si le discours public reflète bien la réalité de l'existence des musulmans en Suisse.

4.1 Cadre institutionnel

Conformément à l'art. 72, al. 1, Cst., la réglementation des rapports entre les communautés religieuses ou l'Eglise et l'Etat est du ressort des cantons. Cette obligation découle également de l'art. 72, al. 3, Cts. et de l'art. 3 Cst. en tant que clause générale subsidiaire au profit des cantons. En vertu de ces dispositions, ces derniers exercent tous les droits qui ne sont pas délégués à la Confédération et sont donc libres quant à la manière dont ils souhaitent régler leurs rapports avec les différentes com-

⁵⁶ ODM, 2011, p. 37s. La CFR préfère le terme de « racisme anti-musulmans » à celui d'« islamophobie », qui met l'accent sur l'islam en tant que religion mais qui ne retranscrit pas le fait que le racisme dont font l'objet les musulmans « vise tant les us et coutumes mal compris que la présence même d'individus de religion musulmane en Suisse ». CFM, 2006, p. 9.

⁵⁷ ODM, 2011, p. 38. Les mesures de protection contre la discrimination mises en œuvre par l'Etat sont présentées au paragraphe 6.2.

munautés religieuses. Chaque canton a défini ces rapports en fonction de sa propre histoire et a intégré cette définition dans sa constitution ou dans une loi spécifique. Si certains ont opté pour une séparation complète entre l'Eglise et l'Etat (Genève et Neuchâtel), d'autres ont préféré des systèmes dans lesquels l'Etat entretient toujours, du moins ponctuellement, des relations avec quelques communautés religieuses⁵⁸.

Conformément à la tradition fédéraliste de la Suisse, les questions liées aux rapports entre la religion et l'Etat ne sont donc quasiment jamais réglées à l'échelon fédéral. La Confédération se montre extrêmement réticente à édicter des lois en matière religieuse. Font figure d'exceptions l'interdiction de l'abattage rituel et celle de la construction de minarets, qui sont le fruit d'initiatives populaires ayant abouti. La structure fédéraliste de l'Etat permet de trouver localement et au cas par cas des solutions lorsqu'il existe un conflit entre liberté et égalité.

Les cantons doivent cependant respecter les conditions cadres qui leur sont fixées par le droit fédéral, tels notamment les libertés fondamentales – dans ce rapport, il est surtout question de la liberté de religion – et le principe de l'égalité devant la loi. L'art. 15 Cst. garantit la liberté de conscience et de croyance, donnant ainsi le droit à toute personne de choisir librement sa religion ainsi que de se forger ses convictions philosophiques et de les professer. L'art. 8 Cst. fixe l'égalité de tous devant la loi, qui limite également la marge de manœuvre des cantons. Ces derniers sont tenus d'observer une neutralité confessionnelle, ce qui signifie qu'ils ne peuvent pas prendre position sur certaines confessions ou religions⁵⁹. Ils peuvent toutefois, s'il existe des raisons objectives à cela, conférer un statut particulier à certaines communautés religieuses en leur accordant la reconnaissance de droit public.

Pour les systèmes cantonaux de droit religieux, aucune exigence supplémentaire ne découle du droit international, à savoir de l'art. 9 de la convention européenne des droits de l'Homme (CEDH) et de l'art. 18 du pacte international relatif aux droits civils et politiques (pacte II de l'ONU), lequel s'applique également à la Suisse. Par ailleurs, le rapport entre la religion et l'Etat est actuellement soumis à un réexamen dans plusieurs cantons à l'occasion de la révision en cours de leur constitution. Dans ce contexte, une question prend toujours plus d'importance, celle du statut social à accorder à l'avenir aux communautés religieuses nouvellement établies, en majorité non chrétiennes, par exemple musulmanes.

4.2 Confédération

4.2.1 Interdictions de l'abattage rituel et de la construction de minarets

Interdiction de l'abattage rituel

L'abattage rituel, c'est-à-dire l'égorgeage d'animaux sans étourdissement préalable, est interdit en Suisse depuis l'acceptation d'une initiative populaire allant dans

58 De façon générale, on note souvent des rapports plus étroits entre l'Eglise et l'Etat dans les cantons de tradition protestante, alors que les cantons de tradition catholique respectent davantage la liberté d'organisation des Eglises. Cf. <http://www.hls-dhs-dss.ch/textes/F/F11457.php>.

59 Il convient ici de mentionner la recommandation controversée qui a été émise par le Conseil de l'éducation du canton de St-Gall en 2010 en vue d'interdire le port du voile dans les écoles publiques. Voir sur ce thème en général la prise de position de la CFR, Interdire le foulard à l'école ? ou l'exemple d'un débat dirigé contre une minorité, Berne, 2011 : <http://www.ekr.admin.ch/dokumentation/00143/index.html?lang=fr>.

ce sens en 1893. Cette interdiction n'est qu'en partie seulement fondée sur des motifs liés à la protection des animaux. Elle est en effet également le fruit du ressentiment très vif qui était nourri, notamment en Suisse alémanique, à l'égard des juifs pendant la crise économique des années 1870. Tout d'abord inscrite dans la Cst., l'interdiction de l'abattage rituel a été reprise en 1978 dans la loi sur la protection des animaux (LPA, art. 20) qui venait d'être créée. Il convient de noter qu'elle vaut uniquement pour les mammifères et non pas pour la volaille, par exemple. La CFR s'est également exprimée sur le sujet en 2002 dans le cadre de la consultation sur la révision de la LPA. Considérant que l'interdiction de l'abattage rituel était une mesure clairement antisémite et ne voyant pas pourquoi l'abattage rituel artisanal des animaux serait pire que l'abattage industriel de masse, elle a salué, dans sa prise de position, la proposition du Conseil fédéral de lever l'interdiction de l'abattage rituel⁶⁰. Cette proposition s'est toutefois heurtée à l'opposition des défenseurs des animaux et a par la suite été retirée.

L'Office vétérinaire fédéral (OVT) a publié, en 2001, une note d'information sur l'abattage rituel. La réglementation suisse en la matière y est comparée à celle d'autres pays, l'importation de viande d'animaux ayant fait l'objet d'un abattage rituel y est réglementée et l'interdiction de l'abattage rituel y est évaluée du point de vue de la protection des animaux et des droits fondamentaux⁶¹. La pesée des intérêts entre « les pratiques et l'accomplissement des rites » garantis par l'art. 9 CEDH et la protection des animaux varie fortement d'un Etat européen à un autre : si tous les pays européens prévoient dans leur législation sur la protection des animaux une obligation d'étourdissement lors des abattages, des exceptions sont souvent admises pour les abattages rituels. Seules la Suède, la Norvège, l'Islande et la Suisse interdisent formellement ce type d'abattage. L'importation de viande d'animaux ayant fait l'objet d'un abattage rituel est toutefois tolérée sur le territoire helvétique. Le Conseil fédéral fixe – comme pour la viande kasher – des quotas annuels pour l'importation de viande halal⁶². La viande d'animaux ayant fait l'objet d'un abattage rituel provient essentiellement de France. L'acceptation de la viande importée est étroitement liée à la méthode d'abattage utilisée : alors qu'une partie seulement des musulmans rejette l'étourdissement préalable des animaux au pistolet à tige perforante ou par décharge électrique, la majorité d'entre eux accepte ces méthodes⁶³. Toutefois, les personnes moins attachées au dogme consomment également de la viande achetée dans des boucheries traditionnelles. D'après les renseignements que possède la Confédération, les communautés musulmanes ne demandent pas à l'heure actuelle la levée de l'interdiction de l'abattage rituel et ne prévoient pas non plus de mener des actions politiques dans ce sens.

60 Communiqué de presse de la CFR du 17 janvier 2002 :

<http://www.ekr.admin.ch/dokumentation/00144/00256/index.html?lang=fr>.

61 OVT, Informations de base du 20 septembre 2001 sur l'abattage rituel:

<http://www.news.admin.ch/NSBSubscriber/message/attachments/7074.pdf>.

62 Le mot « halal » est un mot d'origine arabe qui signifie « permis, admis, autorisé ».

63 L'étourdissement par décharge électrique est une méthode qui est également utilisée par l'abattoir Sila Halal à Buckten (BL). Ce dernier procède à des abattages conformes au droit islamique sous la surveillance de vétérinaires. Environ 75 % de la clientèle musulmane approuverait cette méthode selon les exploitants. <http://www.inforel.ch/i21e10041.html>.

Interdiction de la construction de minarets

Suite à l'acceptation de l'initiative contre les minarets le 29 novembre 2009, la Suisse a introduit l'interdiction de construire des minarets sur tout le territoire. Cette interdiction est unique en son genre dans toute l'Europe. L'initiative contre les minarets a été lancée le 1^{er} mai 2007 par un comité composé de membres de l'UDC et de l'UDF, qui souhaitait interdire ces édifices car ils sont, à leur sens, les symboles d'une revendication de pouvoir politico-religieuse qui remet en question la Cst. et le régime juridique suisse⁶⁴. Elle a été déposée le 8 juillet 2008 à la Chancellerie fédérale, pourvue de 113 540 signatures valables. Dans son message du 27 août 2008, le Conseil fédéral a prié le Parlement de soumettre cette initiative sans contre-projet au peuple et aux cantons en leur recommandant de la rejeter⁶⁵. A ses yeux, une telle interdiction pouvait menacer la paix religieuse et ne contribuerait nullement à endiguer la diffusion des thèses fondamentalistes islamistes. Cette initiative populaire portait, selon lui, en particulier atteinte à la liberté de religion car « une interdiction générale de construire des minarets ne saurait être justifiée par la sauvegarde de la sécurité et de l'ordre publics ». Elle violait en outre le principe de non-discrimination, car elle visait un symbole religieux de l'islam mais non les édifices similaires d'autres religions. Ainsi, elle ne contribuait pas à la sécurité publique ni à la protection de l'ordre public, mettait en péril la paix religieuse et nuisait à l'intégration de la population musulmane⁶⁶. Le Conseil national et le Conseil des Etats se sont ralliés au Conseil fédéral et ont recommandé de rejeter l'initiative le 12 juin 2009.

Suite à l'acceptation de l'initiative populaire par 57,5% des votants et par 19 cantons 1/2, un troisième alinéa a été introduit à l'art. 72 Cst. qui a pour teneur « La construction de minarets est interdite » et est immédiatement entré en vigueur. Ne sont pas concernés par cette disposition les quatre minarets qui existent déjà à Zurich, Genève, Winterthur et Wangen bei Olten (SO) ni les centres de prière islamiques et les mosquées, que l'on peut toujours édifier dans le cadre de la législation en vi-

64 Communiqué de presse du DFJP du 27 août 2008 :

<http://www.ejpd.admin.ch/ejpd/fr/home/dokumentation/mi/2008/2008-08-27.html>. La vision des choses des auteurs de l'initiative est restrictive. En effet, si les mosquées pouvaient par le passé servir un dessein politique dans les pays islamiques, par exemple comme symbole du pouvoir de dirigeants politiques vis-à-vis du peuple ou comme signe de leur prééminence au-dessus du domaine de la religion – cela peut notamment se voir dans les mosquées dotées de plusieurs minarets à l'architecture fastueuse –, l'instrumentalisation politique des minarets et des mosquées ne concerne – comme c'est le cas pour les églises – qu'un petit nombre d'entre elles. L'importance du minaret – comme du clocher – réside communément dans sa fonction pour la conscience collective en ce sens qu'il témoigne de la religion musulmane en tant qu'élément culturel et identitaire. Pour plus d'informations à ce sujet, voir aussi le message du Conseil fédéral relatif à l'initiative populaire « contre la construction de minarets » : <http://www.admin.ch/ch/f/ff/2008/6923.pdf>.

65 Le Conseil fédéral estime toutefois que cette initiative ne peut être déclarée nulle par l'Assemblée fédérale car elle ne viole pas les règles impératives du droit international.

66 Pour combattre l'extrémisme violent de nature religieuse ou idéologique, il ne faut pas prendre pour cible les bâtiments, mais « des groupes de personnes ou des individus tels que des prédicateurs militants ». Ceux qui agissent à la façon de conspirateurs évitent d'attirer l'attention. « Des hommes qui se rencontrent dans un appartement, un café, un garage ou une cour d'immeuble donnent moins lieu à suspicion que s'ils se réunissent dans une salle de prière. » Il convient par ailleurs de noter que « certains extrémistes et terroristes islamistes relèvent en majeure partie du courant wahhabite salafite, qui considère par principe le minaret comme une innovation – soit une hérésie par rapport à l'« islam vrai » – si bien que l'initiative en viendrait à répondre aux vues des extrémistes musulmans ». Cf. ici le message du Conseil fédéral relatif à l'initiative populaire « contre la construction de minarets ».

gueur, notamment les règlements cantonaux et communaux sur l'aménagement du territoire et sur les constructions.

Entre « jubilation et effroi »⁶⁷, la votation a trouvé en Suisse, comme à l'étranger, un écho considérable auprès des médias et de la population. Elle a également reçu un accueil mitigé dans le monde politique : si son résultat a été condamné en particulier par des organisations non gouvernementales, quelques gouvernements (y compris de pays musulmans), des partis libéraux, chrétiens-démocrates et de gauche, il a été salué par plusieurs partis conservateurs et populistes de droite en Europe. Il a également été sporadiquement question de l'interdiction de la construction de minarets sur des forums Internet djihadistes, où celle-ci est perçue, au même titre que l'interdiction du port du voile ou les caricatures de Mahomet, comme un signe de la prétendue islamophobie de la Suisse et, d'une manière plus générale, de l'Occident. Le résultat de la votation n'a donné lieu qu'à de rares actions de protestation sur le territoire helvétique, qui se sont toutes déroulées sans violence.

Les 15 et 16 décembre 2009, deux requêtes dirigées contre l'initiative contre les minarets ont été déposées devant la Cour européenne des droits de l'Homme (CEDH), qui les a déclarées irrecevables en juillet 2011⁶⁸. Dans ses considérants, cette dernière a en effet fait valoir que les requérants n'étaient pas directement concernés par l'interdiction en question dans la mesure où aucun d'entre eux ne projetait de construire un minaret. Elle a en outre estimé qu'ils n'étaient pas non plus directement victimes d'une violation de la Convention et que les juridictions suisses étaient en mesure d'examiner la compatibilité avec la Convention d'un éventuel refus d'autoriser la construction d'un minaret.

Les autorités et tribunaux compétents de Langenthal (BE) ont eu à se pencher concrètement sur un tel cas. Une communauté islamique avait en effet demandé l'autorisation de construire un minaret sur le centre culturel musulman de la ville, demande qui avait été acceptée avant la votation sur l'initiative contre les minarets. Après que la direction des travaux publics du canton a eu estimé que le permis de construire délivré par la Ville en juin 2009 était valable, puisqu'il avait été accordé avant la votation populaire du 29 novembre 2009, le tribunal administratif bernois a admis un recours contre cette décision le 3 avril 2012. Il n'a toutefois pas traité la question de savoir si l'interdiction inscrite dans la Cst. s'appliquait également aux projets qui avaient reçu le feu vert avant la votation de 2009. Pour la justice, la construction du minaret de Langenthal était déjà contraire au règlement communal sur les constructions. La communauté musulmane concernée n'a pas formé de recours contre cette décision. Elle avait en effet déclaré plus tôt qu'elle ne ferait pas

67 Die Welt (en ligne) du 30 novembre 2009 :

<http://www.welt.de/politik/deutschland/article5376855/Jubel-und-Entsetzen-ueber-Schweizer-Minarettverbot.html>.

68 Les requérants sont l'ancien porte-parole de la mosquée du Petit-Saconnex à Genève et quatre organisations musulmanes ayant leur siège en Suisse romande. Les deux requérants considèrent que l'interdiction de la construction de minarets constitue une violation de la liberté de religion et une discrimination du fait de l'appartenance religieuse. Ils invoquent ici l'art. 9 CEDH (liberté de pensée, de conscience et de religion) et l'art. 14 CEDH (interdiction de discrimination). Le premier requérant invoque en outre l'art. 13 de cette même convention (droit à un recours effectif), se plaignant de l'absence de possibilité de recours en Suisse contre l'interdiction de la construction de minarets.

Communiqué de presse de la CEDH sur cet arrêt :

http://www.ejpd.admin.ch/content/dam/data/gesellschaft/gesetzgebung/minarettverbot/110708_minarettverbot-f.pdf.

construire le minaret si une autorité parvenait à la conclusion qu'une telle construction n'était pas conforme aux prescriptions en matière de construction.

C'est l'initiative contre les minarets qui a incité le Conseil fédéral – concrètement le DFJP sous la direction de la Conseillère fédérale Eveline Widmer-Schlumpf – à lancer le « dialogue avec la population musulmane »⁶⁹.

4.2.2 Formation professionnelle

La formation relève en Suisse principalement de la compétence des cantons. Ces derniers sont responsables de l'organisation des établissements dispensant une formation générale. En effet, ils sont tenus, en vertu de l'art. 62 Cst., de pourvoir à un enseignement de base suffisant ouvert à tous et gratuit. Seuls la formation professionnelle et certains secteurs de la formation tertiaire incombent à la Confédération. Au niveau fédéral, c'est le Secrétariat d'Etat à la formation, à la recherche et à l'innovation (SEFRI) qui s'occupe entre autres de coordonner la formation professionnelle. Il n'existe pratiquement aucune information sur l'intégration des musulmans dans ce domaine de la formation. Le service cantonal de l'orientation professionnelle (SCOP) du canton de Berne a toutefois élaboré, spécifiquement à l'intention des musulmans, une note d'information sur la formation professionnelle⁷⁰. Cette note, qui s'adresse aux parents, vise à donner des renseignements sur la formation professionnelle initiale et sur le processus de choix d'un métier. Elle aborde également des questions telles que celles du respect des prescriptions islamiques en matière alimentaire, du port du foulard sur le lieu de travail et de la formation dans le domaine de la santé. Concernant le port du foulard, par exemple, elle recommande de réfléchir à ce qui est le plus important pour le jeune en question (respecter à la lettre les prescriptions religieuses ou trouver plus facilement une place d'apprentissage). Ce document est disponible non seulement dans trois langues nationales, à savoir l'allemand, le français et l'italien, mais aussi en albanais, arabe, bosniaque, anglais et turc.

Sur le plan juridique, on peut se poser la question de l'étendue de la liberté de conscience et de croyance (art. 15 Cst.) et de l'interdiction de la discrimination (art. 8, al. 2, Cst.) dans la formation professionnelle. En vertu de cette interdiction, nul ne doit subir de discrimination du fait de ses convictions religieuses ou philosophiques. Il n'est pas simple d'apprécier la situation sous l'angle juridique lorsqu'une personne n'obtient pas une place d'apprentissage car elle tient, en raison de ses convictions religieuses, à porter tel ou tel vêtement. Le principe veut que les droits fondamentaux protègent toujours les individus contre les ingérences de l'Etat. Cependant, ils n'ont pas d'effet direct sur les rapports entre particuliers. L'art. 35, al. 3, Cst. oblige tout de même les autorités à veiller « à ce que les droits fondamentaux, dans la mesure où ils s'y prêtent, soient aussi réalisés dans les relations qui lient les particuliers entre eux ». Il n'existe pas d'interdiction générale de toutes les formes de discrimination qui s'appliquerait à tous les rapports entre particuliers.

69 Voir sous-chapitre 6.3.

70 Canton de Berne, Direction de l'Instruction publique (2011) : Des jeunes musulmans et des jeunes musulmanes apprennent un métier en Suisse : http://www.erz.be.ch/erz/de/index/berufsberatung/migration_und_integrations.assetref/content/dam/documents/ERZ/MBA/de/berufsberatung/Merkblaetter/38_2_Muslimische_Jugendliche_franz.pdf.

Les organes étatiques doivent respecter les droits fondamentaux et le principe de non-discrimination lorsqu'ils emploient ou forment une personne. Une restriction des droits fondamentaux est possible si elle est justifiée par un intérêt public ou par la protection d'un droit fondamental d'autrui, pour autant qu'elle soit proportionnée au but visé (art. 36, al. 2 et 3, Cst.). Il convient ici d'évaluer la situation concrète, au cas par cas. Le fait que la Confédération, un canton ou une commune refusent une place d'apprentissage dans l'administration à une musulmane au motif qu'elle porte un simple foulard serait disproportionné et ne saurait être justifié par un intérêt public.

4.2.3 Armée et service civil

De manière analogue à l'évolution générale de la Suisse – et si l'on compare avec les autres communautés religieuses –, on constate que le nombre de musulmans, notamment, admis dans l'armée ou au service civil a augmenté au cours des dernières années. On ne dispose toutefois d'aucune donnée fiable sur ces musulmans, qu'ils soient pratiquants ou non⁷¹.

Lorsqu'ils sont en service, les militaires et les civilistes bénéficient en principe des mêmes droits constitutionnels et légaux que dans la vie civile. Même si cela découle déjà de la Cst., l'art. 28, al. 1, de la loi sur l'armée (LAAM)⁷² et l'art. 25 de la loi fédérale sur le service civil (LSC)⁷³ le rappellent. La liberté de croyance et de conscience ainsi que le principe de non-discrimination s'appliquent donc ici dans les limites prévues par l'art. 36 Cst. Ces droits fondamentaux sont également pris en compte durant le service, pour autant, toutefois, que cela n'entrave pas de manière considérable le bon déroulement de ce dernier.

Armée

On peut considérer que la présence de militaires musulmans et d'autres minorités religieuses au sein de l'Armée suisse ne pose (à quelques exceptions près) aucun problème au quotidien⁷⁴. L'encadrement des militaires de toutes les religions et confessions est assuré par les aumôniers chrétiens de l'armée. Dans des situations particulières, l'aumônier compétent contacte un aumônier de la religion demandée. Afin de prévenir le stress, les modérateurs du service psychopédagogique de l'armée (SPP A) effectuent, par section, au cours de la cinquième ou de la sixième semaine de l'école de recrues, des entretiens de deux heures avec les recrues, pendant lesquels sont abordés, dans le cadre d'une discussion ouverte, les conflits et problèmes pouvant éventuellement surgir au sein de la section ou de la compagnie. Il est ici

71 L'appartenance religieuse des militaires n'est plus relevée depuis 1995. Les civilistes ne se voient, eux non plus, pas demander leur appartenance religieuse, ni lors de leur admission ni ultérieurement.

72 RS 510.10.

73 RS 824.0.

74 Le service spécialisé Extrémisme dans l'armée (S spéc Extrémisme), qui est rattaché au SLR, est le service d'annonce et de coordination pour les incidents à caractère extrémiste dans l'armée. Sa mission consiste à conseiller, former, sensibiliser et informer sur toutes les questions en lien avec l'extrémisme dans l'armée. Il n'est ni un organe de contrôle, ni un organe de médiation ou d'éthique. Il aide cependant les membres de l'armée en les conseillant et soutient le DDPS ainsi que les membres de l'armée, quels que soient leur grade ou leur fonction, sur toutes les questions en matière d'extrémisme.

extrêmement rare que des tensions ou des conflits d'ordre religieux ou confessionnel soient évoqués.

L'Armée suisse s'emploie toutefois à assurer une sécurité juridique et à définir une marche à suivre concernant la gestion des besoins des militaires non chrétiens⁷⁵. Pour prévenir les incertitudes éventuelles, le SPP A ainsi que l'aumônerie de l'armée ont élaboré, en 2010, une brève documentation destinée aux cadres et aux membres de l'armée⁷⁶. Cette documentation a été revue à la suite du dialogue avec la population musulmane en collaboration avec trois imams de trois régions linguistiques de la Suisse ainsi que le SLR. Elle sert notamment à créer une sécurité juridique concernant les repas particuliers, les heures de prière et les congés. La réglementation spécifique en la matière figure dans les bases légales pertinentes et est respectée, autant que faire se peut, en tenant compte de la marche du service et du mandat militaire.

Service civil

Le service civil offre de très nombreuses possibilités d'affectation. Les civilistes organisent eux-mêmes leur affectation dans le cadre prévu par la loi et discutent de leurs besoins spécifiques directement avec leur établissement d'affectation. Ces deux facteurs permettent aux personnes ayant des besoins particuliers de trouver plus facilement une affectation qui leur correspond. Les civilistes peuvent, par ailleurs, s'ils le souhaitent, être aidés dans leur démarche par le centre régional compétent.

Comme le respect des obligations religieuses auxquelles les musulmans pratiquants doivent se soumettre n'a jusqu'à ce jour donné lieu à aucune question, on peut partir du principe que les besoins religieux ont jusqu'à présent toujours été compatibles avec les obligations prévues par le droit sur le service civil. Aucun problème ni aucune question particulière en lien avec les prestations des civilistes ne s'est posé. C'est la raison pour laquelle il n'existe aucune note d'information ou directive à ce sujet. Aucune mesure spécifique n'est par ailleurs prévue.

Bilan

Le Conseil fédéral est réticent à l'idée d'une réglementation fédérale sur les communautés religieuses, ce qui s'explique déjà par la répartition fédérale des compétences et le principe de subsidiarité. Ce principe général vaut également pour les communautés musulmanes de Suisse. Les quelques dispositions constitutionnelles qui concernent aussi les communautés musulmanes (interdiction de l'abattage rituel) ou qui ne concernent qu'elles (interdiction de la construction de minarets) ont été introduites suite à l'acceptation par le peuple et les cantons d'initiatives populaires. Le Conseil fédéral plaide pour que les éventuels conflits d'intérêt et problèmes soient résolus sur place entre les autorités et les personnes de religion

⁷⁵ A la différence de l'interdiction de l'abattage rituel et de celle de la construction de minarets, qui sont ancrées dans la loi, il ne s'agit ici que de stratégies et de mesures internes mises en œuvre pour faire face à la diversité religieuse et qui ont simplement valeur de directives.

⁷⁶ Documentation sur le thème de la religion à l'intention des militaires :

http://www.vtg.admin.ch/internet/vtg/fr/home/militaerdienst/allgemeines/armeeseelsorge/glaube_und_militaerdienst.parsys.77483.downloadList.5583.DownloadFile.tmp/fdocreligionmilitaires.pdf.

musulmane directement concernées. Ces autorités doivent respecter, aux niveaux cantonal et communal, les conditions cadres que leur impose le droit fédéral.

Les expériences faites par la Confédération au contact des personnes de religion musulmane, par exemple au sein de l'armée et dans le cadre du service civil, ne révèlent aucun problème. En tant qu'employeur, la Confédération s'engage à adopter une attitude non discriminatoire vis-à-vis de tous ses collaborateurs et à exclure toute discrimination dans sa pratique en matière d'embauche. Elle respecte la liberté de religion de ses collaborateurs et leur permet, dans la mesure du possible, de pratiquer leur religion sur leur lieu de travail⁷⁷.

4.3 Cantons et communes

Les revendications de nature religieuse ne sont traitées à l'échelon fédéral que dans des cas exceptionnels. Au quotidien, ce sont les autorités cantonales et communales qui proposent des moyens d'action et des solutions pour répondre aux demandes des communautés musulmanes. Entrent par exemple dans leur champ de compétence le système éducatif, et plus particulièrement l'école, les constructions (notamment celles de mosquées), les règlements relatifs aux inhumations et l'exécution des peines. Bien qu'une réglementation fédérale soit rare dans ces domaines, des problèmes pratiques faisant également l'objet de débats au plan national surgissent régulièrement. Le prochain point est consacré aux divergences entre les musulmans, les organes étatiques et la population majoritaire non musulmane, tels qu'elles peuvent apparaître dans les relations quotidiennes des musulmans avec les autorités locales.

4.3.1 Aménagement du territoire : lieux de culte, cimetières et inhumations

C'est surtout la visibilité des symboles et des rites islamiques dans l'espace public qui a donné lieu à des débats médiatiques et politiques et qui a été perçue par une partie de la population comme une menace pour la laïcité. Le secteur des constructions – dans le contexte des débats sur l'interdiction de la construction de minarets – a particulièrement attiré l'attention du public. Régulièrement, les projets de construction de musulmans font l'objet de protestations. L'aménagement de carrés musulmans provoque, lui aussi, parfois des débats houleux.

Situation et instruments juridiques

Le secteur des constructions relève traditionnellement de la compétence des cantons. La Confédération n'intervient que ponctuellement lorsqu'il est question de la protection du paysage et de l'environnement. En vertu de l'art. 75 Cst., la Confédération fixe les principes applicables à l'aménagement du territoire⁷⁸. Celui-ci incombe aux cantons et sert une occupation rationnelle du territoire. Le mode d'utilisation du sol est réglé dans les plans d'affectation. Outre des zones à bâtir, des zones agricoles et

⁷⁷ Les mesures étatiques visant à permettre une coexistence pacifique des cultures et des religions en Suisse – auxquelles la Confédération a participé dans une large mesure –, sont présentées en détail au chapitre 6.

⁷⁸ Loi sur l'aménagement du territoire (LAT ; RS 700).

des zones à protéger délimitées par le droit fédéral, les cantons peuvent prévoir d'autres zones, comme les zones artisanales. La procédure d'octroi des permis de construire est régie par le droit cantonal et communal pour toutes les constructions, y compris celles d'édifices religieux. Les églises et les synagogues qui ont été bâties il y a plusieurs décennies, voire plusieurs siècles pour certaines, ont traditionnellement une position centrale, se situant généralement dans des zones d'habitation ou dans des zones mixtes d'habitation et artisanales. Les bâtiments sacrés récents sont, quant à eux, généralement construits dans les zones artisanales situées en périphérie et rarement dans des zones d'habitation. Il existe très peu de zones réservées aux bâtiments religieux ou culturels. Ce sont surtout les communautés religieuses qui ont connu une forte croissance en raison de la vague migratoire de ces dernières décennies – on pense ici aux musulmans, aux chrétiens orthodoxes et aux hindous – qui ont besoin de nouveaux bâtiments. Leurs lieux de culte se trouvent généralement dans des zones artisanales ou industrielles. Les édifices religieux sont soumis aux règlements sur les constructions et l'aménagement. Il ne faut toutefois pas interpréter les dispositions sur l'aménagement du territoire d'une manière qui rende impossible l'édification conforme au droit de bâtiments religieux répondant à un besoin manifeste, car cela constituerait une violation de la liberté de religion⁷⁹.

En l'absence de délégation de compétence dans la Cst., la réglementation des inhumations incombe également aux cantons. Ces derniers confient généralement l'aménagement concret du cadre légal aux communes, qui édictent les règlements sur les cimetières et les inhumations. Il est à noter qu'il existe quelques dispositions fédérales et cantonales en matière de soins de santé et de prévention des épizooties. Le droit fondamental à une sépulture convenable joue un rôle prépondérant. Ce droit était expressément mentionné dans l'art. 53, al. 2, de l'ancienne constitution, dans sa teneur de 1874, et découle aujourd'hui de l'art. 7 Cst., lequel garantit la dignité humaine. Il oblige les autorités étatiques compétentes à permettre à chacun d'avoir des funérailles non discriminatoires. La Cst. ne dit pas que l'Etat est le seul à pouvoir construire et gérer des cimetières, ce qui signifie que la construction de cimetières privés n'est pas interdite. La liberté de religion ne donne cependant pas d'office le droit de construire de tels cimetières. C'est aux cantons de décider s'ils les autorisent ou non. Les cimetières juifs sont traditionnellement privés, ce qui s'explique notamment par le fait que, dans la première moitié du XIX^e siècle encore, alors que les règlements sur les cimetières se référaient à une religion en particulier, les juifs n'avaient généralement pas le droit d'être enterrés dans les cimetières chrétiens.

Contextualisation

Lieux de culte

L'attention accrue dont font l'objet les édifices religieux musulmans est disproportionnée par rapport à leur nombre effectif et à leur présence dans les localités. On compte en Suisse seulement quatre lieux de prière qui s'apparentent à des mosquées au sens architectural du terme (c'est-à-dire qu'elles ont un minaret). Il s'agit de la mosquée Mahmud de Zurich de la communauté Ahmadiyya (inaugurée en 1963), de la mosquée du Petit-Saconnex à Genève (1978) – toutes deux dotées de la traditionnelle coupole et d'un minaret –, de la mosquée de la communauté islamique albanaise

79 Cf. Andreas Klay ; Alexander Schaer, Gewährleistet die Religionsfreiheit einen Anspruch auf Minarett und Gebetsruf ? in : Matthias Tanner ; Felix Müller et al. (Ed.), Streit um das Minarett. Zusammenleben in der religiös pluralistischen Gesellschaft, Zurich, 2009, p. 87 à 101.

se à Winterthour (2004) et du Centre culturel turc de Wangen bei Olten (2009). Mis à part ces lieux de prière reconnaissables de par leur architecture, les musulmans de Suisse pratiquent généralement leur religion dans des bâtiments et des locaux dont l'extérieur ne laisse pas ou guère deviner l'existence d'un lieu de culte⁸⁰.

Les lieux de prière et les centres culturels islamiques sont utilisés de manière extrêmement variée : ils servent de sites d'accueil pour les fêtes religieuses et les manifestations culturelles ou autres, de salle de classe, de cafétéria et de lieux de rencontres. Cet usage multiple montre le rôle essentiel que jouent les mosquées en tant que centres communautaires, importance qui va bien au-delà de la sphère religieuse. Cette conciliation entre religion et vie communautaire tient également au fait que ces établissements sont souvent pris en charge et fréquentés par des personnes ayant les mêmes origines géographiques et culturelles⁸¹. L'hétérogénéité des communautés musulmanes en ce qui concerne leurs croyances et leurs origines a cependant des répercussions sur le financement des lieux de culte et de rencontres, qui provient toujours des cotisations des membres. En effet, certaines communautés ne disposent parfois pas des ressources nécessaires pour faire ériger une mosquée. Par ailleurs, les communautés religieuses déplorent la situation souvent périphérique de leurs lieux de prière, qui se trouvent dans des zones industrielles ou dans des endroits isolés, rendant difficile leur utilisation comme lieux de rencontres. L'important dispositif normatif lié à la construction et à la réaffectation des bâtiments est également assez souvent perçu comme restrictif⁸².

En raison des obstacles rencontrés lors de la construction et de l'entretien des lieux de culte islamiques, il convient de préciser qu'il importe surtout aux communautés musulmanes de Suisse de pouvoir pratiquer leur religion dans des conditions dignes. La construction de mosquées représentatives (avec ou sans minaret) ne fait pas partie de leurs priorités. Les efforts de coordination entre les communautés musulmanes, de même que l'intégration (professionnelle) et la naturalisation des musulmans devraient toutefois avoir des effets positifs sur la faisabilité (économique) des projets de construction et générer, à l'avenir, une augmentation de la demande.

Cimetières et inhumations

Le premier carré musulman a été inauguré en 1978 dans l'enceinte du cimetière genevois du Petit-Saconnex, qui jouxte la mosquée du même nom. Depuis 2000, une quinzaine de villes, pour la plupart situées en Suisse alémanique⁸³, ont réservé une partie de leurs cimetières aux personnes de confession musulmane. Que les petites

80 Pour les chiffres concernant les lieux de prière et les centres culturels, se reporter au sous-chapitre 3.3.

81 Certains centres sont aussi pris en charge par des organismes religieux établis dans les pays d'origine des membres. Comme exemple d'organisme, on peut citer le « Diyanet » turc, le département des affaires religieuses en Turquie, qui dépêche, à l'étranger, y compris en Suisse, dans le cadre de services extérieurs, des mandataires religieux – généralement des imams – dans des mosquées rattachées au Diyanet.

82 Le plan d'affectation et le plan de zone font ainsi souvent obstacle lors de la construction de nouveaux bâtiments, car ils prévoient peu de place pour d'autres édifices religieux.

83 Des carrés musulmans ont également été ouverts à Bâle-Ville, Berne, Bienne (BE), Zuzgen (BL), Liestal, Lugano, Sissach (BL), Pratteln (BL), Thoun, Olten (SO), La Chaux-de-Fonds (NE), Lucerne, Winterthour et Zurich-Witikon. A Bienne, le Conseil communal a donné son aval à l'ouverture d'un carré musulman dans le cimetière de Madretsch fin 2010. Dans le cimetière de Bremgarten à Berne, un autre carré musulman a été inauguré en janvier 2000 après sept ans de planification.

communes, notamment, réservent un carré aux musulmans n'a cependant guère de sens. Une solution régionale serait éventuellement préférable mais une telle solution est plus difficile à mettre en œuvre sur le plan juridique. On peut en tout cas s'attendre à l'avenir à une envolée des demandes de carrés musulmans. En effet, si plus de 90 % des musulmans appartenant à la première génération d'immigrants se font encore aujourd'hui inhumer dans leur pays d'origine selon la VIOZ⁸⁴, le nombre d'enterrements musulmans devrait connaître une hausse considérable en raison du nombre toujours plus important de musulmans qui sont nés en Suisse et qui y ont leurs racines.

Ce qui fait à chaque fois débat lors de l'ouverture des carrés musulmans, c'est la pondération entre la sécularisation des services funéraires et le respect de la liberté de religion garantie par la Cst. (et du principe d'égalité de traitement des religions qui en découle). Ce dernier argument peut, selon l'interprétation que l'on en fait, être invoqué pour garantir la pratique des rituels d'enterrement propres aux musulmans⁸⁵. C'est de cet argument dont s'est servi le Conseil exécutif de Bâle-Ville pour rejeter l'interpellation déposée par la députée Angelika Zanolari (UDC), qui considérait que le carré réservé aux musulmans en 2000 dans le cimetière de Hörnli constituait un traitement particulier nuisible à l'intégration et contraire aux principes de l'égalité de traitement et de la laïcité. Dans sa réponse, le Conseil exécutif a invoqué la Cst. et la loi sur les inhumations du canton de Bâle-Ville, qui prévoit une sépulture décente pour tous les habitants du canton⁸⁶. A Lucerne, St-Gall et Bienne, les projets de carrés musulmans et les carrés existants ont, ces derniers temps, fait l'objet de protestations du même type et de vives oppositions.

Expériences et moyens d'action

Lieux de culte

La construction et l'entretien de lieux de culte et de carrés musulmans soulèvent dans la pratique des questions qui sont essentiellement de nature architecturale pour les autorités, mais qui comportent des aspects religieux et culturels pour les musulmans. S'ajoute à cela la discussion politique et médiatique déjà amorcée sur les projets de construction de musulmans. Les autorités en charge des travaux publics des communes de Wil (SG), Wangen bei Olten et Winterthur ont ainsi fait remarquer à la Confédération que traiter des aspects relevant du droit de la construction

D'autres communes envisagent d'ouvrir des carrés musulmans. Notons que, dans la deuxième moitié des années 90, le projet de « cimetière islamique de Zurich » (nom officiel) n'a pas abouti, et ce pour plusieurs raisons : d'une part, le financement de la communauté musulmane s'est fait attendre et, d'autre part, un article de la législation cantonale interdisait l'aménagement de carrés spéciaux dans les cimetières publics. Depuis juin 2004, il existe à Zurich un carré musulman dans le cimetière de Witikon. A Winterthur, un carré musulman a été ouvert en 2011 dans le cimetière de Rosenberg.

84

http://www.swissinfo.ch/fre/societe/Carres_musulmans:_une_question_de_generation.html?mobileTopicId=1223498&view=mobileDetail&cid=33126560.

85 Selon la VIOZ, une inhumation conforme aux préceptes musulmans comprend cinq rites funéraires, qui peuvent parfois être en contradiction avec les dispositions officielles et les règlements sur les cimetières : le lavage rituel du corps par des parents musulmans de même sexe, l'inhumation du corps, l'orientation de la tombe vers la Mecque, le regroupement des tombes et l'interdiction de l'exhumation. Cf. toutefois Arrêt du Tribunal fédéral (ATF) 125 I 300. Dans cet arrêt, le Tribunal fédéral (TF) estime que le droit à une sépulture décente dans un cimetière public ne donne pas à une personne le droit d'obtenir une sépulture éternelle, comme le requiert la religion musulmane.

86 Cf. <http://www.bmk-online.ch/grosser-rat-bs.html>.

dans les débats de politique publique était source d'agacements et compliquait le dialogue et la recherche de solutions pragmatiques entre les parties⁸⁷.

Pour mieux comprendre le potentiel de conflits existant, intéressons-nous de plus près à ce qui s'est passé dans la commune de Wil. En novembre 2011, le service chargé de délivrer les permis de construire a reçu une demande pour la construction, dans une zone artisanale et industrielle, d'un centre de rencontres islamique destiné à abriter un local de prière et une salle de classe. En 2006 déjà, la même communauté musulmane avait fait savoir qu'elle souhaitait faire ériger une mosquée dotée d'un minaret, ce qui aurait, selon le service chargé de délivrer les permis de construire, été à l'origine de l'initiative contre les minarets. Le malaise était cependant déjà perceptible depuis quelque temps au sein de la population : l'achat d'un terrain par la communauté musulmane avait déclenché une vague de contestations au sein de l'opinion publique et avait conduit à la création de la communauté d'intérêts « IG Wiler Süden ». D'où l'intérêt relativement important des médias pour cette nouvelle demande de permis de construire.

Après avoir été examiné à la lumière du droit de la construction, le projet a reçu l'aval du service compétent le 9 novembre 2012. Ce dernier a souligné l'importance de la communication et de l'information objectives lorsqu'on est face à des demandes du Parlement, des médias et de la population. Cette démarche visait surtout à apaiser l'insatisfaction manifeste de la population, qui s'est traduite par un nombre très élevé d'oppositions. Le service chargé de l'octroi des permis de construire s'est toutefois félicité de la « politique d'information précoce et proactive » menée par la communauté religieuse auprès des autorités en charge des travaux publics, des habitants, des autres communautés religieuses et des médias.

Cimetières et inhumations

Des tensions similaires sont perceptibles entre les autorités, les musulmans, la population (les médias) et le monde politique en ce qui concerne les cimetières et les inhumations. Les exploitants de cimetières dans lesquels se trouvent des carrés musulmans font part de difficultés auxquels ils seraient confrontés en raison des rites funéraires des musulmans, qui sont parfois contraires aux dispositions légales et aux règlements sur les cimetières. En outre, ces rites sont vus par une partie de la population comme une atteinte à la liberté de religion et au principe d'égalité de traitement, ce qui peut être considéré comme particulièrement problématique.

Les expériences faites dans la pratique montrent cependant que les discussions avec les représentants des communautés musulmanes et chrétiennes ainsi que les autorités permettent de trouver des compromis qui satisfont les musulmans tout en respectant le cadre légal. La marge de manœuvre est cependant parfois limitée, comme c'est le cas, par exemple, avec l'obligation de mettre le corps dans un cercueil. Tous les acteurs interrogés se sont donc accordés à dire que d'intenses discussions avec les représentants des communautés religieuses constituaient le meilleur moyen de régler les conflits et les antagonismes. Un climat de discussion coopératif et constructif, un cercle de participants plus large et plus représentatif, ainsi que la participation de

87 Le secteur de la construction et le droit qui le régit reposent sur le principe de subsidiarité. Les conflits relevant du droit de la construction, tels que ceux pouvant apparaître en lien avec des lieux de culte, sont principalement gérés par les communes. Au lieu de réaliser une enquête à l'échelle nationale qui aurait été coûteuse en temps et en argent, la Confédération a préféré, lors des entretiens qu'elle a menés, mettre l'accent sur les « problèmes » ponctuels.

spécialistes (entre autres de « spécialistes du dialogue » sur le terrain de l'interprétariat communautaire) et de dignitaires religieux permettent de surmonter les tensions et les conflits éventuels et de rendre les personnes concernées plus enclines à accepter des compromis.

Pour mieux comprendre, prenons l'exemple du cimetière de Friedental à Lucerne. La ville de Lucerne a pour la première fois été confrontée au souhait de la communauté musulmane d'avoir un carré confessionnel dans le cimetière de la ville en 2003. Le Conseil communal de Lucerne était dès le départ favorable au projet. Il a recherché une « solution locale » en impliquant le plus de communes possible de l'agglomération – là où la majorité des musulmans sont installés – et a notamment invoqué la politique d'intégration pour justifier le projet. Les exploitants de cimetières et les personnes travaillant au service des espaces verts ont pu compter sur l'aide de plusieurs spécialistes de la municipalité. Ont également été associées au projet les Eglises reconnues par l'Etat et la Vereinigung der islamischen Organisationen des Kantons Luzern (VIOKL). On s'est en outre beaucoup investi dans la communication et la transmission d'informations au monde politique, aux médias et à la population pour que l'acceptation soit la plus large possible. Lors de l'aménagement concret du projet, les représentants musulmans se sont montrés prêts au compromis : ils ont accepté de renoncer à la « sépulture éternelle » et d'enterrer les défunts dans les délais prévus par la loi. En contrepartie, les exploitants ont accepté de mettre à leur disposition les infrastructures nécessaires à la pratique des rites d'inhumation, comme le lavage des corps, ce qui a permis de favoriser l'estime mutuelle et a contribué à un dialogue constructif. Grâce à une communication efficace, à l'orientation stratégique et à l'ancrage local du projet, le carré musulman a pu être aménagé début 2008.

Bilan

La construction et l'exploitation de mosquées et de centres communautaires islamiques relèvent en premier lieu du droit de l'aménagement du territoire et de la construction et ne posent, dans ce contexte, pas de problèmes notables ou inhabituels. C'est l'intérêt accru des médias et du monde politique pour les projets de construction des communautés religieuses qui vient compliquer la situation. Des aspects relevant du droit de la construction en viennent ainsi souvent à faire l'objet d'un débat de fond sur l'islam. Une situation comparable – et jugée peu constructive par les autorités impliquées – apparaît concernant l'aménagement de carrés musulmans. L'utilisation de la Cst. dans les débats ne doit cependant pas se faire de manière unilatérale. En effet, il faut aussi prendre en considération les droits fondamentaux des minorités, qui – comme on a pu le voir récemment suite à l'initiative contre les minarets – peuvent être mis à mal (en particulier la liberté de religion et l'interdiction de la discrimination). Dans les discussions en question, il faut par ailleurs tenir compte du pouvoir de rassemblement des lieux de prière et des centres communautaires islamiques et de leur rôle dans la formation de l'identité communautaire.

Dans la pratique, on constate qu'il existe une collaboration constructive entre les autorités administratives compétentes et les requérants musulmans. Les communautés religieuses se montrent tout à fait ouvertes au dialogue et au compromis lors de la réalisation de leurs projets de construction et de l'aménagement des carrés confessionnels, ce qui permet généralement de trouver une solution qui satisfait toutes les parties et qui respecte le cadre légal. Il s'avère souvent judicieux

d'impliquer de nombreux acteurs, y compris parfois – outre les autorités compétentes et les musulmans concernés – les représentants d'autres communautés religieuses, des spécialistes et des médiateurs ayant reçu une formation interculturelle.

4.3.2 Santé

Le domaine sanitaire regroupe un nombre considérable d'acteurs et de domaines d'activités. L'accent sera mis ici sur les contacts qu'entretiennent au quotidien le personnel du domaine de la santé avec les personnes de confession musulmane. Il semble judicieux de se concentrer sur la pratique des hôpitaux car il y a dans le domaine des soins et de la prise en charge médicale une relation directe entre les patients musulmans, d'une part, et le personnel soignant et les spécialistes compétents, d'autre part. Nous allons voir si la prise en charge des patients musulmans soulève des problèmes particuliers dans les hôpitaux suisses. Puis, nous tenterons aussi de déterminer si ces problèmes sont liés à l'appartenance religieuse – et, si c'est le cas, dans quelle mesure – ou à un éventuel contexte migratoire.

Situation et instruments juridiques

Les pouvoirs publics, autrement dit la Confédération, les cantons et les communes, se partagent les tâches dans le domaine de la santé. Les autorités étatiques des différents échelons travaillent en étroite collaboration. La Confédération s'occupe de tâches d'ordre supérieur, telles que l'assurance sociale, le contrôle des médicaments, des boissons alcooliques et du tabac, la prévention et la promotion de la santé. Les cantons et les communes, pour leur part, se chargent des soins de santé, de la surveillance, de la formation et du financement. Le « Dialogue Politique nationale suisse de la santé », qui constitue une plate-forme permanente de politique de santé, est très important pour la Confédération, au même titre que la collaboration avec le Comité directeur de la Conférence suisse des directrices et directeurs cantonaux de la santé (CDS). Le secteur privé couvre, quant à lui, des domaines clés en matière de santé. Enfin, il ne faut pas sous-estimer l'importance du rôle joué par les organisations non gouvernementales du domaine sanitaire.

Contextualisation

Les demandes de nature religieuse dans le domaine sanitaire ne revêtent pas une importance capitale. Certes, le rapport entre migration et santé est une préoccupation centrale à tous les niveaux étatiques et administratifs du système sanitaire⁸⁸, et donc aussi dans la pratique des hôpitaux. L'appartenance religieuse n'est cependant pas perçue comme un critère déterminant, et ce de manière tout à fait consciente (approche transculturelle et interculturelle) : les patients sont considérés comme des individus dotés d'une identité multiple et ne sont pas définis par rapport à un élément de

⁸⁸ L'Office fédéral de la santé publique (OFSP) a lancé le programme national « migration et santé 2008 à 2013 ». Les principaux domaines d'action sont la promotion de la santé et la prévention, les formations initiales et continues dans le domaine de la santé concernant la diversité, les soins de santé adaptés aux besoins spécifiques des migrants, l'interprétariat communautaire, la recherche et la gestion des connaissances. A propos de la prise en charge adaptée aux besoins des migrants, il convient de citer également le manuel « Diversité et égalité des chances », qui a été publié conjointement par l'OFSP et par H+ Les hôpitaux de Suisse. Cf. OFSP, Diversité et égalité des chances. Les fondements d'une action efficace dans le microcosme des institutions de santé, Berne, 2006.

leur identité, comme la religion⁸⁹. Un collaborateur du service d'aumônerie de l'Hôpital de l'Île à Berne a exprimé cette manière de voir les choses de la manière suivante : « Que le patient soit musulman ou bouddhiste n'a absolument aucune importance pour nous »⁹⁰. S'il a fourni des indications précieuses sur la satisfaction de *certain*s groupes de migrants vis-à-vis des services de santé suisses, le monitoring en deux phases de l'état de santé de la population migrante en Suisse (GMM I+II), qui a été réalisé par l'OFSP afin d'approfondir les connaissances sur les personnes issues de la migration dans le domaine sanitaire, n'a livré que des enseignements limités sur les besoins *propres aux différentes communautés religieuses*⁹¹. De même, la plupart des statistiques et enquêtes publiques ne prennent en considération l'appartenance religieuse des participants que de façon marginale.

Bien que cette vision des choses détachée de toute considération religieuse soit très répandue, on peut citer quelques domaines dans lesquels les patients musulmans – mais aussi les collaborateurs – peuvent avoir des besoins spécifiques en fonction de l'interprétation qu'ils ont de la religion. Une étude partielle réalisée en 2008 dans le cadre de l'étude « Stellung der muslimischen Bevölkerung im Kanton Zürich »⁹² (ci-après « étude partielle santé ») a tenté d'évaluer l'importance de ces besoins propres aux musulmans dans la pratique hospitalière. Cette étude partielle, qui a été effectuée sur mandat de la Direction de la justice et de l'intérieur du canton de Zurich, recense les domaines susceptibles de poser des problèmes lors de la prise en charge de patients musulmans qui ont été identifiés dans la littérature spécialisée :

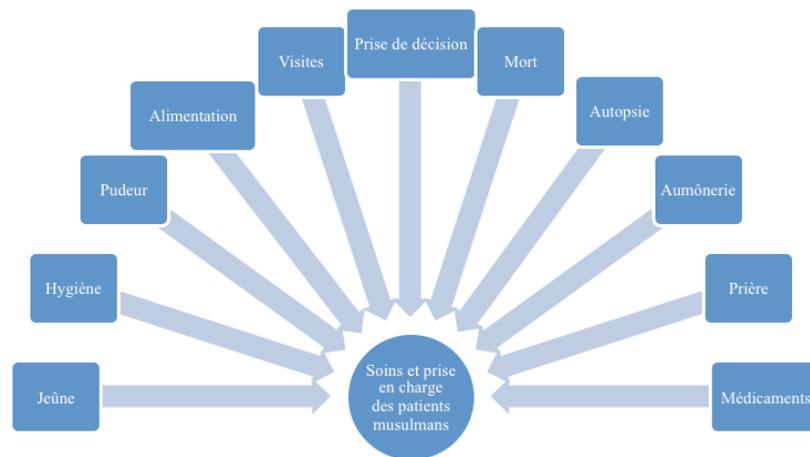
89 Selon une des personnes interrogées, la Croix-Rouge suisse (CRS) évite, elle aussi, de classifier les personnes en fonction d'une caractéristique de leur identité (comme la religion, la nationalité ou l'ethnie). Les personnes sont plutôt considérées comme des individus dotés d'une identité multiple, raison pour laquelle elle n'élabore aucune directive spécifique concernant les musulmans dont elle pourrait faire part lors des formations continues ou des prestations de conseil aux organisations actives dans le domaine de la santé.

90 Ces propos ont été recueillis dans le cadre des enquêtes effectuées en interne par la Confédération, voir la note de bas de page 93.

91 La religion n'a pas été utilisée comme variable explicative, raison pour laquelle aucune indication spécifique sur les différentes religions ne peut être donnée. Un des principaux enseignements du GMM I est que les patients musulmans sont généralement satisfaits du système de santé suisse. La majorité d'entre eux parlent en bien de leur expérience de patients. Ils sont particulièrement satisfaits des résultats obtenus et du traitement respectueux des médecins et du personnel soignant. Ils estiment par ailleurs avoir reçu suffisamment d'informations. Rapports finaux sur le GMM I et sur le GMM II, qui s'est achevé fin 2012 :

<http://www.bag.admin.ch/themen/gesundheitspolitik/07685/12533/12535/index.html?lang=fr>.

92 Université de Zurich, 2008.



La question visant à savoir si ce recensement est conforme à ce qui se passe réellement dans les hôpitaux suisses et quelles stratégies ont été mises en place dans la pratique pour résoudre les conflits a été examinée dans le cadre d'enquêtes internes⁹³ et de l'étude partielle santé⁹⁴.

Expériences et moyens d'action

La comparaison avec la pratique ne donne pas tout à fait des résultats correspondant au schéma ci-dessus : il ressort ainsi des enquêtes réalisées dans le cadre de l'étude partielle santé que tous les domaines mentionnés ne revêtent pas une importance particulière dans la pratique des hôpitaux ou ne sont pas perçus comme problématiques. Les enquêtes effectuées par la Confédération vont dans le même sens. Ainsi, l'hygiène, la pudeur et l'alimentation ne sont pas considérées comme des domaines sensibles ou négligés, que ce soit par le personnel ou par les patients musulmans. Selon les personnes interrogées, cela est avant tout dû au fait que ces domaines susceptibles de poser des problèmes ne sont pas propres aux « musulmans » : concernant l'hygiène, certains expliquent que les patients musulmans ne seraient pas les seuls à trouver désagréable d'être lavés par du personnel soignant du sexe opposé. Ce type de sensibilités serait, par conséquent, depuis toujours pris en considération, quelles que soient les convictions religieuses ou les origines ethniques et culturelles de la personne. On essaierait aussi, indépendamment de l'appartenance

93 La Confédération a réalisé des enquêtes auprès de départements cantonaux de la santé et de plusieurs hôpitaux cantonaux et universitaires. Des entretiens plus poussés ont également été menés avec les responsables de quatre hôpitaux concernant les domaines de l'intégration, des soins et de l'aumônerie.

94 Dix employés d'hôpitaux situés dans des zones urbaines et rurales (dont des médecins, des membres du personnel soignant et des travailleurs sociaux) ont été interrogés pour les besoins de l'étude partielle santé. Comme il a été difficile de trouver des musulmans ayant une expérience de patients qui acceptent de participer à l'enquête, leur point de vue est donné par un représentant d'une organisation musulmane du canton de Zurich et par deux médiateurs culturels qui, selon l'étude, « possèdent une solide expérience ». Certes, l'étude ne porte que sur le canton de Zurich, mais elle livre des informations précieuses, qui sont en grande partie corroborées par les enquêtes menées par la Confédération.

religieuse du patient, de respecter sa pudeur, notamment lors des examens gynécologiques ou des autres examens intimes. Il ne s'agirait toutefois pas, là non plus, d'une exigence particulière des musulmans. L'alimentation – on pense ici aux musulmans croyants qui ne consomment pas de viande de porc ni de plats ou de boissons contenant de l'alcool (haram, soit nourriture/boisson « interdite » selon la doctrine religieuse) –, ne serait que très rarement source de problèmes dans la mesure où les hôpitaux tiennent compte des habitudes alimentaires des patients (qui sont rarement motivées par des principes religieux) dès leur admission et proposent toujours des menus végétariens⁹⁵.

En ce sens, on peut dire que de nombreuses demandes (soi-disant) fondées sur des motifs religieux sont satisfaites, sans que cela suscite de problèmes particuliers, dans le cadre du fonctionnement normal de l'établissement et s'inscrivent dans la prise en compte naturelle des besoins des patients, que ces besoins soient fondés sur des motifs ethno-culturels, sociaux ou religieux. Les hôpitaux consultés n'adoptent pas une stratégie axée sur les demandes spécifiques des musulmans, mais adaptent leur pratique des soins aux besoins spécifiques des migrants : ainsi, il est possible de faire appel à des médiateurs interculturels en cas de situations de conflits ; des offres de formations et de formations continues ayant pour objectif l'acquisition de compétences interculturelles sont proposées et des notices énonçant des principes de conduite face à la diversité sociale sont mises à disposition.

Le domaine relatif à la pratique de la religion se révèle plus problématique. Certes, la majorité du personnel hospitalier consulté a déclaré que les convictions religieuses du patient n'avaient aucune importance pour sa prise en charge. Il convient cependant de se demander ici, comme le relèvent les auteurs de l'étude partielle santé, s'il n'existe effectivement pas de problèmes ou si on ferme en quelque sorte les yeux sur les besoins spécifiques des patients. Il existerait, selon l'étude, des différences de points de vue entre les patients musulmans et le personnel hospitalier concernant, notamment, les domaines de la prière, de l'aumônerie et de la mort : certes, les hôpitaux consultés disposent de lieux de recueillement, mais certains patients auraient souhaité en savoir plus à leur sujet lors de leur entrée à l'hôpital. De même, le domaine de l'aumônerie ne pose, de l'avis des hôpitaux, « aucun problème » alors que tous les musulmans interrogés déplorent qu'il n'y ait pas (à Zurich) de service d'aumônerie⁹⁶ assuré par un imam ou une personne désignée à cet effet. Les personnes consultées fustigent en outre le fait que les patients de confession chrétienne « soient activement informés et questionnés alors qu'il n'existe aucune offre pour les musulmans » et qu'on se contente de proposer à ces derniers les services d'un au-

95 Dans la mesure où la viande de porc et l'alcool sont interdits (haram), les musulmans ne devraient – en théorie – pas prendre de médicaments contenant des substances haram. Selon le principe relevant du droit islamique « la nécessité rend les choses interdites licites », ils y sont toutefois autorisés si leur santé est en jeu. Seule une minorité de croyants, qui vit dans le strict respect de sa religion, exige que ce précepte religieux soit appliqué à la lettre.

96 A l'origine, le terme « aumônerie » est un concept chrétien qui est étranger aux musulmans, ce qui s'explique principalement par le fait que, selon la conception islamique, il n'existe pas d'intermédiaire entre Dieu et les croyants. Dans les pays musulmans, l'imam a une activité très limitée : il se contente de présider la prière commune. En Europe de l'Ouest, il joue un rôle beaucoup plus important et assume – à l'instar du pasteur chrétien – un plus grand nombre de tâches, entre autres celles d'aumônier. Il fait également office de chef de communauté et de médiateur entre les communautés religieuses et au sein de celles-ci. Voir également à ce propos le sous-chapitre 6.4.

mônier chrétien⁹⁷. La confusion règne également souvent autour de la question du respect des rites funéraires propres aux musulmans⁹⁸. D'une manière générale, on constate dans les hôpitaux suisses que les patients musulmans manquent d'assurance concernant les questions religieuses, ce qui explique leur besoin accru d'être conseillés par des experts religieux (imams). Des manquements du personnel spécialisé ou soignant ne sont pas la principale raison à cette situation. Selon les spécialistes interrogés par la Confédération, de nombreux musulmans vivant en Suisse ne sont pas suffisamment intégrés dans des communautés traditionnelles qui connaissent et observent les coutumes et les rites religieux. Cette situation serait (en partie) responsable de leur manque d'assurance accru. Les auteurs de l'étude partielle santé font toutefois part de leur impression que les hôpitaux « ne s'emploient pas de manière particulièrement active » à prendre en considération les besoins spécifiques des patients musulmans.

Selon le personnel hospitalier, les problèmes de langue et de communication seraient plus présents au quotidien et à l'origine d'un plus grand nombre de conflits que les demandes spécifiques en lien avec les convictions religieuses ou la culture. Ce serait là une source de préoccupation qui concernerait aussi d'autres groupes de migrants. Tant le personnel hospitalier que les patients musulmans reconnaissent que la barrière de la langue et les difficultés de communication, et non pas les demandes fondées sur des motifs religieux ou culturels, font partie des problèmes les plus préoccupants auxquels sont confrontés les hôpitaux au quotidien. Les interprètes communautaires ne sont souvent pas disponibles, si bien qu'on est obligé de faire appel à des membres de la famille ou à du personnel hospitalier. Les patients musulmans déplorent également le fait qu'il ne soit pas possible pour eux d'être pris en charge par des médecins et du personnel spécialisé appartenant au même milieu culturel qu'eux. Leur octroyer cette prérogative permettrait, comme le synthétisent les auteurs de l'étude partielle santé, de faciliter la communication et la compréhension entre les patients et le personnel hospitalier et de mieux comprendre les besoins propres aux différentes cultures. Un autre problème lié au contexte migratoire et non à la religion en particulier a été mentionné : le nombre élevé de visiteurs que reçoivent les patients issus de la migration, et qui peut se révéler fatigant aussi bien pour eux-mêmes que pour les personnes qui partagent leur chambre⁹⁹.

97 Les Hôpitaux Universitaires de Genève (HUG) ont pris ce problème à bras-le-corps et ont signé en 2007 un accord avec l'association « Aumônerie musulmane », qui représente les communautés musulmanes du canton. Les personnes désignées par l'association (un aumônier et trois assistants) ont été engagées comme aumôniers par l'hôpital et sont tenues – comme les aumôniers de l'Eglise chrétienne – à la confidentialité et au secret ainsi qu'à un devoir de réserve. Il n'existe pour l'heure aucune réglementation uniforme et contraignante sur le recours (institutionnalisé) à des aumôniers islamiques dans les hôpitaux suisses. En revanche, les patients sont libres de faire appel à un imam en qui ils ont confiance. Ce n'est cependant pas toujours possible, notamment pour les patients musulmans – mais aussi pour ceux d'autres confessions – qui accordent une importance moindre à la religion dans leur quotidien.

98 Un représentant du service d'aumônerie de l'Hôpital de l'Île à Berne explique que l'établissement fait appel à un imam lorsqu'une personne est mourante ou décédée. Dans le premier cas, l'imam vient prendre la confession de foi du patient et, dans le deuxième, il vient accomplir des rites funéraires (entre autres, orientation de la tête vers la Mecque, lavage rituel, enveloppement du corps dans un linceul). Si un rapatriement du corps dans le pays d'origine est prévu, on travaille en collaboration avec des entreprises funéraires spécialisées dans l'inhumation de musulmans.

99 La cohésion familiale plus forte des personnes issues de la migration serait quelque chose de tout à fait courant, selon un représentant de l'Hôpital de l'Île interrogé par la Confédération. Le regroupement-

Bilan

Il convient de souligner que les musulmans (comme les membres des autres communautés religieuses) ne se définissent pas en premier lieu par leur appartenance religieuse lorsqu'ils endossent le statut de patient. La religion joue également un rôle secondaire dans le travail du personnel hospitalier. Il serait donc contreproductif que les hôpitaux se concentrent uniquement sur les besoins d'ordre religieux. Dans les établissements, de nombreux besoins soi-disant « propres aux musulmans » – pour ce qui est par exemple de l'alimentation, de la pudeur et de l'hygiène – concernent également les non musulmans et font partie des besoins qui sont satisfaits sans que l'on tienne compte de l'appartenance religieuse du patient.

Cependant certains aspects secondaires relatifs à la pratique de la religion sont source d'insatisfaction pour les musulmans. Une politique d'information et de communication plus active de la part du personnel hospitalier pourrait ici éventuellement se révéler utile. Renforcer la collaboration avec les experts religieux (imams) et les organisations islamiques, comme c'est par exemple le cas à Genève et à Berne, pourrait constituer un moyen de résoudre les conflits.

Les difficultés liées au contexte migratoire de nombreux patients musulmans, et en particulier les problèmes de langue et de communication, sont par contre beaucoup plus problématiques. Ici, le recours notamment à des interprètes communautaires, qui facilitent la communication entre les patients allophones et le personnel médical spécialisé et soignant, a fait ses preuves. Selon les informations de l'OFSP, on fait cependant encore trop peu appel à leurs services, notamment parce que le financement des prestations d'interprétariat n'est pas réglé. L'OFSP attire, d'une manière générale, l'attention sur le fait que, jusqu'à présent, seul un petit nombre d'établissements a mis en place une stratégie visant à prendre en considération les besoins spécifiques des migrants. Même si quelques établissements s'efforcent d'accorder plus d'importance à cette problématique, cette dernière ne constitue à ce jour pas une priorité pour la plupart des hôpitaux suisses.

4.3.3 Education et formation

Au cours des dernières années, le domaine de l'éducation et de la formation est devenu le théâtre des questions de société controversées : laïcité versus conservation de l'héritage religieux (comprendons aussi culturel), liberté de religion garantie par la Cst. et égalité de traitement des religions dans l'enseignement qui en découle, école en tant qu'espace laïc versus intégration des fêtes, pratiques et rituels religieux à l'école. Ces questions conduisent régulièrement à des débats sur l'ordre fondamental de l'Etat de droit suisse¹⁰⁰. Parallèlement, l'influence des groupes religieux sur le contenu des cours et des plans d'étude est également source de discussions, comme le montrent par exemple la remise en cause de la théorie de l'évolution de Darwin

ment des personnes issues de la migration et les discussions avec les membres de la famille permettent en règle générale de désamorcer les conflits sur cette question.

100 En témoignent le brassage médiatique autour de l'enseignant du primaire valaisan qui avait, en 2010, décroché un crucifix du mur de sa salle de classe, car il estimait que celui-ci remettait en question la séparation de l'Eglise et de l'Etat inscrite dans la Cst., et la recommandation d'interdire de manière générale le port du voile dans les écoles qui a été émise la même année par le Conseil de l'éducation du canton de St-Gall.

par les Eglises indépendantes, l'introduction de cours de religion non chrétienne ou les divergences d'opinions concernant les cours d'éducation sexuelle. Les familles qui pratiquent l'islam sont directement concernées par nombre de ces questions sujettes à controverse. De surcroît, l'école publique représente leur premier contact direct avec les institutions étatiques. Dans cette partie, nous allons voir en quoi l'école peut donner lieu à des conflits d'intérêts aussi bien pour les établissements que pour les familles musulmanes et quelles stratégies ont été mises en place pour remédier à cette situation.

Situation et instruments juridiques

En vertu de l'art. 61a, al. 1, Cst., la Confédération et les cantons veillent ensemble à la qualité et à la perméabilité de l'espace suisse de formation. Ils accomplissent cette tâche dans les limites de leurs compétences respectives, que l'art. 61a ne modifie en rien. La Confédération légifère sur la formation professionnelle (art. 63 Cst.) et gère les écoles polytechniques fédérales (art. 63a, al. 1, Cst.). Les principales tâches relevant des domaines de l'éducation et de la formation incombent cependant aux cantons. Ces derniers sont en effet en charge de l'instruction publique (art. 62, al. 1, Cst.). Ils pourvoient à un enseignement de base suffisant ouvert à tous les enfants, qui est obligatoire et placé sous la direction ou la surveillance des autorités publiques. Cet enseignement est gratuit dans les écoles publiques (art. 62, al. 2, Cst.). Le placement de l'enseignement sous la direction des autorités publiques implique une neutralité religieuse et confessionnelle. Bien que cette obligation ne soit plus expressément mentionnée dans la nouvelle Cst., comme c'était le cas auparavant dans l'art. 27, al. 3 de l'ancienne constitution de 1874, elle reste valable. L'art. 62 Cst. n'interdit pas aux cantons d'accepter que des écoles privées dispensent un enseignement de base. Ces écoles peuvent être placées sous la direction d'autorités religieuses mais doivent se conformer aux règlements et aux plans d'études cantonaux. Elles sont soumises à la surveillance des cantons.

L'obligation qui incombe à l'Etat de proposer dans les écoles publiques un enseignement, obligatoire dans le domaine de l'éducation de base, qui respecte la neutralité religieuse et confessionnelle est en quelque sorte en contradiction avec la liberté de conscience et de croyance garantie par l'art. 15 Cst. C'est ce que montrent par exemple les discussions controversées sur le port du voile par les jeunes filles et les enseignantes ainsi que sur les cours de natation mixtes. Dans un arrêt qu'il a rendu en 1996, le TF a confirmé une décision des autorités genevoises, qui avaient interdit à une enseignante de primaire convertie à l'islam de porter le voile dans le cadre de son activité d'enseignement. Il a estimé que le port du voile était incompatible avec le devoir de neutralité qui incombe à l'Etat. Il a considéré ici que l'enseignante était une représentante de l'Etat, qu'à ce titre elle exerçait une autorité particulière sur les enfants qui lui étaient confiés – notamment en primaire – et pouvait les influencer par son comportement. Dans ces circonstances, il a estimé que le devoir de neutralité qui incombe à l'Etat l'emportait sur le droit fondamental de l'enseignante à la liberté de religion, qui comprend le port de certains vêtements pour des motifs religieux. Il a toutefois attiré l'attention sur le fait qu'il s'agissait d'une enseignante et non d'une élève, ce qui signifie implicitement qu'une autre appréciation serait possible dans ce dernier cas¹⁰¹.

101 ATF 123 I 296 ss. Par décision du 15 février 2001, la CEDH de Strasbourg a déclaré irrecevable un recours contre cet arrêt, voir Dahlab c. Suisse, décision n°42393/98.

La jurisprudence du TF concernant les cours de natation reflète les débats de société qui animent le domaine des migrations. Le rôle important de l'école primaire, en tant que lieu d'intégration des enfants d'origines ethniques différentes, a été de plus en plus mis en avant au cours des dernières années. En 1993, le TF estimait encore que le refus d'une autorité scolaire du canton de Zurich de dispenser une élève de primaire musulmane du cours de natation violait la liberté de religion. Le père de cette élève avait avancé l'argument selon lequel la religion musulmane interdisait que des personnes de sexe opposé nagent ensemble¹⁰². En 2008, le TF a toutefois modifié sa jurisprudence. Un père musulman du canton de Schaffhouse avait demandé que ces deux fils scolarisés en primaire soient dispensés du cours de natation car leur religion leur interdisait de « voir le corps largement dénudé de personnes de l'autre sexe », ce qui est le cas dans les cours de natation mixtes. Le TF a rejeté le recours déposé par le père contre la décision de l'autorité scolaire schaffhousienne pour violation de la liberté de religion. Il a fait valoir que la scolarité obligatoire – y compris l'obligation définie par le droit cantonal de participer aux cours de natation dans le cadre de l'enseignement du sport – permettait de garantir l'égalité des chances de tous les enfants et donc aussi l'égalité entre femmes et hommes lors de la formation. L'obligation de participer aux cours de natation favorise en outre l'intégration des ressortissants d'autres pays, cultures et religions, et revêt donc un intérêt public prépondérant. La « réalité scolaire multiculturelle » exige, davantage que par le passé, « des efforts pour intégrer les enfants et les jeunes d'autres cultures, et les sensibiliser aux conditions sociales de notre pays ». Ces aspects ont ici pesé plus lourd que le droit individuel à la liberté de religion¹⁰³. Le TF a confirmé cette jurisprudence dans un arrêt du 7 mars 2012 concernant le canton de Bâle-Ville¹⁰⁴.

Contextualisation

Les débats actuels sur le cours de religion islamique à l'école illustrent bien les divergences qui existent en Suisse avec les communautés musulmanes dans les domaines de l'éducation et de la formation et que l'on évoquait dans la remarque introductive¹⁰⁵. Ce type de cours a pour la première fois été introduit à Wil en 2000

102 ATF 119 Ia 178 ss. Voir également à ce propos la position de l'Office fédéral de la justice (OFJ) : <http://www.bj.admin.ch/content/bj/fr/home/dokumentation/medieninformationen/2001/2001-02-27.html>.

103 ATF 135 I 79 ss.

104 Arrêt du 2 mars 2012 de la deuxième Cour de droit public (2C_666/2011). Deux pères musulmans très croyants avaient contesté une amende qui leur avait été infligée parce qu'ils avaient refusé que leurs enfants participent à un cours de natation mixte donné aux élèves de l'école primaire au motif qu'elle portait atteinte à leur liberté de religion. Le TF a rejeté le recours en renvoyant aux considérants de l'ATF 135 I 79 ss. Voir également à ce propos l'ATF du 11 avril 2012 (2C_724/2011). Deux requérants membres d'une Eglise chrétienne indépendante avaient déposé un recours devant le TF contre une décision de l'inspecteur scolaire compétent, qui avait refusé que leurs deux enfants en classe de primaire soient dispensés de manière générale de toute participation à des chants religieux et de toute visite de lieux religieux. Le TF a rejeté le recours, estimant que cette demande de dispense allait trop loin et était contraire au mandat de formation qui incombe à l'école. Il s'est également fondé ici, dans une large mesure, sur l'ATF 135 I 79 ss.

105 Dans la plupart des cantons, le cours de religion fait l'objet d'un remodelage visant à prendre en considération la pluralisation de la société suisse sur le plan culturel et religieux. D'une manière générale, on note que les cours de religion (éthique/morale) ont tendance à porter maintenant sur toutes les religions. Parallèlement, des efforts sont déployés dans plusieurs cantons pour offrir également aux communautés religieuses qui ne bénéficient pas d'une reconnaissance de droit public la possibilité de dispenser, dans certaines conditions, des cours de religion à l'école.

et est, aujourd'hui, également proposé dans cinq autres communes situées dans trois cantons suisses alémaniques¹⁰⁶. Les projets pilotes ont à chaque fois suscité de nombreuses réactions. Les opposants – issus notamment des partis de droite mais aussi des milieux évangéliques – ont expliqué craindre que ce cours favorise les tendances islamistes et contribue à l'émergence de sociétés parallèles islamiques¹⁰⁷. Suite à l'introduction du cours de religion islamique, dans les communes lucernoises de Kriens et d'Ebikon notamment, plusieurs interventions politiques mettant en cause la compatibilité de l'islam avec les valeurs et les traditions locales ont été déposées¹⁰⁸. Les questions vraiment essentielles, comme celles de l'aménagement du plan d'études, de l'intégration des enseignants musulmans ou des raisons pour lesquelles un tel cours est introduit, ont été reléguées – y compris dans les médias – au second plan. Le canton de Lucerne qui, pour prendre sa décision, a pu s'appuyer sur un vaste réseau de représentants des autorités scolaires, des Eglises reconnues par l'Etat et de la VIOKL, a notamment invoqué des motifs liés à la politique d'intégration pour justifier le lancement de ces deux projets pilotes.

Que ce soit du côté des partisans ou des opposants, on observe, dans les discussions sur le cours de religion islamique et, plus généralement, sur la question de l'islam à l'école et sur la capacité d'intégration des musulmans, une tendance à une radicalisation des opinions. Quelques directions cantonales de l'instruction publique ont ainsi signalé à la Confédération que l'islam (et les préoccupations qu'il suscite chez les parents et les élèves musulmans), en tant que phénomène relativement récent à l'école, fait l'objet d'une plus grande attention de la part de l'opinion publique¹⁰⁹. Comme le constate en substance un représentant de la direction de l'instruction publique du canton de Berne, cette impression est renforcée par le fait qu'on ne peut s'empêcher de parler d'intégration lorsqu'on parle des musulmans. Il s'agit là d'une question de société brûlante qui ne se pose pas à propos, par exemple, des Témoins de Jehova (ou des Eglises chrétiennes indépendantes) car il n'y a, les concernant, aucune volonté de les intégrer. Ceux-ci sont en effet considérés comme des personnes « différentes » et non comme des « étrangers ».

Le thème de la religion à l'école est très présent depuis longtemps aux niveaux politique et administratif. De nombreuses directions cantonales de l'instruction publique consultées dans le cadre des enquêtes réalisées en interne par la Confédéra-

106 En 2002, Wald (ZH) et les communes lucernoises de Kriens et d'Ebikon ont emboîté le pas à Wil, suivies un an plus tard par Turgi (AG). Un cours de religion islamique est également donné depuis 2010 à Kreuzlingen (TG). Ce cours n'est proposé que si suffisamment d'élèves musulmans y participent, ce qui n'est généralement le cas que dans les zones urbanisées.

107 Dans une publication de la CFR intitulée « La religion à l'école », certains répondent à cela que le fait de dispenser des cours de religion islamique dans les écoles publiques constitue un excellent moyen de tenir les enfants éloignés des idéologies extrémistes. Comme les enseignements sur le Coran sont placés sous la responsabilité générale des mosquées, on ne peut pas exclure complètement l'influence des extrémistes. Voir CFR, La religion à l'école (Tangram 14), Berne, 2003.

108 Citons entre autres l'interpellation du conseiller national Jean-Henri Dunant (UDC) du 30 septembre 2002 (02.3504 « Menées islamistes en Suisse »), qui établit un lien entre les acteurs musulmans et la mouvance islamiste, et l'intervention déposée le même jour par le conseiller national Christian Waber (UDF), qui voit en l'islam une religion missionnaire qui incite à la violence et qui n'est donc pas compatible avec l'ordre juridique suisse (02.3504 « L'islam. En dehors de notre Constitution »).

109 La Confédération s'appuie ici sur les résultats des enquêtes écrites menées auprès des directions cantonales de l'instruction publique et des associations d'enseignants. Par ailleurs, des interviews visant à approfondir les choses ont été menées avec des experts œuvrant dans le domaine de l'école, de la formation et de la migration.

tion ont indiqué qu'il existait des lignes directrices pouvant servir en cas de conflits d'intérêts entre l'école, les parents et l'enfant¹¹⁰. Ces lignes directrices visent à aider les écoles et le personnel enseignant à appliquer le droit constitutionnel et cantonal de manière objective et équitable dans les cas d'espèce. Non seulement elles répertorient les dispositions constitutionnelles et les dispositions cantonales du droit sur l'école pertinentes, mais elles contiennent aussi des instructions destinées aux autorités scolaires qui prennent les décisions et décrivent la pratique usuelle dans le canton concerné pour régler les cas concrets.

Il est question en particulier des musulmans et de l'islam dans 15 de ces lignes directrices. Voici les principaux domaines abordés :

- fêtes religieuses et dispenses (13 cantons)
- tenue vestimentaire, couvre-chefs et port de symboles religieux (13 cantons)
- dispenses des cours de sport et de natation (12 cantons)
- manifestations scolaires (en lien avec des fêtes chrétiennes), excursions, camps (12 cantons)
- contenu de l'enseignement et dispenses (6 cantons)

Nous allons nous intéresser à l'importance de ces domaines susceptibles de générer des conflits à l'école et à la manière de concilier religion, droit et culture scolaire.

Expériences et moyens d'action

On remarque, d'une manière générale, que les demandes des musulmans pratiquants fondées sur des motifs *religieux* ne posent pas de problèmes particuliers par rapport à celles des autres communautés religieuses. La plupart des directions cantonales de l'instruction publique interrogées disent avoir connaissance de demandes spécifiques formulées par des musulmans, mais que celles-ci ne seraient pas beaucoup plus nombreuses que celles des autres communautés religieuses. La plupart des associations cantonales d'enseignants font le même constat et ne voient pas de problèmes particuliers dans les demandes à caractère religieux des élèves musulmans (en comparaison avec celles des élèves d'autres confessions). Cette situation est également due au fait que la plupart des musulmans sont laïcs, c'est-à-dire qu'ils vivent plus ou moins de manière a-religieuse ou considèrent la pratique de la religion comme une affaire privée. De surcroît, seule une infime minorité de la population musulmane peut être considérée comme très pratiquante, raison pour laquelle les écoles ne sont pas confrontées, au quotidien, à des conflits directement liés à une interprétation

110 17 cantons ont pour l'heure édicté des lignes directrices concernant l'attitude à adopter face à la religion dans les écoles. Il est frappant de voir que la plupart de ces documents proviennent de Suisse alémanique ; le canton du Valais, mais aussi les cantons bilingues de Fribourg et des Grisons, disposent d'un guide de ce type. Les notices et les brochures sont construites sur le même modèle. Elles définissent généralement le cadre légal concernant l'attitude à adopter face à la religion dans les écoles en se référant à la Cst. et aux lois cantonales sur l'école. Elles s'intéressent aux origines culturelles et religieuses des besoins exprimés et formulent des recommandations sur la manière de désamorcer les conflits qui pourraient surgir dans les différents domaines. Ces lignes directrices sont présentées dans un guide qui est disponible en ligne sur le Serveur suisse de l'éducation educa.ch et dont le contenu rédactionnel incombe au Secrétariat général de la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP). Ce guide explique les droits fondamentaux ancrés dans la Cst. et fournit des résumés d'ATF pertinents. Il est disponible à l'adresse suivante : http://guides.educa.ch/sites/default/files/glaubensfreiheit_f_0.pdf.

littérale de l'islam. Notons par ailleurs que les chrétiens et les membres d'autres communautés religieuses ont, eux aussi, de multiples exigences à caractère religieux qui ne diffèrent parfois que très légèrement de celles des musulmans¹¹¹.

D'une manière générale, on considère comme très important que les demandes particulières de personnes de confessions différentes – quelle que soit la confession ou la religion – ne perturbent pas l'esprit de solidarité qui règne dans la classe ni le fonctionnement normal de l'école. En général, on ne répond donc aux demandes spécifiques des musulmans que si elles sont compatibles avec les principes précités. Le souhait de certains élèves de participer aux fêtes importantes de leur communauté religieuse touche par contre à l'essence même de la liberté de religion. Les personnes investies de l'autorité parentale doivent au préalable adresser une demande de dispense à l'autorité scolaire compétente en vertu du droit cantonal (commission d'école, direction de l'établissement ou enseignant)¹¹², à moins qu'elles n'utilisent les « journées joker » octroyées par de nombreux cantons.

Pour ce qui est de la prise en considération des demandes d'ordre religieux, les autorités scolaires consultées ont déclaré opter pour un examen au cas par cas de la situation. Ce principe est par exemple clairement appliqué dans le cas des cours de natation ou des nuitées à l'extérieur lors de camps. Si des parents musulmans très croyants insistent pour que les filles et les garçons soient séparés ou souhaitent – ce qui est généralement le cas – que leurs enfants (notamment les filles) soient dispensés de ce type d'activités, les autorités cherchent en premier lieu à dialoguer avec eux. Au lieu d'accepter immédiatement leur demande ou d'obliger les élèves musulmans à participer à l'activité en question, la plupart des autorités disent essayer de trouver un compromis et définir des conditions cadres adéquates. Ce n'est que lorsque l'infrastructure nécessaire fait défaut ou que toutes les solutions ont été envisagées qu'une dispense est accordée. Le pragmatisme et le dialogue permettent généralement de trouver des solutions qui satisfont toutes les parties. C'est le cas par exemple en ce qui concerne les cours de gymnastique, qui peuvent occasionner un désagrément à certains musulmans pendant le ramadan. En pareille situation, on accorde la dispense ou on essaye de déplacer le cours à un autre créneau. D'autres domaines sensibles, comme celui de la prise en considération des prescriptions alimentaires imposées aux musulmans, ne posaient aucun problème aux yeux des personnes interrogées, étant considérés comme naturels.

Cependant, il a été souligné à plusieurs reprises que les conflits d'intérêts avec les élèves musulmans issus de la migration ou leurs parents n'étaient souvent qu'en partie, voire pas du tout, liés à l'appartenance religieuse. A l'instar de nombreuses autres autorités interrogées, la direction de l'instruction publique du canton de Berne a expliqué qu'il fallait, selon elle, faire davantage la part des choses entre la culture et la religion. Certaines exigences ne peuvent, selon elle, être comprises que si l'on

111 Quelques directions cantonales de l'instruction publique et associations d'enseignants ont notamment parlé des Eglises chrétiennes indépendantes.

112 Il convient de fixer des limites lorsqu'une demande n'est par exemple pas transmise dans des délais raisonnables ou qu'elle paraît complètement disproportionnée par rapport aux besoins religieux spécifiques de la personne concernée. Par ailleurs, quelques cantons ont entre-temps décidé d'octroyer à leurs élèves le droit d'être absents un certain nombre de jours durant leur scolarité obligatoire (journées joker). Une à trois journées d'absence par an sont en général autorisées. Pour connaître la position des cantons sur les journées joker, voir le document de la CDIP intitulé « Journées libres (journées joker) » (2009), disponible à l'adresse suivante : <http://edudoc.ch/record/34851/files/joker.pdf>.

prend en compte l'origine culturelle des familles immigrées. La vision patriarcale qui prévaut dans nombre de pays dont sont originaires les immigrés musulmans devrait ainsi être prise en compte isolément et favoriserait l'émergence de problèmes d'un genre particulier, non seulement pour les élèves musulmans mais aussi pour les enseignantes¹¹³. Ainsi, le souhait d'une jeune fille de ne pas participer au cours de natation n'est pas forcément fondé sur des motifs religieux mais peut être dû à une certaine pudeur qui lui vient de son milieu d'origine. Il en va de même pour la question très controversée du voile : une élève ne porte pas forcément le voile par conviction religieuse, mais peut-être parce qu'elle estime qu'il fait partie de son identité culturelle ou parce que ses parents font pression sur elle. Dans des cas tels que ceux-ci, où l'égalité entre hommes et femmes est menacée, par exemple aussi lorsqu'il est manifeste que des parents ancrés dans une culture patriarcale négligent l'instruction de leur fille, les enseignants doivent avant tout « faire preuve de tact et adopter une position claire »¹¹⁴.

La plupart des autorités et des établissements consultés se sont donc dits opposés à une « culture de l'interdit ». Pragmatisme, tolérance et principe d'intégration sont leurs maîtres-mots pour surmonter les difficultés qui se présentent à eux. Se ralliant au principe « encourager et exiger », sur lequel repose la politique d'intégration, de nombreuses directions cantonales de l'instruction publique et associations d'enseignants ont attiré l'attention sur les mesures qui sont aujourd'hui mises en œuvre pour favoriser l'intégration des migrants (musulmans). L'enseignement précoce d'une langue nationale (y compris aux personnes investies de l'autorité parentale) et le recours aux différentes offres de conseil et de placement proposées par les services en charge de la formation et de l'intégration, comme les offres d'interprétariat communautaire et de médiation interculturelle, jouent ici un rôle clé¹¹⁵.

Bilan

Pour gérer la question de la religiosité et des différences religieuses à l'école, les établissements disposent de mécanismes de résolution des conflits qui font leurs preuves. Une approche pragmatique et une ouverture au dialogue permettent, en règle générale – même lorsqu'il s'agit de prendre en considération les demandes des musulmans, qui ne sont nullement fréquentes – de trouver des solutions satisfaisant toutes les parties. Se focaliser sur les demandes spécifiques des musulmans, mettre en place des interdictions ou fixer des règles strictes sont des méthodes considérées comme peu constructives. L'expérience montre par ailleurs que – à l'inverse de ce qui se passe dans les médias ou les débats politiques – il faut dissocier la thématique de la religion de celle de l'intégration. Il convient d'avoir une

113 C'est à cette conclusion qu'est parvenue l'étude sur la population musulmane qui a été réalisée dans le canton de Zurich (étude partielle formation) et que nous avons évoquée dans la partie précédente. Ainsi, presque toutes les enseignantes interrogées auraient « vécu des expériences qui étaient parfois, surtout la première, (très) désagréables ».

114 Ce constat se fonde également sur l'étude partielle formation. Voir également à ce propos les remarques faites au sous-chapitre 5.4 sur le voile.

115 Des modèles d'encouragement scolaire et des cours de langue sont à présent proposés sur tout le territoire. En font partie les cours intensifs destinés aux enfants en âge préscolaire et à ceux qui suivent une scolarité obligatoire, cours dispensés par des enseignants ayant reçu une formation complémentaire spéciale (Deutsch als Zweitsprache / français seconde langue). Le sport, en tant qu'activité favorisant l'intégration sociale, joue également un rôle de plus en plus important.

approche différenciée qui prenne également en considération le contexte migratoire de nombreux élèves musulmans et qui perçoive ces derniers comme une partie de la diversité culturelle. Enfin, on peut dire que, dans l'ensemble, le pragmatisme dont font preuve les autorités en charge de l'instruction publique et de la formation ainsi que les associations d'enseignants face à la diversité religieuse et culturelle portent ses fruits.

4.3.4 Marché du travail

Alors qu'il existe de nombreuses études et informations sur l'intégration professionnelle d'étrangers de différentes nationalités¹¹⁶, on en sait relativement peu sur la situation des musulmans ainsi que sur leurs demandes spécifiques et leurs expériences sur le marché du travail suisse¹¹⁷. Les remarques faites ci-dessous doivent en premier lieu être comprises comme l'amorce d'un examen plus approfondi de la diversité religieuse et culturelle sur le marché du travail. Dans son rapport du 5 mars 2010 sur l'évolution de la politique d'intégration de la Confédération, le Conseil fédéral a souligné l'importance de la formation et du travail pour l'intégration des étrangers¹¹⁸. Compte tenu du nombre de plus en plus élevé de musulmans qui viennent travailler en Suisse dans le cadre de la libre circulation des personnes, il serait souhaitable d'en savoir plus sur la situation spécifique de ces derniers.

Situation et instruments juridiques

Sur le plan juridique, les questions de religion sur le lieu de travail concernent souvent la lutte contre les discriminations. En tant qu'employeur, l'Etat doit respecter les droits fondamentaux, notamment l'égalité de traitement et le principe de non-discrimination (art. 8, al. 1 et 2, Cst.) ainsi que la liberté de croyance et de conscience (art. 15 Cst.). En vertu de l'art. 35, al. 2, Cst., quiconque assume une tâche de l'Etat est tenu de respecter les droits fondamentaux et de contribuer à leur réalisation. Dans les rapports de travail entre particuliers, les droits fondamentaux ne s'appliquent pas directement. Les autorités administratives et les tribunaux doivent

116 Le SLR et le Bureau de l'égalité pour les personnes handicapées (BFEH) ont publié en 2011 une étude sur la lutte contre les discriminations à l'embauche. Cette étude se penche sur les mesures volontaires mises en œuvre par les employeurs suisses pour lutter contre les inégalités de traitement dans le monde du travail, notamment lors de la recherche d'un emploi. Elle se concentre sur les discriminations liées à l'origine ethnique ou au contexte migratoire, à un handicap et au sexe ainsi que sur les moyens de lutte existants. La question de l'appartenance religieuse n'est par contre pas explicitement traitée. Voir SLR, Lutte contre les discriminations à l'embauche. Mesures volontaires mises en œuvre par les employeurs suisses, Berne, 2011 : <http://www.edi.admin.ch/shop/00019/00212/index.html?lang=fr>.

117 L'influence directe de l'appartenance religieuse sur l'intégration professionnelle n'a jusqu'à aujourd'hui été que très peu étudiée, notamment parce que les données en matière de marché du travail sont rarement mises en relation avec les données sur l'appartenance religieuse. Il est par ailleurs difficile de dire dans quelle mesure l'appartenance religieuse peut être analysée indépendamment de l'appartenance (possible) à une autre culture. Il faudrait également savoir à quel point l'appartenance religieuse est visible de l'extérieur et influe sur la situation professionnelle. Les problèmes méthodologiques et théoriques de ce type expliquent pourquoi, dans les études qui s'intéressent au lien entre la religion et les résultats sur le marché du travail, les autorités ont tendance à faire preuve de réserve. Des analyses lacunaires pourraient même parfois remettre en question l'objectif de suppression des discriminations.

118 Voir à ce propos également le sous-chapitre 6.1 sur la politique d'intégration.

toutefois veiller à ce que ces droits soient aussi respectés (art. 35, al. 3, Cst.). Concrètement, cela signifie que les normes de protection relevant du droit privé, notamment le principe de la bonne foi (art. 2 du Code civil [CC]), la protection de la personnalité (art. 28 ss CC, art. 328 et 336 du code des obligations [CO]) et l'interdiction de conclure des contrats illicites, contraires aux mœurs ou à l'ordre public (art. 19 et 20 CO), doivent faire l'objet d'une interprétation qui respecte les droits fondamentaux. Conformément à l'art. 328, al. 2, CO, l'employeur est tenu de prendre, pour protéger la vie, la santé et l'intégrité personnelle du travailleur, les mesures commandées par l'expérience, applicables en l'état de la technique, et adaptées aux conditions de l'exploitation ou du ménage, dans la mesure où les rapports de travail et la nature du travail permettent équitablement de l'exiger de lui. Protéger l'intégrité personnelle du travailleur signifie aussi le protéger contre les discriminations fondées notamment sur sa race, sa langue, sa situation sociale, ses convictions religieuses, philosophiques ou politiques.

Le Conseil fédéral et les Chambres fédérales considèrent que ces normes de protection ainsi que la norme pénale antiraciste (art. 261^{bis} CP) et les quelques règles de droit international pertinentes offrent une protection suffisante contre la discrimination. Aucune suite n'a ainsi été donnée à des interventions parlementaires qui demandaient la création d'une loi contre la discrimination¹¹⁹. Les droits de la personnalité dont bénéficie l'employé doivent être délimités compte tenu de l'ensemble des conditions régissant les rapports de travail, de la même manière que, pour déterminer l'étendue d'un droit fondamental, on met en regard les intérêts publics et la protection à laquelle la personne concernée peut prétendre. Les praticiens, et en particulier les tribunaux, peuvent ainsi se retrouver avec des questions délicates à trancher, lorsqu'il s'agit par exemple de concilier le droit de l'employé à exercer librement sa religion avec les intérêts légitimes de l'employeur à gérer son affaire d'une manière bien organisée, efficace et qui tient compte des besoins des clients.

Contextualisation

Devant le manque de connaissances sur la situation professionnelle des musulmans en Suisse, une étude a été réalisée en 2011 afin d'en savoir plus¹²⁰. Prenant appui sur les données du recensement fédéral de la population effectué en 2000, son auteur s'est intéressé à la corrélation entre l'appartenance religieuse et la probabilité de trouver un emploi. Pour ce faire, la caractéristique « appartenance religieuse » a été dissociée de toutes les autres caractéristiques, dont la formation ou la maîtrise d'une langue nationale, ce qui a permis de mettre au jour que les immigrés musulmans sont doublement discriminés en Suisse : à la discrimination fondée sur leurs origines s'ajoute celle liée à leur appartenance religieuse. Ce serait particulièrement flagrant chez les immigrés de la deuxième génération mais aussi et surtout chez les femmes. D'une manière générale, les musulmans de Suisse ont plus de risques d'être touchés par le chômage que les immigrés non musulmans¹²¹.

119 Voir à ce propos le rapport du 5 mars 2010 sur l'évolution de la politique d'intégration de la Confédération, p. 48.

120 Il s'agit d'une thèse de sciences économiques qui a été présentée à l'Institut des hautes études internationales et du développement à Genève. Pour un résumé des principaux résultats de cette étude, voir le bulletin de la CFR, Hostilité envers les musulmans (Tangram 25), Berne, 2010.

121 Une étude de l'Université de Bâle cofinancée par la CFR a examiné en 2012 la situation des personnes hautement qualifiées issues de la migration sur le marché du travail suisse. Une de ses principales conclusions est que ces personnes subissent parfois des discriminations, que ce soit au

Cette étude se révèle intéressante parce qu'elle prend appui sur le recensement de la population, qui est l'une des rares sources de données qui contient à la fois des informations sur l'appartenance religieuse et sur le statut sur le marché du travail. Ses résultats doivent toutefois être relativisés : même s'il est possible de vérifier de nombreuses variables, on ne peut jamais, au moment d'interpréter ces résultats, prendre en compte *toutes* les variables liées au marché du travail ; par ailleurs, on ne saurait expliquer les différences d'intégration sur le marché du travail par le seul comportement des employeurs (par ex. attitude discriminatoire au moment de l'embauche). Les exemples tirés de la pratique dans lesquels des personnes de religion musulmane cherchant du travail sont discriminées en raison de signes ostentatoires de leur appartenance religieuse ou dans lesquels l'exercice de la pratique religieuse n'est pas compatible avec les exigences du monde du travail sont en outre plus révélateurs que les études d'ensemble sur l'ampleur de la discrimination au travail.

La « question du voile » est plus présente dans l'esprit de l'opinion publique que celle de la (supposée) discrimination des musulmans lors de leur recherche d'emploi. Elle fait, en effet, l'objet de débats, et ce pas seulement en Suisse mais aussi dans d'autres pays européens. C'est une problématique dont le grand public a pris plus largement conscience lors de la fameuse « affaire du voile » qui a secoué Genève en 1996¹²². En 2010, les services administratifs de la ville de Berne ont reçu une demande d'une apprentie musulmane qui souhaitait porter le voile sur son lieu de travail. Le Conseil communal de la ville s'est opposé à des règles vestimentaires contraignantes, préférant un examen au cas par cas de la situation, mais a tout de même expressément interdit le port d'un voile intégral dissimulant le visage. L'apprentie a finalement été autorisée à porter le foulard islamique sur son lieu de travail.

Les entreprises privées sont également touchées par ce genre de conflits, à l'instar de Migros en 2004. Le géant de la distribution a en effet reçu une demande d'une jeune musulmane qui travaillait depuis plusieurs années dans l'une de ses filiales et qui souhaitait porter le voile au travail. La Fédération des coopératives Migros (FCM) a alors essayé de trouver une solution commune et contraignante pour tous les collaborateurs. Le chef du personnel a décidé de ne pas interdire le port du voile mais, craignant que les employés au contact de la clientèle fassent l'objet de discriminations, a recommandé à ceux-ci de ne pas porter de voile au travail. Le directeur de Migros a finalement tranché en faveur d'une recherche de solutions au cas par cas. Le géant de la distribution Coop, dont le chef de l'époque s'est vu contraint de prendre position suite aux débats qui avaient lieu, a, quant à lui, opté pour des règles vestimentaires applicables à tous les collaborateurs et a interdit le voile. Il n'existe à ce jour en Suisse pas de réglementation uniforme concernant le port du voile (ou d'autres symboles religieux) sur le lieu de travail. Il ne devrait d'ailleurs pas y en avoir de si tôt.

moment d'arriver sur le marché du travail ou lorsqu'elles s'y trouvent (poste qui ne correspond pas à leurs qualifications). Sont notamment concernées par ces discriminations les personnes originaires de Turquie et d'Europe du Sud-Est (Balkans occidentaux), donc de pays en partie ou presque complètement islamiques. Cf. Ganga Jey Aratnam, *Hochqualifizierte mit Migrationshintergrund*, Bâle, 2012 : http://www.unibas.ch/doc/doc_download.cfm?uuiid=28F7032699BA601B81F4765CA100D7A9&&I RACER_AUTOLINK&&.

122 Voir pour plus de détails le sous-chapitre 4.3.3.

Les problèmes d'intégration des chercheurs d'emploi sont également une source de préoccupation importante pour le service public de l'emploi. Forts de leur longue expérience, les conseillers des offices régionaux de placement (ORP) savent comment aider les personnes issues de cultures différentes à s'intégrer sur le marché du travail. Ils estiment toutefois que l'appartenance religieuse ne fait pas partie des principaux facteurs venant entraver l'intégration professionnelle. Les problèmes liés à la pratique d'une religion, qui peuvent apparaître lors d'une recherche d'emploi, peuvent, selon eux, généralement être résolus dans le cadre de l'orientation normale des demandeurs d'emploi. La nationalité et les différences culturelles en général sont considérées comme les obstacles les plus sérieux à l'intégration sur le marché du travail. L'exercice de certaines pratiques religieuses en particulier est un facteur parmi tant d'autres ; concrètement, on ne sait pas très bien dans quelle mesure le fait d'en savoir plus sur les obstacles spécifiques auxquels les demandeurs d'emploi musulmans sont confrontés leur permettrait de trouver du travail beaucoup plus facilement.

Bilan

On s'intéresse généralement aux musulmans et à leur situation sur le marché de l'emploi lorsqu'il est question de la visibilité des symboles islamiques au travail. On pense ici en premier lieu au port du foulard islamique ou à celui, plus rare (car peu présent), du voile intégral. Le débat tourne donc généralement autour des défis que représente l'intégration des personnes de confession musulmane sur le marché de l'emploi pour parfois déboucher sur un débat de fond concernant les capacités d'intégration de ces derniers. Souvent, on oublie cependant qu'une grande partie des travailleurs musulmans possède la nationalité suisse. On s'interroge par contre plus rarement sur les besoins spécifiques des musulmans suisses au travail, sur leurs expériences concrètes et sur les améliorations qu'ils estiment eux-mêmes possibles. Il faut également se demander dans quelle mesure les conflits sont dus à l'appartenance religieuse des musulmans ou à un éventuel contexte migratoire (et partant au fait qu'ils parlent une langue différente et qu'ils sont issus d'une autre culture).

4.3.5 Exécution des peines

La pluralisation croissante de la société suisse sur le plan tant social que religieux a également des conséquences sur l'exécution des peines. En effet, des personnes d'origines ethniques, culturelles et religieuses différentes ayant toutes des exigences particulières quant à leur quotidien en milieu carcéral vivent ensemble dans des espaces confinés. Cette situation amène les établissements suisses d'exécution des peines et des mesures à se retrouver confrontés à de multiples défis, dont certains leur sont complètement nouveaux : comment les besoins spirituels des détenus non chrétiens peuvent-ils être pris en compte de manière appropriée et quelles nouvelles conditions institutionnelles doit-on créer ? Quelles demandes spécifiques les détenus de confession musulmane adressent-ils aux exploitants des établissements pénitentiaires ?

Situation et instruments juridiques

Le droit fondamental de la liberté de croyance et de conscience (art. 15 Cst.) vaut également dans le domaine de l'exécution des peines. Les détenus croyants doivent pouvoir pratiquer leur religion dans les limites nécessaires au maintien de l'ordre et de la sécurité dans l'établissement. Dans un arrêt rendu en 1987, le TF a estimé que la direction d'un établissement pénitentiaire devait s'efforcer de garantir à tous les détenus la possibilité de pratiquer leur religion dans les meilleures conditions qui soient. Dans le cas d'espèce, il examinait la décision prise par la direction de l'établissement pénitentiaire de Regensdorf (ZH) de refuser à 19 détenus le droit d'organiser la prière du vendredi dans l'enceinte de la prison. Il a considéré que cette décision constituait une atteinte inadmissible à la liberté de religion et violait le principe de l'égalité de traitement dans la mesure où les membres des Eglises chrétiennes reconnues par l'Etat avaient, eux, eu la permission de célébrer un service religieux au sein de l'établissement. Le TF a souligné que, même s'ils appartenaient à différentes communautés religieuses, les musulmans devaient au moins être autorisés à organiser une célébration commune¹²³. Les coûts du service religieux doivent être pris en charge par l'établissement pénitentiaire. Ce dernier a le droit de refuser la venue de personnes assurant un encadrement religieux qui pourraient, selon lui, porter atteinte au maintien de l'ordre et de la sécurité dans l'établissement.

Contextualisation

Au cours des dernières années, les médias et le monde politique se sont également intéressés à la situation des musulmans en prison. Cette attention accrue est souvent liée au caractère potentiellement violent que l'on prête à l'islam et qui se reflète dans le nombre élevé de musulmans qui sont derrière les barreaux par rapport à l'ensemble de la population suisse. En témoignent les chiffres : la majorité des étrangers et des personnes issues de la migration détenus dans les prisons suisses provient de pays arabes et des Balkans occidentaux, donc de régions islamiques (le degré d'islamisation pouvant varier). Cependant, de nombreux détenus des Balkans occidentaux – et en partie aussi des pays arabes – ne sont pas musulmans mais chrétiens, ce qui rend l'établissement d'une corrélation entre la religion, la région d'origine et la criminalité problématique.

Généraliser et dire qu'il existe un lien entre l'appartenance religieuse (notamment l'islam) et la criminalité est discutable à plusieurs titres. On retrouve en effet également dans les établissements pénitentiaires – au-delà du nombre généralement élevé d'étrangers – une grande diversité d'ethnies et de nations musulmanes, qui ont parfois des origines culturelles très différentes. Il y a surtout lieu de prendre d'autres facteurs en considération pour expliquer la délinquance, comme l'âge, le milieu social, la situation économique ou le niveau de formation des auteurs d'infraction¹²⁴. Il n'existe, par conséquent, pas chez les détenus musulmans – comme d'ailleurs chez les détenus d'autres religions – de profil unique ou criminogène qui serait lié à

123 ATF 113 Ia 304 ss.

124 La criminologue Joëlle Vuille, chercheuse à l'Institut de criminologie et de droit pénal de l'Université de Lausanne et membre du groupe de recherche « Collectivités religieuses, Etat et société » (PNR 58), conteste l'existence d'une corrélation entre la croyance musulmane et le penchant criminel d'une personne. Les musulmans sont, selon elle, surreprésentés parce que « leur profil correspond en ce moment au profil sociologique des criminels : ce sont des hommes, ils sont jeunes et bénéficient d'un niveau de formation bas ». Ce serait une conséquence des flux migratoires actuels. Cf. FNS, La religion dans les prisons suisses : aumônerie en mutation et émergence de nouveaux acteurs (PNR 58, cahier thématique II), Belp, 2011.

l'appartenance religieuse. Il convient de relever qu'une multitude de facteurs peut aussi être à l'origine des problèmes qui affectent le domaine de l'exécution des peines et qui concernent souvent les détenus étrangers, y compris donc les nombreux détenus de confession musulmane. On peut par exemple citer des difficultés d'adaptation plus fréquentes, de nombreuses entorses aux règlements impliquant le recours à la violence et des altercations récurrentes entre les codétenus et le personnel¹²⁵. Ici, il faut surtout avoir à l'esprit que les détenus qui causent le plus de difficultés en termes de sécurité dans les établissements pénitentiaires sont les délinquants étrangers venus en Suisse dans le seul but d'y commettre des crimes, qui n'ont aucun lien avec notre pays et qui devront le quitter après avoir purgé leur peine¹²⁶. On ne peut donc pas parler ici d'un problème « propre aux musulmans ».

Au vu de l'accroissement du nombre de détenus musulmans, la radicalisation possible de ces derniers en prison suscite aujourd'hui la controverse, et ce aussi bien en Suisse qu'à l'étranger¹²⁷. En témoignent les débats sur le recours aux imams dans les établissements pénitentiaires : alors que les détracteurs craignent que ces imams répandent des idées islamistes, les partisans invoquent l'égalité de traitement des religions garantie par la Cst. et le rôle que les imams peuvent jouer dans l'intégration et la résolution des conflits¹²⁸. De nombreux établissements pénitentiaires suisses ont déjà travaillé avec des représentants de la religion islamique : certes, les petits établissements, notamment, font encore presque exclusivement appel à des aumôniers chrétiens, mais les établissements de taille moyenne et surtout les grands établissements recourent régulièrement aux services d'intervenants musulmans pour pourvoir aux besoins spirituels des détenus musulmans (par ex. la prière du vendredi). Contrairement aux aumôniers chrétiens, les représentants de la religion islamique – imams, aumôniers ou médiateurs – interviennent bénévolement et doivent se plier aux règlements applicables aux visiteurs. Certains établissements comme Pöschwies (ZH) ou Thorberg (BE) ont lancé des projets pilotes dans lesquels des imams engagés à poste fixe interviennent en tant qu'aumôniers.

125 Philipp Maier, *Muslimen im Strafvollzug – Glaubenszugehörigkeit der Gefangenen als taugliches Kriterium zur Analyse und Bewältigung von Problemen im Strafvollzug*, in : René Pahud de Mortanges, Erwin Tanner (Ed.), *Muslimen und Schweizerische Rechtsordnung*, Fribourg, 2002, p. 309 à 322. 126 *Ibid.*, p. 316.

127 Il n'existe à ce jour en Suisse pas d'informations pertinentes sur ce phénomène.

128 L'intégration de l'islam dans les structures des établissements pénitentiaires fait également débat à l'étranger. Alors qu'en France on se montre très réticent à embaucher des imams dans les prisons et qu'on ne donne aux musulmans que des possibilités restreintes de pratiquer leur religion de crainte qu'ils ne se radicalisent, des projets visant à mettre les religions sur un pied d'égalité dans les prisons sont développés depuis le début des années 90 en Grande-Bretagne. On tient plus compte ici qu'en France de l'importance que peut avoir en particulier un service d'aumônerie assuré par un imam.

Alors que la proportion des détenus musulmans dans les prisons françaises atteint parfois 70 %, les imams sont plus considérés dans le pays comme des auteurs de troubles que comme des personnes de l'encadrement qui sont importantes pour les musulmans. En Allemagne, où environ un quart des détenus sont de confession musulmane, chaque détenu a en principe le droit d'être encadré par un aumônier de sa communauté religieuse. De plus, les exploitants d'établissements veillent à ce que les membres des différentes religions puissent prendre part aux services et aux manifestations religieuses. En Grande Bretagne et en Allemagne, on met donc à profit les capacités de médiateurs des imams. On s'assure pour cela que ces derniers sont bien intégrés dans la société et qu'ils ne défendent pas des idées fondamentalistes. L'expérience montre par ailleurs que, souvent, ce ne sont pas les imams engagés en tant qu'aumôniers qui jouent un rôle dans la radicalisation des détenus mais des détenus qui s'autoproclament prédicateurs.

L'augmentation considérable du nombre de musulmans qu'a connue la Suisse au cours des dernières années a modifié durablement les exigences auxquelles doit satisfaire le système d'exécution des peines en matière d'infrastructure et de personnel. Il n'existe guère pour l'heure de stratégies d'action uniformisées ou de directives officielles car les législations cantonales sur la liberté de croyance et de conscience en milieu carcéral varient fortement d'un canton à un autre. Les établissements pénitentiaires répondent de différentes manières aux demandes d'ordre religieux en fonction du mandat qui leur a été confié et de l'appartenance religieuse et culturelle des détenus qu'ils prennent en charge. Si on procède plutôt au cas par cas dans les petits établissements, notamment, on constate une institutionnalisation plus importante de l'offre religieuse dans les grands établissements.

Malgré ces pratiques différentes, nous allons ci-dessous tenter de rendre compte, en nous appuyant autant que possible sur des exemples concrets, des principaux défis que pose la présence de musulmans en prison. Nous allons en particulier nous intéresser à la « question des imams » car elle illustre bien les champs de tension liés à la gestion des détenus de religion islamique qui existent actuellement¹²⁹.

Expériences et moyens d'action

La pratique de la religion en prison n'est pas qu'un besoin propre aux musulmans. Une étude sur l'établissement pénitentiaire de Pöschwies révèle ainsi que 80 % de chrétiens (nominaux) considèrent important de pouvoir pratiquer leur religion pendant qu'ils exécutent leur peine contre 95 % de musulmans (nominaux). Ce lien étroit avec la religion pourrait s'expliquer par le fait que les personnes frappées d'une mesure d'internement et les détenus purgeant des peines de longue durée ont un besoin accru de spiritualité et s'intéressent davantage aux questions religieuses¹³⁰. Outre ce besoin de spiritualité en prison, qui est pour ainsi dire universel, il existe de nombreux domaines auxquels les musulmans (pratiquants) accordent une importance particulière. Concernant la pratique de la religion, la situation de détention limite les détenus musulmans dans les domaines suivants : prière, prescriptions alimentaires, ramadan, encadrement religieux et psychique (aumônerie), fêtes et jours fériés.

129 Les remarques orientées sur la pratique qui suivent sont notamment fondées sur les entretiens réalisés avec plusieurs établissements pénitentiaires et sur une étude concernant l'établissement de Pöschwies publiée en 2008. Pöschwies peut être considéré comme un établissement représentatif en ce sens qu'il est l'établissement qui accueille le plus grand nombre de détenus de Suisse et que la proportion d'étrangers correspond aux estimations courantes. De plus, il prend en charge, outre des détenus purgeant de courtes peines, des détenus exécutant de longues peines et des personnes internées à vie. Comme le remarquent les auteurs de l'étude, il fait par ailleurs œuvre de « pionnier » en ce qui concerne les adaptations structurelles pour les détenus musulmans. Cf. Jérôme Endrass, Arja Laubaucher, Frank Urbaniok et Astrid Rossegger, Teilstudie Straf- und Massnahmevervollzug, in : Université de Zurich, 2008, p. 131 à 161.

130 Comme le pasteur réformé de l'établissement pénitentiaire de Pöschwies l'a déclaré à la Neue Zürcher Zeitung, ce sont surtout les détenus qui purgent des peines de longue durée qui se trouvent renvoyés à eux-mêmes et s'intéressent beaucoup à la question de la culpabilité. Il estime que les questions d'ordre spirituel sont également importantes pour arriver à trouver un certain apaisement. L'aumônier met alors « ses compétences théologiques, psychologiques, philosophiques, pédagogiques et culturelles à disposition, pour que le délinquant puisse expier sa faute vis-à-vis de la victime, de la société et de lui-même dans la perspective d'être peut-être pardonné par Dieu ». Cf. Neue Zürcher Zeitung du 29 décembre 2011 : http://www.nzz.ch/nachrichten/zueroich/stadt_und_region/zueroicher-gefaengnisseealsorger-wehren-sich-1.13967333.

Les établissements pénitentiaires consultés (sept établissements fermés, quatre centres de détention en vue du renvoi ou de l'expulsion et 16 prisons) estiment pouvoir largement aux besoins spécifiques des musulmans¹³¹. Afin de savoir si des exigences ont un fondement religieux ou non, ils font appel à des experts religieux (par ex. des imams). Cette pratique n'est toutefois pas répandue en comparaison à ce qui se passe dans les autres pays européens. Les problèmes qui apparaissent ne sont généralement pas dus aux refus que les exploitants de prison opposent aux demandes formulées par les détenus musulmans mais à un manque de structures et de personnel¹³². L'expérience au sein de l'établissement pénitentiaire de Pöschwies révèle que les problèmes pratiques d'ordre religieux parviennent souvent à être résolus grâce à l'intervention des imams, ce qui montre déjà un aspect important de ce qu'ils accomplissent dans les établissements. Les imams peuvent en effet balayer les incertitudes qu'ont les détenus musulmans parce qu'ils connaissent mal les préceptes de leur religion. Ces détenus sont, par exemple, souvent incapables de distinguer les préceptes propres à leur culture et à leurs traditions de ceux qui ont véritablement un fondement religieux. Les explications de l'imam les aident à concilier leurs obligations religieuses avec la détention. Tant que la coopération entre les imams et les directions d'établissements fonctionnera, les imams seront en mesure de prévenir les abus pouvant générer des tensions entre personnes de confessions différentes¹³³.

Le fait que l'encadrement religieux non chrétien ne soit pas institutionnalisé dans les prisons suisses est cependant source de problèmes. Même Pöschwies ne dispose pas de normes contraignantes concernant la formation et le recrutement des imams. Alors que les aumôniers réformés et catholiques ont un taux d'activité de 80 % chacun au sein de la prison, les quatre imams se partagent un poste à 30 %. Ce temps de présence limité et non réglementé des religieux musulmans a des répercussions sur les détenus de confession musulmane et sur la prise en compte de leurs besoins spirituels : leurs demandes d'entretiens individuels sont difficilement satisfaites, les temps d'attente sont longs et les religieux chrétiens assurent un service d'aumônerie pour les croyants de toutes les confessions. L'étude révèle que – en dépit d'une

131 Ce constat va dans le sens des résultats d'une étude sur la religion dans les prisons suisses qui a été réalisée dans le cadre du PNR 58. Les auteurs de cette étude expliquent la complaisance de principe des exploitants d'établissements pénitentiaires vis-à-vis des questions religieuses par le fait que, dans les prisons, « la pression à éliminer toute source potentielle de conflit » est importante et que le respect des besoins religieux spécifiques est plus important que dans d'autres institutions. Rapport final du groupe de recherche : http://www.nfp58.ch/files/news/99_Schlussbericht_Becci_fr.pdf.

132 L'étude sur Pöschwies montre quelques-unes de ces carences (infra)structurelles. Les détenus musulmans ont déclaré à plusieurs reprises être limités dans la pratique de leur religion. En général, les problèmes rencontrés ne sont toutefois pas graves : la demande d'enseignement coranique est supérieure à l'offre ; les portions pendant le ramadan sont trop petites, selon une partie des personnes interrogées, et les heures de prières coïncident souvent avec celles des repas. D'une manière générale, les détenus musulmans sont plutôt satisfaits de la manière dont leurs besoins religieux spécifiques sont pris en compte et se félicitent, tout comme les imams intervenant à Pöschwies, de la collaboration constructive avec la direction de l'établissement.

133 L'étude sur Pöschwies met ainsi au jour « des tensions latentes » et un « climat largement répandu de méfiance » entre les groupes confessionnels, qui seraient également dus à un manque de connaissances et à des préjugés. Ce sont surtout les offres religieuses répondant à des préceptes islamiques sur la pratique de la religion et les rituels, et dont profitent énormément les détenus musulmans, qui provoqueraient de la suspicion chez certains non musulmans et seraient source de frictions entre les détenus. Le fait que des groupes se forment parfois en fonction de l'appartenance religieuse et de l'origine ethno-culturelle viendrait par ailleurs envenimer la situation.

implication plus importante des imams dans la vie carcérale – les détenus musulmans bénéficient d'un encadrement religieux beaucoup moins important que les chrétiens. Les collaborateurs de Pöschwies souhaitent que les imams soient présents plus souvent afin qu'ils puissent résoudre ensemble les problèmes survenant au quotidien dans l'établissement¹³⁴. Les autorités compétentes déclarent, elles aussi, vouloir que des règles uniformes soient créées pour les aumôniers de prison musulmans. Le responsable des établissements pénitentiaires du canton de Zurich a ainsi expliqué qu'il n'existait jusqu'à présent pas de réglementations contraignantes pour les personnes assurant un encadrement religieux islamique et que « les seuls documents vérifiés avant d'embaucher un imam dans un établissement d'exécution des peines zurichoises étaient un extrait du casier judiciaire et un curriculum vitae »¹³⁵.

Nombre de problèmes qui surgissent en prison ne sont pas dus à l'appartenance religieuse des détenus mais à la situation de détention en général et au fait que de nombreux détenus sont issus de la migration. Par conséquent, il n'est pas approprié de considérer la pratique de la religion en prison comme étant le problème le plus alarmant. En 1998 déjà, une enquête menée auprès des détenus de la prison de district de Zurich¹³⁶ avait révélé que les problèmes les plus importants aux yeux des détenus étaient les difficultés de compréhension, la confrontation avec des valeurs et des normes différentes, le manque de confiance dans les autorités, les maladies psychiques et psychosomatiques, les incertitudes concernant l'avenir personnel et le manque de connaissances sur les structures étatiques et juridiques¹³⁷.

Ces problèmes (parfois liés à la présence d'un contexte migratoire) sont quelquefois à l'origine de préjudices manifestes pour les détenus musulmans qui n'ont rien à voir avec leurs convictions religieuses. Une enquête exhaustive sur tous les délinquants sexuels et auteurs de violences gérés par le service d'exécution des peines du canton a révélé que les détenus étrangers – et donc un nombre important de musulmans – faisaient beaucoup moins fréquemment l'objet d'une expertise et étaient donc moins nombreux à bénéficier d'une mesure thérapeutique. C'est également le cas à Pöschwies, où l'on prononce moins souvent de mesures thérapeutiques à l'encontre des détenus musulmans que des non musulmans, et ce alors que rien ne permet de dire qu'ils présentent des troubles psychiques et un risque de récidive moins importants. Pour les auteurs de l'étude sur cet établissement, une explication possible à cette situation serait que, lors de la prise en charge des détenus étrangers (et musulmans), le manque de connaissances linguistiques rendrait difficile, voire d'emblée impossible, un traitement psychothérapeutique axé sur l'infraction¹³⁸. Même s'il ne s'agit que de spéculations, ces dernières montrent tout de même que le système

134 Les prêtres chrétiens ne partagent pas ce point de vue et estiment que l'implication des imams à Pöschwies est largement suffisante. Cependant, ils réclament, eux aussi, une formation spéciale pour les imams souhaitant intervenir en tant qu'aumôniers de prison afin, notamment, qu'on puisse contrôler leur travail et garantir une formation théologique de base conforme à l'islam.

135 Reformierte Presse du 10 septembre 2010 : « Gefängnisseeleorge – ein offenes Ohr auch für Nichtchristen », p. 7.

136 Cf. Maier 2002.

137 Les auteurs de l'étude sur Pöschwies font ainsi remarquer, en prenant appui sur les résultats de travaux de recherche, que les musulmans des Balkans occidentaux ont une autre conception de l'Etat, « empreinte de méfiance et basée sur une acceptation très limitée de la légitimité des pouvoirs publics ».

138 Une étude sur la situation des musulmans en milieu carcéral parue en 2002 va jusqu'à suggérer qu'il y a un manque d'intérêt des spécialistes et des travailleurs sociaux compétents pour les problèmes des détenus étrangers. Cf. Maier, 2002, p. 330.

d'exécution des peines suisse ne s'est pas encore complètement adapté à la réalité culturelle et religieuse.

Bilan

On constate que les musulmans pratiquants ne causent pas plus de problèmes en prison que les autres croyants, du moins pas quand leurs demandes portent uniquement sur la pratique de la religion. Certes, les détenus musulmans soumettent des demandes spécifiques et parfois d'un nouveau genre aux exploitants de prisons, mais ces derniers y répondent en principe favorablement dans une logique d'égalité de traitement. Même si elles ont des pratiques différentes, la plupart des prisons suisses s'efforcent de trouver des solutions pragmatiques afin de garantir la liberté de religion durant l'exécution d'une peine. Des améliorations sont toutefois possibles dans plusieurs domaines. Elles concernent avant tout les structures et le personnel : l'encadrement religieux (permanent) est toujours assuré par les Eglises reconnues par l'Etat. Certes, on fait appel à des aumôniers musulmans ponctuellement et dans le cadre de projets pilotes mais leur formation, leurs conditions d'embauche et leurs domaines d'activité ne font jusqu'à ce jour l'objet d'aucune réglementation contraignante.

Il convient de constater que les problèmes « spécifiquement musulmans » qui apparaissent dans le domaine de l'exécution des peines ne concernent pas exclusivement la pratique de la religion. La prise en charge des détenus étrangers, et en particulier des musulmans qui parlent une autre langue, est déficitaire, et ce pas seulement dans le domaine de l'aumônerie. Le traitement thérapeutique qui leur est proposé est également insuffisant. Les détenus musulmans se heurtent par ailleurs parfois à l'incompréhension et aux préjugés de leurs codétenus et du personnel de l'exécution des peines. Parallèlement à la pratique déjà répandue en Suisse du recours aux imams, il pourrait ici s'avérer utile de faire appel à des médiateurs interculturels et de mettre en place des formations spécifiques pour le personnel pénitentiaire¹³⁹. Les imams peuvent favoriser l'intégration des détenus musulmans (étrangers) tant qu'ils coopèrent avec la direction des établissements et les aumôniers chrétiens. Des réalités déplaisantes, telles que le nombre considérablement élevé de détenus de confession musulmane, la forte propension à la violence de ces derniers et les conflits entre les différents groupes confessionnels dans les prisons, doivent être dissociées de l'islam. La prise en compte de facteurs liés au contexte migratoire, à l'origine ethnique et culturelle et au milieu social ne permettra certes pas de résoudre tous les problèmes mais permettra de les identifier de manière ciblée pour pouvoir les prendre à bras-le-corps.

5 Champs de tension au centre de l'attention de l'opinion publique

Les champs de tension au centre de l'attention de l'opinion publique apparaissent surtout lorsque des membres de communautés religieuses sont, à tort ou à raison, associés à l'extrémisme – et donc à l'intolérance, à la répression et à la violence – à cause de leurs actes, de leur apparence ou du comportement particulier qu'ils adoptent en public. Les messages religieux peuvent, au même titre que les idéologies politiques, contribuer à favoriser l'extrémisme violent lorsqu'ils se veulent absolus

¹³⁹ Des mesures ont déjà été prises à Pöschwies. Ainsi, les aumôniers de prison réformés reçoivent une formation interconfessionnelle. Nombre d'entre eux suivent de surcroît une formation postgrade.

et hostiles à ceux qui défendent des avis divergents. En pareilles situations, une détection précoce des risques est importante.

La peur d'une infiltration islamiste de l'ordre juridique et social suisses a fortement marqué les débats sur l'islam dans les médias, la politique et l'opinion publique au cours des dernières années. Francis Matthey, l'ancien président de la CFM, a ainsi fait état d'un changement frappant de perception au sein de l'opinion publique : si on s'est toujours posé des questions en lien avec la présence des musulmans en Suisse – on pense ici aux débats sur le port du voile, sur les dispenses des cours de natation ou sur l'aménagement de carrés spéciaux dans les cimetières –, on a pu constater, au moins depuis le lancement de l'initiative contre les minarets, un « changement de ton » lors de l'évocation de sujets ayant trait à la population musulmane. « On observe une tendance croissante à faire le rapprochement entre les musulmans de Suisse et les événements du monde islamique comme si ceux-ci approuvaient secrètement la pratique des châtiments corporels [...], comme s'ils étaient (co-)responsables des attentats terroristes de groupements islamistes ou comme s'ils devaient se justifier face aux manifestations conservatrices de l'islam dans d'autres pays ». « Le musulman » est par conséquent devenu celui sur qui on projette tous les problèmes en lien avec l'islam et les phénomènes soi-disant « islamiques », comme le fanatisme religieux, l'intolérance religieuse ou la violence religieuse¹⁴⁰.

Cette suspicion générale latente doit être confrontée au fait que l'islam politique ne constitue en Suisse qu'un phénomène marginal. On peut partir du principe, même si aucune étude empirique n'a été menée à ce sujet, que la grande majorité des musulmans vivant sur le territoire helvétique sont laïcs, réfractaires aux interprétations extrémistes de l'islam et attachés à la démocratie et à l'Etat de droit. Les débats qui alimentent la polémique et qui font de la majorité silencieuse des musulmans des partisans discrets d'une idéologie qui remet en question l'ordre juridique et social suisse sont donc de faux débats et sont contre-productifs. Ils contribuent non seulement à exacerber les tensions entre la société majoritaire et les minorités religieuses mais aussi à créer un fossé social qui n'existait pas ou presque pas auparavant, pouvant effectivement conduire à une politisation d'une minorité confessionnelle qui se sent mise en marge et stigmatisée. Faire une distinction claire entre islam et islamisme, entre religion et extrémisme, peut permettre d'enrayer de tels développements¹⁴¹.

Situation et instruments juridiques

Il existe, à l'échelon fédéral, en particulier dans le CP, la LMSI et la législation sur les étrangers, des instruments de prévention et de répression visant à lutter contre l'extrémisme violent. Ainsi, l'art. 14 LMSI règle la recherche d'informations par les organes de sûreté de la Confédération et des cantons nécessaires à l'exécution des tâches définies par cette loi. En vertu de cette disposition, les organes compétents peuvent recueillir des données par le biais de l'observation de faits, y compris au

140 CFM, 2010, p. 4.

141 Le rapport sur l'extrémisme du Conseil fédéral du 25 août 2004 constitue un document de base en la matière. Il décrit les différentes formes d'extrémisme en Suisse, dont l'extrémisme (violent) islamiste, et propose une analyse approfondie de la menace (d'alors).
<http://www.admin.ch/ch/f/ff/2004/4693.pdf>.

moyen d'enregistrements d'images et de sons, dans des lieux publics et librement accessibles. Les informations relatives à l'engagement politique ou à l'exercice des droits découlant de la liberté d'opinion, d'association et de réunion ne peuvent cependant être traitées que lorsqu'une présomption sérieuse permet de soupçonner une organisation ou des personnes qui en font partie de se servir de l'exercice des droits politiques ou des droits fondamentaux pour dissimuler la préparation ou l'exécution d'actes relevant du terrorisme ou de l'extrémisme violent (art. 3 LMSI).

Dans le cadre de leurs tâches légales, les organes compétents peuvent également relever les déplacements et les contacts de personnes (art. 14, al. 2, let. g, LMSI). L'art. 62, let. c, de la loi sur les étrangers (LEtr)¹⁴² prévoit la révocation d'une autorisation de séjour lorsqu'une personne attente de manière grave ou répétée à la sécurité et l'ordre publics en Suisse ou à l'étranger, les met en danger ou représente une menace pour la sécurité intérieure ou extérieure de la Suisse. L'ODM peut interdire l'entrée en Suisse à un étranger lorsque ce dernier a attenté à la sécurité et à l'ordre publics en Suisse ou à l'étranger ou les a mis en danger (art. 67, al. 2, let. a, LEtr). L'Office fédéral de la police (fedpol) peut interdire l'entrée en Suisse à un étranger ou l'expulser après avoir consulté le Service de renseignement de la Confédération (SRC) pour sauvegarder la sécurité intérieure et extérieure de la Suisse (art. 67, al. 4, et 68, al. 1, LEtr). Les extrémistes qui provoquent publiquement à un délit impliquant la violence (art. 259 CP) ou qui tiennent des propos racistes (art. 261^{bis} CP) sont poursuivis pénalement par les cantons. Par contre, concernant les personnes qui soutiennent une organisation extrémiste violente pouvant être considérée comme criminelle au vu des actes terroristes ou d'une autre nature qu'elle a commis ou qui participent à une telle organisation (art. 260^{ter} CP), ce sont les autorités fédérales de poursuite pénale qui sont compétentes.

5.1 Islamisme et (ré)islamisation

Le terme « islamisme » est un terme générique utilisé pour désigner toutes les conceptions et tous les actes politiques qui visent à établir, au nom de l'islam, un ordre juridique et social légitimé uniquement par la religion¹⁴³. L'islamisme est une idéologie qui croit en la supériorité absolue de l'islam et qui veut « islamiser » la communauté ainsi que les structures légales et étatiques. Le mode de pensée et d'action des islamistes est aujourd'hui surtout influencé par le courant réformateur puriste du salafisme. Ce dernier voit dans la première communauté musulmane, qui vivait sur la péninsule arabique au VII^e siècle, le modèle de pensée, de vie et d'action idéal, auquel doivent aujourd'hui se conformer tous les musulmans. Il prône

142 RS 142.20.

143 L'islamisme moderne est une idéologie qui est née de l'étude des conceptions philosophiques occidentales. Il désigne donc un mélange d'éléments ancrés depuis des siècles dans la pensée islamique et d'éléments importés de l'Occident. L'islamisme trouve son fondement dans les efforts de réforme déployés au sein même du mouvement islamique dans la deuxième moitié du XIX^e siècle. Pour ce qui est de son organisation, elle a son origine dans le mouvement des Frères musulmans fondé en 1928 en Egypte. Les courants qui ont vu le jour par la suite veulent faire de l'islam une ligne directrice contraignante non seulement pour l'individu mais aussi pour la vie sociale et politique. La religion et l'Etat ne doivent donc plus être séparés et l'islam doit être ancré dans les structures institutionnelles, ce qui va de pair avec un rejet des aspects caractérisant l'Occident, à savoir l'individualité, les droits de l'Homme, le pluralisme, la laïcité et la démocratie. Pour en savoir plus (article disponible en allemand seulement) :

<http://www.bpb.de/politik/extremismus/islamismus/36339/-islamismus-was-ist-das-ueberhaupt?p=all>.

une interprétation littérale et antimoderniste des sources religieuses et juridiques de l'islam et se sert de ces dernières pour justifier des revendications sociales¹⁴⁴. Ces revendications vont de la diffusion de représentations de chasteté par le port de certains vêtements jusqu'au coup d'Etat impliquant le recours à la violence, en passant par l'introduction (ou la réintroduction) du califat, et concernent aussi bien les individus que l'Etat dans son ensemble.

On ne compte en Suisse qu'un petit nombre d'islamistes ou de salafistes. Par ailleurs, seuls quelques-uns d'entre eux peuvent être considérés comme enclins à la violence ou violents et donc comme des djihadistes. Les autorités fédérales estiment ainsi que quelques milliers de personnes défendent des idées islamistes. Parmi elles, quelques dizaines seulement environ peuvent être classées dans la catégorie des extrémistes violents¹⁴⁵. Les personnes et les organisations considérées comme extrémistes violentes ou potentiellement dangereuses sont surveillées en premier lieu par les SRC, en collaboration avec les services cantonaux de protection de l'Etat, conformément à la LMSI.

D'une manière générale, on constate que ce sont surtout les jeunes qui sont réceptifs aux idéologies extrémistes (violentes). Une radicalisation peut avoir de nombreuses raisons qui peuvent ici seulement être passées en revue. Elle peut faire suite à de lourdes pressions exercées par la famille et les amis. Les idéologies extrémistes (violentes), qui promettent à leurs partisans un statut d'élites pour le combat qu'ils mènent au nom de la justice, peuvent également séduire les jeunes qui ne parviennent pas à se constituer un réseau social et qui sont isolés au sein de la société. Le fait de se réfugier dans la violence, voire le terrorisme, peut apparaître comme une ultime tentative désespérée pour attirer l'attention. Une telle aggravation de la situation est toutefois exceptionnelle. Jusqu'à présent, les cas dans lesquels des jeunes se sont lancés dans des activités djihadistes après s'être tournés (idéologiquement) vers l'islamisme ont été rares en Suisse¹⁴⁶.

L'idéologie islamiste n'exerce cependant pas seulement un attrait sur les immigrés musulmans. En effet, les jeunes non musulmans peuvent, eux aussi, se sentir attirés par les pensées islamistes car ils y voient une forme de résistance appropriée contre un ordre mondial qui est condamnable à leurs yeux, mondialisé et matérialiste. Au cours du processus de radicalisation, ces individus se convertissent à l'islam pour montrer leur appartenance et leur détermination. La conversion constitue ainsi une étape dans un processus de radicalisation qui va jusqu'à l'extrémisme (violent) (activisme politique)¹⁴⁷. L'idéologie islamiste incarne, à leurs yeux, l'idéal de justice

144 Il existe en fait d'autres formes d'islamisme qui veulent mettre en œuvre toutes les idéologies politiques possibles (par ex. communistes ou démocratiques) de façon conforme à l'islam mais celles-ci jouent un rôle mineur par rapport au salafisme dominant.

145 Un recensement des « islamistes » s'avère toutefois compliqué par définition. De plus, aucune étude quantitative n'a pour l'instant été réalisée à ce sujet en Suisse. Pour que la Confédération puisse développer une stratégie de prévention efficace, des analyses empiriques sur une possible polarisation sociale se révéleraient ici utiles. Il faudrait également prendre en considération les expériences et les résultats des travaux de recherche effectués à l'étranger.

146 Cela a par exemple été le cas avec le gymnasien biennois M. N., qui a été arrêté au Kenya en mai 2012. Ce dernier s'était rendu dans cette région l'année précédente et y aurait établi des contacts avec le groupe islamiste somalien d'Al-Qaïda, al-Shabbaab. Fedpol a prononcé fin 2012 une interdiction temporaire d'entrée sur le territoire suisse contre ce ressortissant jordanien. Communiqué de presse du DFJP : http://www.ejpd.admin.ch/ejpd/fr/home/dokumentation/mi/2012/ref_2012-12-21.html.

147 Une radicalisation peut également n'avoir lieu qu'après une conversion à l'islam intervenue pour une toute autre raison, mais c'est beaucoup plus rare.

et de vérité et satisfait leur besoin de solidarité envers les musulmans, qu'ils estiment opprimés, dans le monde. Le parcours de convertis militants montre que ceux-ci se sont parfois dirigés de manière fortuite vers l'extrémisme (violent) et qu'ils auraient tout aussi bien pu se tourner vers des idées d'extrême gauche ou d'extrême droite. On trouve généralement ce type de convertis au sein des communautés salafistes, tous les salafistes n'étant cependant pas forcément des activistes politiques.

Peuvent également jouer un rôle dans la radicalisation des jeunes les responsables religieux, par exemple les imams extrémistes (violents), également appelés « prédicateurs incitant à la haine », ainsi que les individus charismatiques. L'islamisme et le djihadisme à vocation transnationale qui se développe via des sites Internet utilisés comme plates-formes de propagande ou comme terrains de jeu par les réseaux de conspiration gagne toutefois en importance. Le fait que des jeunes se tournent vers une interprétation extrémiste (violente) de l'islam ne doit donc pas être considéré dans une perspective nationale mais être replacé dans un contexte mondial¹⁴⁸. Les activités de personnes résidant en Suisse sur les sites Internet islamistes et/ou djihadistes sont surveillées par les autorités fédérales compétentes dans le cadre des conditions légales et leurs auteurs font l'objet de poursuites pénales lorsqu'ils commettent des actes punissables.

Le Conseil fédéral constate que des représentants de l'islamisme sont aussi actifs en Suisse et essayent d'imposer leurs opinions et leurs exigences. L'appréciation de la situation actuelle révèle qu'il n'y a toutefois aucun risque que ces personnes ébranlent les fondements de l'Etat et du droit. En Suisse, l'islamisme relève surtout d'un problème de secte (salafisme) dont les caractéristiques et l'importance sont comparables à celles d'autres problèmes de sectes dans notre pays. Il convient de relativiser à deux égards les propos selon lesquels la Suisse serait de plus en plus « islamisée » : premièrement, l'augmentation du nombre de musulmans au sein de la population totale au cours des dernières décennies n'a rien de problématique ; deuxièmement, la thèse d'une pénétration de plus en plus importante des idéologies islamistes dans les structures étatiques et sociales de la Suisse ne se vérifie pas dans les faits.

5.2 Prédicateurs incitant à la haine¹⁴⁹

Il arrive, dans certains cas, que les responsables religieux ne jouent pas le rôle de médiateurs mais celui de fauteurs de trouble. On pense ici concrètement aux « prédicateurs incitant à la haine », qui dénoncent l'ordre juridique et social prédominant et attisent les conflits. D'une manière générale, ils sont partisans d'un salafisme politique qui, contrairement au djihadisme, n'appelle pas forcément à la violence. Leur position extrémiste (violente) est clairement perceptible dans leur rejet de principe des règles de l'Etat de droit en vigueur et se manifeste par exemple dans leurs appels à la désobéissance civile, au soutien spirituel et/ou physique du djihad ou dans le rejet, basé sur la confrontation, du mode de vie occidental associé au choix délibéré

¹⁴⁸ Selon les informations du SRC, la crise économique mondiale qui sévit actuellement serait également un facteur de radicalisation des musulmans dans quelques pays d'Europe, notamment ceux situés sur la péninsule ibérique.

¹⁴⁹ Ce terme est parfois utilisé comme un concept politique « de combat » et pour désigner les religieux ou les chefs de file de différentes communautés religieuses. Y est souvent associé le reproche de l'extrémisme religieux et, en particulier, de l'islamisme. Même s'il est sujet à polémique, ce terme est utilisé dans ce rapport car il est largement répandu dans le discours public.

de ne pas s'intégrer. En tant que personnes d'autorité et porte-parole, les imams, notamment, peuvent propager ces idées extrémistes et influencer les musulmans qui se trouvent dans leur entourage. Ils peuvent également jouer le rôle de catalyseurs durant la première phase de la radicalisation en justifiant l'aliénation sociale ressentie par des motifs religieux et en donnant aux croyants concernés le sentiment qu'ils accomplissent une mission moralement légitime¹⁵⁰. Dans les cas extrêmes, les imams peuvent aussi établir des contacts avec des groupes islamistes dans le pays ou à l'étranger et se lancer ainsi directement dans une carrière djihadiste. L'influence des prédicateurs de haine extrémistes doit cependant être relativisée au vu de la propagande et des réseaux djihadistes qui se développent sur Internet ainsi que du rôle de certains individus charismatiques dans la radicalisation, même si ces facteurs peuvent avoir une influence réciproque¹⁵¹.

Selon les informations fournies par le SRC, les musulmans modérés essaient de plus en plus souvent de se défendre contre l'influence des prédicateurs. Au cours des dernières années, les fidèles et les responsables de mosquées n'ont cessé d'attirer l'attention sur des activités et des fers de lance extrémistes. Selon eux, les extrémistes (violents) islamistes avaient une stratégie qui consistait, dans un premier temps, à proposer de manière anodine leur aide dans les mosquées modérées, puis à s'affirmer davantage jusqu'au point de faire passer l'imam pour un incompetent et à essayer, par une présence agressive, de prendre le contrôle de la communauté. Ils ne sont toutefois pas parvenus à leurs fins car ils se sont heurtés, dans de nombreuses mosquées, à l'opposition des fidèles. De nombreux musulmans vivant en Suisse s'indignent de plus en plus ouvertement contre les imams qui, par exemple, diabolisent l'Occident dans leur sermon.

Cette attitude de rejet face aux tentatives de récupération des extrémistes s'explique entre autres par le fait que le concept de l'*Umma*, communauté religieuse qui s'étend au-delà des nations et des ethnies, reste étranger à la population musulmane traditionnelle¹⁵². Les communautés originaires de Turquie et d'ex-Yougoslavie, qui sont majoritaires en Suisse, sont attachées à leurs pays d'origine respectifs et entretiennent d'étroites relations avec leur famille ou leur village. Cet attachement traditionnel à l'islam peut avoir « un effet immunisant » contre les prédicateurs qui appellent les membres de la communauté musulmane à se révolter d'une seule voix contre l'ordre juridique et social suisse. Reste à savoir dans quelle mesure ce constat vaut aussi pour les descendants d'immigrés musulmans, dont l'attachement à l'islam

150 De nombreuses procédures pénales menées à l'encontre de djihadistes dans des pays européens montrent le rôle prépondérant des imams et des responsables religieux extrémistes (violents) dans la carrière djihadiste de certains terroristes. Les responsables religieux ne sont, eux, que rarement impliqués dans des actes de violence ou dans des attentats. En France et en Grande-Bretagne, notamment, plusieurs imams ont été expulsés du pays ou condamnés à des peines de prison pour l'influence directe qu'ils ont eue sur la radicalisation de futurs auteurs d'attentats. Les autorités britanniques sont ainsi parties du principe, dans le cas d'un prédicateur expulsé en 2007 en Jamaïque, que ce dernier avait joué un rôle dans la radicalisation de l'un des auteurs des attentats de Londres du 7 juillet 2005, qui ont fait 56 victimes. Un imam expulsé de France en 1995 a été condamné en 2003 par un tribunal marocain à 18 ans de prison pour son implication dans les attentats perpétrés à Casablanca le 16 mai 2003. 28 personnes avaient alors été tuées en plus des 12 kamikazes sur les 14 ayant perpétré ces attentats.

151 Les imams font parfois leur sermon à la télévision, notamment dans les pays arabes, et peuvent être écoutés dans le monde entier grâce à Internet et à la télévision par satellite. Ce type de propagande djihadiste est difficile à contrôler.

152 Cf. ici et pour la suite le rapport sur l'extrémisme du Conseil fédéral du 25 août 2004, p. 42.

prend les formes les plus diverses¹⁵³. Il serait ici souhaitable de disposer d'informations pouvant être vérifiées.

Même si elle ne peut pas être considérée comme représentative sur le plan quantitatif, l'étude mandatée par la CFM fournit ici des renseignements intéressants. Se fondant sur les résultats d'une enquête, elle conclut que la grande majorité des personnes interrogées arrivent sans problème à concilier leur croyance religieuse avec les principes de l'Etat de droit et les valeurs de la société civile suisse. Elle réfute fermement l'idée selon laquelle les musulmans croyants n'opposeraient aucune critique aux prédicateurs extrémistes. Selon les auteurs de l'étude, il semble que le profil de certains imams ne joue pas un « rôle déterminant » dans les convictions religieuses et la pratique de la foi des personnes interrogées. Ces dernières auraient au contraire « une manière très individuelle d'appréhender le fait religieux » ; la plupart adopteraient une position critique vis-à-vis d'une interprétation littérale de l'islam telle qu'elle est prônée par le salafisme¹⁵⁴.

En Suisse, seuls quelques rares cas d'imams ayant essayé de répandre des idées extrémistes (violentes) sont connus. Les autorités fédérales compétentes estiment qu'une dizaine de mosquées en Suisse prônent une interprétation extrémiste de l'islam. Il est difficile d'être plus précis concernant le nombre de prédicateurs et l'importance du phénomène car il n'existe pas d'études spécifiques à ce sujet. Par ailleurs, les possibilités d'exploration dont dispose le SRC dans le cadre de la surveillance préventive des réseaux de radicalisation et de recrutement sont limitées d'un point de vue légal. L'influence réelle sur leur public et le nombre d'adeptes des prédicateurs extrémistes (violents), qui varie fortement, ne peuvent pas être évalués avec certitude.

Il est par ailleurs difficile de mesurer en particulier l'influence des imams qui interviennent de manière officieuse et/ou qui voyagent (« prédicateurs itinérants »)¹⁵⁵. Les imams formés à l'étranger, fondamentalistes et peu intégrés, qui essayent de jouer le rôle de chefs religieux et spirituel au sein des communautés musulmanes, représentent ici un risque élevé. Les exigences relatives à l'activité d'encadrement religieux¹⁵⁶ ne s'appliquent ici pas toujours car elles ne concernent que les ressortissants d'Etats tiers venus en Suisse par le truchement du marché du travail. Ainsi, certaines personnes viennent dans notre pays au bénéfice d'un visa de touriste, dans le cadre d'un regroupement familial ou sur invitation et interviennent dans les mosquées en tant qu'imams (non enregistrés) sans avoir de permis de travail. En outre,

153 Voir à ce propos le sous-chapitre 3.1.

154 CFM, 2010, p. 11s. Dans ce contexte, il faut également signaler la création au début de l'année 2012 de la « Fédération des imams albanais », à laquelle se sont raliés 30 prédicateurs. Cette fédération, qui réunit des imams albanais de tout le pays, a, selon son président, pour but de donner une voix aux musulmans modérés et de combattre le fanatisme religieux. Pour plus d'informations à ce sujet :

http://www.swissinfo.ch/ger/news/newsticker/international/Union_albanischer_Imame_in_der_Schweiz_will_moderate_Stimme_sein.html?cid=32191648 ; www.uais.ch

155 L'ODM a prononcé en 2009, en accord avec la police cantonale de Berne, une interdiction d'entrée sur le territoire à l'encontre du converti allemand controversé Pierre Vogel, alias Abu Hamza. Cet ancien boxeur professionnel, qui s'est converti au salafisme, a fait de la propagande en diffusant notamment des vidéos sur Internet. Il aurait dû participer à une manifestation qui s'est déroulée quelques semaines avant l'acceptation de l'initiative contre la construction de minarets pour y faire un discours. Les autorités ont considéré que cette participation représentait un risque potentiel pour l'ordre et la sécurité publics.

156 Voir le sous-chapitre 6.4.

des personnes vivant déjà sur le territoire helvétique ou qui sont originaires de pays de l'UE/AELE et qui entrent en Suisse au titre de la libre circulation des personnes mènent aussi une activité de prédicateurs. Recruter des imams par ce biais est intéressant, notamment pour les petites mosquées qui n'ont pas de gros moyens financiers.

Les autorités compétentes peuvent prendre différentes mesures lorsqu'elles identifient des prédicateurs incitant à la haine : elles peuvent refuser d'octroyer un permis de travail ou révoquer le permis délivré à ceux qui en remplissaient les conditions ; elles peuvent prononcer des interdictions d'entrée sur le territoire ; elles peuvent révoquer l'asile des prédicateurs étrangers et expulser les personnes concernées.

5.3 Extrémisme (violent) islamiste en Suisse

Les rapports de situation du SRC et les rapports annuels de fedpol donnent des informations sur la situation actuelle de la menace en lien avec les tendances islamistes à la radicalisation et l'extrémisme (violent) en Suisse. Au cours des dernières années, des interdictions d'entrée sur le territoire ont ponctuellement été prononcées à l'encontre de membres étrangers de réseaux islamistes¹⁵⁷. fedpol s'est également intéressé ces dernières années aux activités de personnes originaires du Proche et du Moyen-Orient qui vivent en Suisse. Deux personnes ont été condamnées en 2008 par le TF pour des activités de propagande djihadistes, condamnation qui est depuis entrée en force¹⁵⁸. Dans son rapport de 2012, le SRC attire l'attention sur le risque important que représentent les voyages à motifs djihadistes pour la sécurité¹⁵⁹. Ces personnes pourraient non seulement se rallier à des groupements djihadistes dans des zones de combat à l'étranger mais également mettre en péril la sécurité intérieure de la Suisse à leur retour. D'une manière générale, il existe un risque que les européens formés en Somalie, en Syrie, au Yémen, en Irak et dans la zone frontière Afghanistan-Pakistan développent des activités terroristes à leur retour. Ils pourraient également faire de la propagande et inspirer ou recruter des personnes installées en Suisse. Les cas recensés en Suisse montrent que les djihadistes en devenir n'ont pas un profil uniforme.

Concernant le djihad dans le monde, fedpol observe que des djihadistes présumés ont continué d'utiliser la Suisse comme base pour soutenir, dans les domaines de la logistique et de la propagande, des groupes du djihad actifs à l'étranger¹⁶⁰. Le SRC a également recensé des réactions de groupements islamistes à l'étranger face à

157 En 2010, douze interdictions d'entrée sur le territoire ont été prononcées contre des extrémistes (violents) islamistes et quatre en 2011.

158 Il s'agit du Tunisien Moez Garsallaoui et de sa compagne, la Belge d'origine marocaine Malika El-Aroud. Ces deux personnes ont été condamnées en 2008 par le TF pour avoir notamment soutenu une organisation criminelle en animant une plate-forme Internet djihadiste depuis leur domicile en Suisse. Garsallaoui s'est rendu fin 2007, après avoir été condamné en première instance par le tribunal pénal fédéral, en tant que chef d'un groupe de djihadistes européens, dans la zone frontière Afghanistan-Pakistan. Il voulait, à ses dires, combattre les troupes occidentales en Afghanistan. Il aurait été tué en 2012 au Waziristan, une région située au nord-ouest du Pakistan, par un tir de drone américain. El Aroud a été arrêtée en 2008 par la police belge et purge actuellement une peine de huit ans de prison.

159 SRC, La sécurité de la Suisse, Rapport de situation 2012 :

http://www.vbs.admin.ch/internet/vbs/de/home/documentation-/publication/snd_publ.html.

160 Rapport annuel 2011 de fedpol. Rapports annuels de fedpol :

http://www.fedpol.admin.ch/content/fedpol/fr/home/dokumentation/berichte/jb_fedpol.html.

l'interdiction de construire des minarets, qui est vue comme un signe d'islamophobie¹⁶¹. Les heurts et les attaques contre des ambassades occidentales survenus en 2012 dans des pays musulmans montrent que des propos ou des représentations de personnes (par ex. le prophète Mahomet) ou de contenus religieux sont jugés discriminants et servent de prétextes aux extrémistes violents pour commettre leurs actes. La Suisse pourrait ainsi être assimilée à un « Etat croisé »¹⁶² et se retrouver dans le collimateur des djihadistes.

Depuis 2011, le SRC et fedpol s'investissent davantage dans le monitoring Internet afin de pouvoir prendre suffisamment tôt des mesures préventives ou répressives contre les djihadistes. Ils surveillent en particulier la propagation d'idéologies djihadistes sur Internet, qui joue un rôle important dans la radicalisation des musulmans, ainsi que dans les instigations aux actes terroristes et dans la préparation de tels actes. En Suisse aussi, on trouve sur les réseaux sociaux comme Facebook des personnes qui affichent clairement des idéologies islamistes sans que l'on puisse établir un lien direct manifeste avec des réseaux djihadistes. Dans son rapport de 2011, fedpol recense des cas de personnes étant entrées en contact avec des représentants de mouvements djihadistes par le biais d'Internet ou qui ont été actives sur des sites Internet en rapport avec le djihadisme¹⁶³. On ne trouve toutefois dans ce rapport aucune mention concrète de projets d'attentat. Selon lesdits rapports du SRC et de fedpol, la Suisse n'est toujours pas une cible prioritaire des djihadistes, probablement parce qu'elle ne participe pas aux opérations militaires de grande envergure menées par les pays occidentaux dans les pays islamiques. Dans son rapport de situation de 2012, le SRC attire toutefois l'attention sur le fait qu'on ne peut pas exclure des attentats perpétrés par des auteurs isolés radicalisés.

Certains représentants extrémistes (violents) de l'islam et leurs projets d'actes terroristes représentent ainsi une menace permanente pour la Suisse. Selon les services compétents, l'islamisme n'est certes pas en mesure de menacer les bases mêmes de l'Etat de droit et de la démocratie suisses, mais le Conseil fédéral prend la menace au sérieux et met en œuvre des mesures appropriées pour la contenir en veillant au respect de l'Etat de droit, des droits de l'Homme et des libertés fondamentales. Le Conseil fédéral a ouvert le 8 mars 2013 la consultation relative à la nouvelle loi sur les services de renseignement (LSRe) et a prévu d'approuver le message qui l'accompagne en 2013.¹⁶⁴ Cette loi vise à mieux prendre en considération les réalités

161 Selon Ayman al-Zawahiri, l'ancien numéro 2 du noyau dur d'Al-Qaïda (devenu numéro 1 après la mort d'Oussama Ben Laden), l'acceptation de l'initiative populaire contre la construction de minarets est un signe de l'islamophobie de l'Occident. Le SRC qualifie toutefois de « modestes » les réactions à l'interdiction de la construction de minarets. Cf. SRC, La sécurité de la Suisse. Rapport annuel 2010.

162 Dans les milieux djihadistes, les pays occidentaux sont appelés, de manière polémique, les « Etats croisés ». On prête ainsi à l'Occident, en référence aux croisades du Moyen-Age, une volonté de conquérir le monde islamique tant sur le plan religieux que culturel ou plutôt la volonté de combattre l'islam, quelle que soit sa forme. Le reproche n'est pas forcément lié aux opérations militaires, comme le montrent les réactions à l'interdiction de construire les minarets ou aux caricatures dañoises de Mahomet.

163 Rapport annuel 2011 de fedpol.

164 Projet de la loi sur renseignement (LRens) du 8.3.2013, <http://www.news.admin.ch/NSBSubscriber/message/attachments/29934.pdf>, et message du Conseil fédéral sur l'avant-projet du 8.3.2013, <http://www.news.admin.ch/NSBSubscriber/message/attachments/29935.pdf>.

actuelles et, en particulier, à étendre les moyens de recherche d'informations du SRC¹⁶⁵.

5.4 Voile

La question du voile a déjà été abordée à plusieurs reprises dans les chapitres précédents mais elle n'a pas été traitée dans le contexte de tendances supposées à l'islamisation en Suisse. On a plutôt essayé de mettre en lumière un débat de société qui ne concerne pas que l'islam. En effet, le fait que des femmes ou des élèves (ou leurs parents) musulmanes émettent le souhait de porter le voile au travail ou à l'école amène à se poser une question d'ordre général, à savoir : quelle place les symboles religieux doivent-ils avoir dans l'espace public au sein d'un Etat laïc ? Dans une telle perspective, on peut dire que les « débats sur le port du voile » et ceux sur la présence de crucifix dans des institutions étatiques¹⁶⁶ ne présentent pas de grosses différences. Il existe toutefois diverses dimensions de l'espace public qui justifient, voire requièrent, des solutions différentes¹⁶⁷.

La situation se complique lorsque des symboles religieux ostentatoires, comme le foulard islamique, revêtent une dimension politico-idéologique en plus de leur signification religieuse et confessionnelle. Ce peut être l'effet recherché par un groupe extrémiste voulant que les femmes portent le voile pour montrer qu'elles adhèrent complètement à leurs idées et qu'elles prennent leurs distances avec toutes les autres visions du monde. A l'inverse, des membres d'une communauté religieuse peuvent être assimilés, parce qu'ils ont une apparence qui attire l'attention, à une catégorie sociale avec laquelle ils ne veulent rien avoir affaire. Il s'agit là d'un risque qui existe notamment lorsqu'une société majoritaire à forte composante laïque est aux prises avec des minorités religieuses.

Le voile islamique

Les communautés islamiques connaissent plusieurs types de voiles. Une approche nuancée est donc de mise en ce qui concerne le port du voile par les femmes musulmanes. Une multitude de coutumes et (dans certains endroits) de règles vestimentaires sont respectées dans divers contextes religieux, politiques et culturels¹⁶⁸. Le degré

165 Objectifs du Conseil fédéral 2013, volume I :

<http://www.bk.admin.ch/dokumentation/publikationen/00290/00928/index.html?lang=fr>.

166 Ce sont surtout les pays laïcs comme la France qui prévoient, dans leur constitution, une séparation stricte de l'Eglise et de l'Etat dans les écoles publiques et les autres institutions publiques. Il convient ici d'évoquer l'interdiction générale du port du voile intégral qui a été introduite en France en 2011. Dans le canton de Genève, qui se fonde dans sa constitution sur le principe de laïcité, une enseignante s'est vu interdire le port du voile à l'école en 1997. Voir à propos de ce cas précis le sous-chapitre 4.3.4.

167 A propos de la religion dans le domaine public, cf. Marc Schinzel ; Luzius Mader, Religion in der Öffentlichkeit, in : Christoph Bochinger (Ed.), Religionen, Staat und Gesellschaft, Zurich, 2012, p. 109 ss.

168 La Turquie, qui était, jusqu'à récemment, un pays laïc, est pendant longtemps allé plus loin que les pays occidentaux avec son interdiction générale de porter le voile dans les institutions publiques. Cependant, une tendance à l'assouplissement a été observée sous la gouvernance islamique d'Erdogan. Suite à la révolution islamique iranienne sous Khomeini, le tchador a pris une fonction programmatique et est devenu le symbole de la réislamisation de l'Etat et de la société. Il est depuis lors devenu obligatoire pour toutes les femmes, y compris celles qui ne sont pas musulmanes. Le régime taliban en Afghanistan est, à ce jour, celui qui est allé le plus loin : il avait inscrit l'obligation

de dissimulation est variable, pouvant aller de la dissimulation des cheveux à la dissimulation complète du corps, y compris du visage¹⁶⁹. Les avis divergent dans le monde islamique quant à savoir si le port du voile est une obligation religieuse, ce qui s'explique notamment par le fait que le Coran et les autres textes fondamentaux islamiques ne sont pas clairs sur ce point et qu'ils admettent des interprétations différentes. Les positions les plus libérales se justifient ainsi tout autant que les positions les plus traditionnelles¹⁷⁰. Par ailleurs, le débat soulève la question de la sexualité féminine et de l'émancipation : si le voile islamique peut être vu comme un moyen permettant d'empêcher que la femme soit réduite à un objet sexuel – point de vue qui est également défendu par les scientifiques musulmanes eu égard au libéralisme présumé des sociétés occidentales –, il peut parfois aussi servir à porter un regard critique sur le système de genre patriarcal qui prévaut dans les sociétés islamiques¹⁷¹.

Le port d'un vêtement islamique peut avoir de multiples raisons, en particulier dans les diasporas musulmanes d'Europe : d'un choix délibéré de musulmanes croyantes en faveur de l'islam à un attachement à l'islam politique en passant par la volonté de se démarquer de la société majoritaire, les facteurs purement religieux et/ou politiques sont très présents. Les musulmanes peuvent toutefois considérer le voile comme un accessoire de mode et le porter sans aucune arrière-pensée religieuse. D'autres sont plus ou moins contraintes de porter le voile du fait de structures familiales patriarcales. La plupart du temps, le port de vêtements islamiques est toutefois le symbole de l'émancipation et de la dignité des musulmanes, qui expriment ainsi leur appartenance à leur propre tradition culturelle et religieuse. Pour de nombreuses musulmanes, le voile fait partie d'une tradition entrée dans les mœurs qui les aide à construire leur identité¹⁷². Le discours qui consiste à dire que le voile islamique est

de porter la burqa dans la loi et prévoyait des châtiments (corporels) très sévères en cas de manquement. Le voile intégral n'est toutefois pas controversé en Europe uniquement, mais aussi dans de nombreux pays islamiques. La plupart des pays du monde islamique qui essaient de se tourner vers l'Occident, ou du moins vers un régime politique occidental, ont par le passé eu tendance à assouplir leurs règles vestimentaires, voire à les abolir complètement. Les éventuelles tendances à la réislamisation observées après le Printemps arabe pourraient toutefois amener à un retour en arrière.

169 On utilise souvent, à tort, les termes de « niqab » et de « burqa » de façon synonymique. Le niqab, voile qui couvre le visage à l'exception des yeux, s'est notamment répandu sous l'influence de l'islam wahhabite dans les pays arabes, notamment ceux de la péninsule arabique. Il est souvent porté avec un vêtement appelé jilbab. La burqa est à l'origine un vêtement traditionnel porté par la communauté tribale pachtoune en Afghanistan et qui est devenu mondialement connu sous l'influence du régime des talibans. Elle dissimule complètement la tête et le corps de celle qui le porte. Les yeux sont cachés derrière une grille.

170 Les interprétations des écoles de droit sunnites et chiites, qui considèrent qu'il existe des prescriptions religieuses dans les textes en question, s'opposent aux interprétations qui voient dans les versets coraniques concernés des instructions temporelles et culturelles ne prévoyant pas d'obligation générale de porter le voile.

171 C'est surtout dans les pays du monde islamique ayant une organisation séculière tels que la Turquie que les débats portent sur les fondements patriarcaux et discriminatoires du voile. Ce type de discours nie ainsi la symbolique religieuse du voile, considérant que celui-ci a plutôt une origine culturelle.

172 Le hijab, foulard traditionnel islamique, est la forme de voile la plus répandue en Europe. Il désigne différents types de foulards avec lesquels les femmes musulmanes se couvrent les cheveux, le cou et les épaules. Pour en savoir plus sur les rapports complexes qu'entretiennent les (jeunes) musulmans avec la religiosité en général et avec le voile en particulier, voir le projet réalisé dans le cadre du PNR 58 « Religion et ethnicité – Etude des jeunes adultes ». Résumé du rapport final : http://www.pnr58.ch/files/downloads/NFP58_SS18_Dahinden_J_fr.pdf.

en soi un symbole politique et le signe d'un refus de s'intégrer ne tient pas compte de la situation réelle.

Les musulmanes qui vivent dans des sociétés non musulmanes sont ainsi confrontées à des difficultés particulières. Elles doivent non seulement se demander si elles veulent ou non montrer de manière ostensible leur appartenance religieuse mais aussi faire face aux éventuelles réactions négatives de la société laïque majoritaire. En effet, le voile peut être l'expression d'un attachement religieux et culturel pour celle qui le porte, mais être vu par les autres comme le symbole de l'arriération supposée de l'islam et de l'oppression de la femme. Ce caractère symbolique à connotation négative du voile peut avoir des répercussions très réelles : des tensions peuvent apparaître à l'école et des élèves peuvent être mises à l'écart ; les femmes qui cherchent un emploi ou qui travaillent peuvent être confrontées à des problèmes ou être pénalisées. La peur de la stigmatisation peut conduire à un conflit d'identité qui pousse certaines musulmanes à renoncer au voile pour éviter de subir une double discrimination en tant qu'étrangère *et* musulmane.

Le débat politique en Suisse

En Suisse, des réserves à l'égard du port du voile ont été exprimées dans plusieurs interventions parlementaires. A l'instar de ce qui s'est passé dans certains pays européens comme la France ou la Belgique, il y a également eu en Suisse plusieurs interventions et initiatives au niveau fédéral visant à introduire ou à examiner la possibilité d'introduire une interdiction nationale du voile intégral (la burqa étant ici visée). Le Conseil fédéral s'est penché sur la question en 2007, dans le cadre d'une interpellation déposée par le conseiller national Christophe Darbellay (PDC)¹⁷³. Après l'acceptation de l'initiative contre les minarets en novembre 2009, le sujet est revenu sur le tapis. Dans ses réponses à une autre interpellation de Christophe Darbellay¹⁷⁴ et à une motion du conseiller national Oskar Freysinger (UDC)¹⁷⁵, le Conseil fédéral a estimé, sur la base d'estimations faites en France, que moins de 130 personnes portaient une burqa ou un niqab. Il a donc jugé qu'aucune réglementation ne s'imposait.

Entendant mener une politique d'intégration pluraliste, le Conseil fédéral a estimé tout à fait possible que des personnes appartenant aux confessions les plus diverses se distinguent par leur apparence de la majorité de la population tout en étant résolues et aptes à respecter les valeurs prônées par la Cst.¹⁷⁶. L'intégration telle qu'elle est définie à l'art. 4 LEtr ne vise pas à ce que les étrangers se fondent dans la culture de la majorité. Elle tend à favoriser la coexistence des populations suisse et étrangère au sein d'une société fondée sur les principes de la démocratie et de l'Etat de droit ainsi que sur le respect et la tolérance mutuels. Le port du voile ne constitue cependant pas une atteinte aux droits fondamentaux de la femme qui y a librement consen-

173 IP 06.3675 « Port de la burqa », déposée le 13 décembre 2006.

174 IP 09.4308 « Port du voile et intégration », déposée le 11 décembre 2009.

175 IP 10.3173 « Bas les masques ! », déposée le 17 mars 2010.

176 Cf. ici et pour la suite la réponse du Conseil fédéral à l'interpellation Darbellay 09.4308. Le Conseil fédéral se fonde ici toujours sur la liberté de religion inscrite à l'art. 15 Cst., en vertu de laquelle tout homme ou toute femme a le droit d'opter pour tel habillement pour des raisons religieuses. Il renvoie par ailleurs à l'art. 9 CEDH et à l'art. 18 du pacte II de l'ONU, qui offrent les mêmes garanties. Il faudrait aussi prendre en considération le principe de non-discrimination (art. 8, al. 2, Cst., art. 14 CEDH, art. 2 du pacte II de l'ONU) et la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (RS 0.104).

ti. Selon le droit en vigueur, les vêtements qui dissimulent le visage n'ont pas à être tolérés lors de contacts avec les autorités et les institutions publiques ni par les employeurs privés. Les services publics peuvent stipuler qu'ils ne fournissent leurs prestations qu'aux personnes dont le visage n'est pas camouflé. Les écoles peuvent interdire aux fillettes de porter un voile qui dissimule leur visage. Les entreprises ne sont pas tenues d'embaucher ou de conserver des personnes dont on ne voit pas le visage. Le Parlement s'est rallié à l'avis du Conseil fédéral. Il n'a logiquement pas donné suite à une initiative du canton d'Argovie qui visait à instaurer une interdiction nationale du port du voile dans les lieux publics¹⁷⁷.

Plusieurs interventions ont été déposées à l'échelon cantonal afin de limiter légalement le port de vêtements islamiques. Dans le canton du Tessin, une initiative qui demandait l'interdiction de se couvrir le visage dans les lieux publics a été déposée à l'automne 2011. Pour contourner l'interdiction de discrimination, les auteurs des initiatives se fondent sur l'exemple français, souhaitant, à leurs dires, introduire une interdiction générale du voile qui s'appliquerait par exemple aussi « aux fauteurs de trouble et aux membres autonomes du Bloc noir »¹⁷⁸. L'UDC zurichoise a essayé d'obtenir une interdiction cantonale du voile à l'école mais sa demande a été clairement rejetée par le parlement cantonal début 2010. Une recommandation formulée dans ce sens par le Conseil de l'éducation du canton de St-Gall en 2011 a également attiré l'attention. Outre le fait que cette recommandation n'avait pas de caractère contraignant, les comités scolaires saint-gallois se sont en grande majorité opposés à cette interdiction et ont estimé qu'aucune réglementation ne s'imposait. La décision prise par l'association de basket suisse alémanique Probasket d'interdire à une jeune musulmane de porter le voile sur le terrain par mesure de sécurité a également fait parler d'elle. Considérant que cette interdiction était discriminatoire, la jeune fille a demandé au Tribunal d'instance de Lucerne une autorisation provisoire de jouer, qui lui a été refusée. La CFR s'est indignée contre l'association et a attiré l'attention sur le fait qu'il n'était pas de son devoir de s'immiscer dans la liberté de religion de la sportive.

5.5 Charia

Le droit islamique

Selon la conception musulmane, la charia règle non seulement les rapports de l'Homme avec Dieu (« rites religieux ») mais aussi les rapports entre les Hommes. Au-delà du domaine culturel et rituel, la charia régit donc aussi en détail la manière de vivre des musulmans croyants et leurs relations avec leurs semblables (donc, par exemple, aussi des domaines juridiques tels que le droit civil, le droit pénal et le droit des successions). La charia ne s'occupe pas à proprement parler de questions théologiques. Il s'agit plutôt d'un ensemble de règles ayant un fondement religieux et permettant de dégager des lignes directrices pour mener une vie qui plaise à Dieu.

177 IP cantonale AG 10.333 « Interdiction de se couvrir le visage dans les lieux publics », déposée le 14 septembre 2010. Cette initiative cantonale visant à introduire une interdiction nationale de se couvrir le visage qui aurait non seulement concerné les « agitateurs » mais aussi les musulmanes a été rejetée à 93 voix contre 87 (3 abstentions) par le Conseil national en septembre 2012. Un groupe de membres de l'UDC et de l'UDF, qui était déjà à l'origine de l'initiative contre les minarets, serait, à ses dires, en train de préparer une initiative populaire visant à introduire une interdiction nationale de se couvrir le visage.

178 Prise de position de l'un des auteurs, Giorgio Ghiringhelli : <http://schweizblog.ch/?p=2851>.

Contrairement à ce que les gens pensent, la charia n'est pas un recueil figé de versets coraniques « juridiquement exploitables » (la *sunna*¹⁷⁹, qui est la deuxième source). Il ne s'agit pas non plus d'une œuvre juridique pouvant s'apparenter à la Cst. ou au CP. C'est plutôt un système juridique qui s'est développé au fil du temps et qui repose sur des méthodes spécifiques d'application du droit et de détermination du droit applicable. La charia a été actualisée au fil des siècles par les juristes islamiques, évolue au cours de l'Histoire et est constamment adaptée aux changements culturels, sociaux et politiques. Il existe par conséquent des interprétations très différentes de la charia, qui peuvent être influencées par des spécificités et des traditions régionales. L'image d'un recueil de règles vagues pouvant être laissées à l'appréciation de tiers est toutefois trompeuse car le Coran et la tradition contiennent, en matière de droit du mariage, de droit de la famille et de droit pénal, des règles univoques qui ne laissent qu'une faible marge d'interprétation et qui sont parfois clairement en contradiction avec les principes juridiques universels.

La charia constitue aujourd'hui, dans la plupart des pays musulmans, au moins un fondement de l'ordre social et du droit. Dans de nombreux pays, elle est cependant en retrait par rapport aux systèmes juridiques séculiers qui ont été mis en place à partir du XIX^e siècle sous l'influence de l'Occident et qui reposent sur des lois similaires à celles qu'on trouve en Europe ou aux Etats-Unis. La charia joue par conséquent un rôle secondaire, plutôt symbolique, dans la législation des pays en question. Elle constitue l'unique base juridique dans quelques pays musulmans seulement, comme l'Arabie-Saoudite, l'Iran ou la Mauritanie, ou est, comme en Afghanistan, supérieure au droit national, conformément à la constitution¹⁸⁰.

Les peines corporelles très sévères prononcées par les tribunaux pénaux de la charia – en cas de crimes *hudud*¹⁸¹, c'est-à-dire des crimes tels que l'adultère ou le vol – n'existent plus que dans quelques pays islamiques. En matière de droit du mariage et de droit de la famille, le droit islamique constitue toujours un fondement essentiel, voire l'unique fondement, sur lequel reposent le droit de l'état civil et donc la jurisprudence dans les procès civils. Là aussi, des conflits importants avec l'ordre juridique de notre pays peuvent apparaître, en ce qui concerne par exemple le statut juridique et l'égalité des droits de la femme, qui peut être considérablement pénalisée, notamment lors d'un divorce (garde des enfants attribuée au père uniquement) ou

179 La *sunna* (qui signifie « pratique » en arabe) du prophète Mahomet désigne les pratiques transmises par les *hadiths* (« récits » en arabe) et dont on peut tirer des normes juridiques.

180 Il résulte de l'ancrage plus important de la religion dans le droit national des pays musulmans un conflit juridico-philosophique avec l'ordre juridique des pays occidentaux : alors que les jugements reposant sur une appréciation religieuse ne constituent pas un cadre d'orientation juridique pour les citoyens des démocraties occidentales, ils font toujours partie intégrante de la représentation du droit qu'ont les croyants musulmans dans les pays islamiques. L'introduction de règles de résolution des conflits et la sécularisation du droit auxquelles on a procédé en Europe suite notamment aux guerres confessionnelles et au mouvement des Lumières peuvent également être perçues par les musulmans comme une relativisation de la croyance. Le croyant peut ainsi considérer la soumission du droit religieux au droit séculaire comme un affront. Cf. Parhud de Mortanges ; Erwin Tanner (Ed.), *Muslimen und die schweizerische Rechtsordnung*, Fribourg, 2002.

181 *Hudud* signifie « dernière limite » en arabe. Il s'agit des crimes (capitaux) en particulier décrits dans le Coran qui violent non seulement le droit de l'Homme mais aussi le droit de Dieu. Dans la tradition juridique, ces crimes ne sont toutefois punis que dans des conditions très strictes. Les infractions sont définies de manière restrictive, le délai de dénonciation est court (un mois) et des règles très précises sont prévues concernant le nombre de témoins, les conditions que ces derniers doivent remplir et la qualité de leurs déclarations. Tout cela explique que l'aveu constitue pratiquement le seul moyen de mettre au jour un crime *hudud*.

d'une succession (priorité des héritiers par rapport aux héritières)¹⁸². De telles dispositions, qui sont contraires au principe de l'égalité et de non-discrimination, ne sont en aucun cas acceptées par les tribunaux suisses. Il est inutile de préciser que les pratiques et les sanctions qui portent atteinte aux droits humains fondamentaux ne sont pas compatibles avec l'ordre juridique suisse.

La charia et la Suisse

Environ 90 % des musulmans qui vivent en Suisse proviennent d'Etats ayant un ordre juridique comparable à celui de la Suisse. Par ailleurs, seule une petite minorité de musulmans vivant sur le territoire helvétique peut être considérée comme fondamentaliste, c'est-à-dire qu'elle applique à la lettre le contenu des sources religieuses et juridiques de l'islam. La plupart des musulmans de Suisse qui sont pratiquants considèrent la croyance comme une affaire privée et s'intègrent sans problème dans le pays laïc qu'est la Suisse. On peut supposer, même si aucun élément de fait ne vient étayer nos dires, que la question de la compatibilité de principe du système juridique de la charia et de l'ordre juridique suisse ne se pose pas pour la plupart des personnes de confession musulmane. Le droit islamique ne joue normalement pas pour eux un rôle prépondérant car les règles et les valeurs qu'ils appliquent leur ont plutôt été inculquées ou sont déterminées par leur milieu socioculturel. Pour beaucoup, la charia n'est rien de plus qu'un terme dont ils ont pris conscience du fait de l'usage fréquent qu'en font les médias.

Par ailleurs, comme le relève l'étude de la CFM, « la nature des interprétations est largement influencée par les traditions, la région de provenance géographique, ainsi que le niveau socio-économique des individus concernés »¹⁸³. En effet, tout en adhérant à un certain nombre de principes communs, « les musulmans d'origine turque, albanaise, saoudienne ou maghrébine n'ont pas nécessairement la même interprétation ou la même manière de pratiquer l'islam ». L'interprétation des écritures religieuses peut donc aller d'une interprétation contextuelle, adaptée à la vie moderne, à une interprétation littérale rigoureuse. Une interprétation orthodoxe de l'islam a tendance à être plus répandue chez les musulmans d'origine arabe même si l'origine ne peut pas être le seul critère qui détermine le degré de religiosité des individus.

Le terme de « charia » est utilisé de manière inflationniste et programmatique par des islamistes qui n'ont souvent aucune idée précise de ce que c'est. L'invocation de la charia sert souvent la propagande. Internet, où l'on trouve de nombreux sites sur la charia ainsi que des forums discutant des questions juridiques, constituent une source d'informations (douteuse). Il attire de plus en plus de profanes issus notamment de la mouvance islamiste qui interprètent le droit à leur façon, ce qui favorise les tendances extrémistes. La pratique consistant à demander des avis juridiques (fatwas) sur Internet est également répandue, notamment dans les diasporas musulmanes d'Europe. Ces avis sont donnés par des spécialistes de la loi islamique, les « muftis » (qui signifie « experts juridique »), et visent généralement à répondre à

182 Toutefois la mise en œuvre pratique des dispositions de la charia sur le mariage et la famille, qui sont relativement uniformes, varie fortement d'un pays islamique à un autre, ce qui est dû aux conceptions différentes des différentes écoles de droit mais aussi à des facteurs culturels propres au pays ou aux disparités entre la ville et la campagne. Le degré de dévotion des justiciables joue également un rôle qu'il ne faut pas négliger.

183 Cf. ici et pour la suite, CFM, 2010, p. 27.

des questions concernant un problème concret de la vie quotidienne rencontré par un croyant. Il est souvent question de la conciliation de l'islam et des modes de vie modernes ou occidentaux. Certains demandent, par exemple, s'ils peuvent, en tant que musulmans, boire du Coca-Cola ou jouer au billard. L'influence des profanes ou des muftis autoproclamés qui proposent leurs services sur Internet peut également favoriser l'émergence d'idées extrémistes.

La charia n'est cependant pas une œuvre juridique « typiquement » islamiste même si le concept peut être très facilement instrumentalisé par les milieux extrémistes. Ainsi, les juristes musulmans progressistes essayent, eux aussi, de rendre la charia compatible avec l'époque moderne. Par ailleurs, les musulmans laïcs peuvent considérer que certains aspects de la charia font partie de leur identité culturelle. Il faut donc d'autant plus rester vigilant face au risque d'instrumentalisation de la charia par les milieux islamistes, qui voient en elle un moyen approprié de décrédibiliser un système juridique comme celui de la Suisse, d'essence démocratique et libérale.

En Europe, mais aussi en Suisse, des discussions ont récemment eu lieu sur la reconnaissance possible d'éléments de la charia. Les partisans considèrent que l'octroi de droits particuliers aux musulmans croyants (par exemple, dispenses des cours de natation pour les élèves musulmans) constitue un moyen légitime de respecter leurs besoins culturels et la liberté de religion garantie par la Cst.¹⁸⁴. Les opposants considèrent, quant à eux, que cela mettrait en péril l'intégration des musulmans et craignent l'émergence de sociétés parallèles. Entre intégration et liberté de croyance et de conscience (ou droits spéciaux qui en découlent), le TF a, ces derniers temps, privilégié l'intégration¹⁸⁵.

Le Conseil fédéral s'est déjà exprimé en 2007 dans sa réponse à l'interpellation du conseiller national Ulrich Schuler (UDC) sur la question de l'introduction de la charia en Suisse. Il réaffirme qu'en vertu de la Cst. tout organe de l'Etat doit appliquer le droit qu'elle reconnaît, un droit qui a été adopté selon les formes et procédures prévues. Un autre droit ne peut pas revendiquer son application sur notre territoire¹⁸⁶. Selon le Conseil fédéral, le processus démocratique d'élaboration de la législation et le respect inconditionnel de la séparation des pouvoirs en Suisse garantissent qu'aucune disposition ou norme contraire à l'Etat de droit suisse et à la conception du respect du droit suisse ne puisse être appliquée. Il est également convaincu que le système juridique suisse offre à toute personne la possibilité d'agir contre des pratiques entre particuliers qui seraient intolérables.

5.6 Mariages forcés

L'étude « “ Mariages forcés ” en Suisse : causes, forme et ampleur », qui a été réalisée sur mandat de la Confédération, parvient à la conclusion que les personnes concernées par le mariage forcé proviennent majoritairement de Turquie, d'ex-Yougoslavie et d'Asie du Sud (Sri Lanka, Inde, Pakistan et Afghanistan). Elle constate cependant qu'« en termes d'explication du phénomène, cette mise en perspecti-

184 Voir également à ce propos l'article du socio-anthropologue Christian Giordano, « Le pluralisme juridique : un outil pour la gestion du multiculturalisme ? », dans le bulletin de la CFR, Société multiculturelle (Tangram 22), Berne, 2008.

185 Voir à ce propos la décision négative rendue par le TF du 7 mars 2012 concernant une demande de parents musulmans visant à dispenser leurs deux enfants des cours de natation. ATF 2C 666/2011. 186 IP 07.3440 « Introduction de la charia en Suisse », déposée le 26 juin 2007.

ve montre qu'on ne peut pas mettre cette forme de contrainte en lien spécifiquement avec l'origine balkanique ou turque des personnes exerçant les pressions ou avec leur appartenance à l'islam »¹⁸⁷.

D'autres facteurs entrent souvent en jeu. Ainsi, les différences de biographie entre les générations liées à la migration se cachent en règle générale derrière ces situations de contrainte. L'étude susmentionnée explique que des membres d'une famille peuvent être amenés à exercer des pressions sur un proche, voire à être violents envers lui, principalement parce qu'ils souhaitent qu'il se marie avec une personne de la même origine ethnique, nationale ou religieuse. Premièrement, les parents espèrent ainsi protéger leurs enfants car cela constitue à leurs yeux la garantie d'un mariage durable. Les enfants ayant grandi ici et qui ont d'autres expériences de vie que leurs parents ont une autre conception des relations amoureuses et du choix du conjoint, ce qui mène à des conflits de générations. Deuxièmement, ces contraintes exercées par l'environnement familial doivent être comprises comme réaction aux obstacles à l'immigration visant certains groupes de migrants et aux inégalités sociales et économiques globales. Dans de telles conditions, le mariage se trouve parfois directement lié au statut de séjour et à des solidarités transnationales.

Au niveau fédéral, différents moyens ont été mis en œuvre pour lutter contre le phénomène des mariages forcés :

La nouvelle loi fédérale concernant les mesures de lutte contre les mariages forcés vise à empêcher au maximum ces derniers et, en même temps, à faciliter la dissolution des mariages forcés déjà contractés¹⁸⁸.

L'ODM a financé de 2009 à 2013 des projets pilotes en matière de sensibilisation¹⁸⁹.

Le 14 septembre 2012, le Conseil fédéral a en outre lancé un programme de lutte contre les mariages forcés¹⁹⁰, qui prévoit la mise en place dans toutes les régions de Suisse, dans un délai de cinq ans, de réseaux fonctionnels contre les mariages forcés qui proposent des mesures dans le domaine de la prévention mais aussi dans ceux de l'accompagnement/du conseil et de la protection des victimes et des auteurs de contraintes potentiels ainsi que des formations pour les professionnels.

5.7 Mutilations génitales féminines

Les MGF sont pratiquées principalement dans les pays d'Afrique subsaharienne et en Afrique de l'Est (en particulier en Somalie, en Éthiopie et en Érythrée), mais aussi dans quelques rares pays asiatiques. Cette pratique n'est pas répandue en Afrique du Nord mis à part en Égypte. Dans les régions concernées, les MGF sont pratiquées par les musulmans, les chrétiens et les membres d'autres religions. Outre les motifs religieux, les arguments avancés sont d'ordre social ou culturel et varient d'une région à l'autre : tradition (rituel de passage par ex.), purification, esthétique supposée, condition pour le mariage, maintien de l'honneur familial, renforcement

187 Anna Neubauer ; Janine Dahinden, Etude « Mariages forcés » en Suisse : causes, forme et ampleur, Berne, 2012, p. 51. L'étude est disponible à l'adresse suivante : <http://www.bfm.admin.ch>, sous publications.

188 FF 2012 5479

189 Le site Internet www.gegen-zwangsheirat.ch présente le projet pilote et les différents projets partiels.

190 <http://www.ejpd.admin.ch/content/dam/data/pressemitteilung/2012/2012-09-14/ber-zwangsheirat-f.pdf>.

du sentiment d'appartenance au groupe, augmentation du plaisir sexuel masculin ou images de la femme dans lesquelles une visibilité ou une taille trop importantes des organes génitaux externes est considérée comme négative.

Dans l'opinion publique, on associe souvent « l'islam » à l'oppression et à la maltraitance physique et psychique des femmes. On en veut pour preuves, outre l'obligation de porter le voile et les mariages forcés, l'excision. Cette coutume de l'excision dont font l'objet les jeunes filles et les femmes pour des raisons non médicales¹⁹¹ existe pourtant depuis plus de 2000 ans ; elle est donc antérieure au développement de l'islam et du christianisme. Si des motifs religieux sont souvent invoqués pour justifier cette coutume, force est de constater qu'aucune religion ne la prescrit. Les sources islamiques sont également utilisées dans ce sens. Dans le même temps, des spécialistes de l'islam se fondent aussi sur le Coran et la sunna pour interdire les MGF au nom de la religion¹⁹². Les interprétations concernant ce type de mutilations diffèrent également selon l'époque et le lieu. Il est donc quelque peu restrictif de dire qu'il existe un lien de cause à effet entre les MGF et l'islam.

Jusqu'à présent, les MGF n'ont donné lieu qu'à deux procès en Suisse alors qu'UNICEF estime à près de 7000 le nombre de jeunes filles et femmes excisées ou susceptibles de subir cette pratique dans le pays¹⁹³. On ne connaît pas le nombre d'excisions pratiquées au nom de la religion musulmane. Selon une expertise juridique réalisée sur mandat du Comité suisse pour l'UNICEF, seules les deux formes de mutilations génitales les plus graves (infibulation et excision)¹⁹⁴ ont jusqu'à présent été poursuivies en Suisse car elles sont les seules à constituer, sur le plan juridique, des atteintes graves à l'intégrité corporelle¹⁹⁵. Le 1^{er} juillet 2012, une nouvelle norme

191 Définition des MGF : « L'appellation mutilation génitale féminine recouvre l'ensemble des procédés impliquant une ablation totale ou partielle des organes génitaux féminins externes ou tout [sic] autre atteinte aux organes génitaux féminins pour des raisons culturelles ou d'autres raisons non médicales. Cf. Société suisse de gynécologie et d'obstétrique (SSGO) : Guideline Mutilations génitales féminines : recommandations suisses à l'intention des professionnels de la santé : http://sogg.ch/files/Mutilations_genitales_feminines.pdf. L'expression « Mutilations génitales féminines » relève de l'usage linguistique officiel de l'Organisation mondiale de la santé (OMS). Certains auteurs préfèrent le terme de « circoncision féminine ».

192 Le 26 octobre 2005, des juristes musulmans ont publié en Somalie une fatwa bannissant les MGF. Dans cette dernière, ils estiment que cette pratique traditionnelle répandue en Afrique est « contraire à l'islam ». Cheikh Nur Barud Gurhan, le vice-président de l'organisation faïtière des spécialistes somaliens de l'islam, a comparé les MGF à un meurtre. En 2006, une autre fatwa contre les MGF a été lancée par l'université islamique Al-Azhar du Caire.

193 UNICEF (2004) : Les mutilations génitales féminines en Suisse (expertise juridique) : http://assets.unicef.ch/downloads/UNI_Rechtsgutachten_WGV_fr.pdf. L'OFSP et l'ODM ont mandaté des études afin d'en savoir plus sur la fréquence des MGF et leurs formes ainsi que sur les mesures prises pour y remédier.

194 L'excision est une ablation du clitoris avec ablation totale ou partielle des petites lèvres. L'infibulation désigne la forme d'intervention la plus extrême au niveau des parties génitales féminines. Dans cette variante, on procède également à l'ablation complète ou partielle des grandes lèvres, puis à une suture des bords de la plaie. On trouve également la pratique de l'incision, qui constitue la forme d'intervention la plus superficielle. Elle consiste à pratiquer une incision dans le capuchon clitoridien ou, le cas échéant, à procéder à l'ablation de tout le capuchon clitoridien. Entre l'excision et l'infibulation, il existe en outre des formes intermédiaires dans lesquelles on procède de surcroît à l'ablation des grandes lèvres. Voir UNICEF (2004).

195 Humanrights.ch (2010) : Mutilations génitales : large soutien à une norme pénale spéciale contre les mutilations génitales féminines : http://www.humanrights.ch/fr/Suisse/interieure/Violence/Mutilation-genitale/idart_7145-content.html.

pénale interdisant les MGF et punissant toutes les formes de blessures infligées aux organes génitaux féminins (art. 124 CP) est toutefois entrée en vigueur¹⁹⁶. Cette norme pénale spécifique donne un signal clair contre cette grave violation des droits de l'Homme et permet de poursuivre en Suisse les auteurs de mutilations même si ces dernières ont été pratiquées dans un pays étranger qui ne les punit pas.

Depuis 2003, la Confédération combat cette pratique en menant des actions de prévention et de sensibilisation et s'applique, depuis 2005, à mettre en œuvre la motion Roth-Bernasconi « Mutilations sexuelles féminines. Mesures de sensibilisation et de prévention ». Par ses actions de prévention et de sensibilisation, la Confédération souhaite informer les migrants des communautés concernées sur les risques sanitaires et juridiques liés aux MGF afin qu'ils cessent cette pratique. Par ailleurs, des professionnels des domaines de la santé, du social et de l'intégration sont sensibilisés à la question pour qu'ils puissent participer au travail de prévention et que les femmes mutilées bénéficient d'une prise en charge adéquate.

Début 2012, la Confédération a créé avec plusieurs organisations non gouvernementales un groupe de travail national contre les MGF (dont la responsabilité a été confiée à l'OFSP et auquel participent l'ODM et le DFAE). Ce groupe de travail élabore des documents importants et permet l'échange de bonnes pratiques, la mise en réseau et la coordination des acteurs étatiques et non étatiques dans les domaines de la prévention, de la protection et de la prise en charge.

La question de la circoncision a également été abordée au Parlement en 2010/2011 dans le cadre de l'adoption de la nouvelle norme pénale. Le Parlement s'est toutefois exprimé, avec une seule voix contre, en faveur d'une norme pénale n'interdisant expressément que les MGF¹⁹⁷. Suite à un arrêt rendu par le Tribunal de grande instance de Cologne en 2012, la question de la circoncision a également fait l'objet d'un débat public en Suisse. Il convient de souligner ici aussi que la circoncision doit être replacée dans un contexte plus large et qu'elle ne concerne pas que les musulmans.

Bilan

L'augmentation du nombre de personnes de confession musulmane au cours des dernières décennies en Suisse – et donc la perception et la présence plus importantes de l'islam – n'a rien de problématique. La grande majorité des musulmans s'intègrent sans émettre de réserves dans l'Etat de droit et la société suisses. L'islam politique mais aussi et surtout le djihadisme violent sont jusqu'à présent restés des phénomènes marginaux. On peut partir du principe, même si aucun élément de fait ne vient étayer nos dires, que la grande majorité des musulmans vivant en Suisse est insensible aux tentatives de récupération des extrémistes (violents). La thèse d'une islamisation de la Suisse sous forme d'ancrage dans les structures institutionnelles d'un islam politique aspirant à pénétrer l'Etat et la société ne repose sur aucune base factuelle.

Ce constat largement positif ne doit toutefois pas nous faire oublier que certains membres (violents) de milieux et de courants extrémistes de l'islam représentent une menace pour la Suisse. Les extrémistes (violents), parmi lesquels figurent les prédicateurs incitant à la haine et les personnes qui soutiennent les organisations djihadi-

196 <http://www.admin.ch/ch/f/as/2012/2575.pdf>.

197 http://www.parlament.ch/ab/frameset/d/n/4816/343958/d_n_4816_343958_344156.htm.

distes sur Internet, sont surveillés et neutralisés par les autorités fédérales compétentes conformément aux bases légales. Les autorités fédérales font à juste titre remarquer que les actes de violence d'individus isolés radicalisés ne peuvent pas être exclus. Le Conseil fédéral a l'intention d'approuver en 2013 le message relatif à la LSRe, qui vise à améliorer la détection précoce et ciblée des menaces extrémistes (violentes).

Certaines personnes de confession musulmane – mais aussi d'autres confessions – font une distinction moins claire entre le droit séculaire et le droit religieux que celle faite dans la tradition juridique occidentale. Le système juridique suisse garantit toutefois que les normes n'ayant qu'un fondement religieux ne puissent pas revendiquer leur application. Les pratiques intolérables qui peuvent avoir cours entre particuliers sont sanctionnées s'il existe des bases légales qui le permettent.

L'inégalité de traitement qui existe dans certains pays islamiques entre les hommes et les femmes ne saurait être imputée à l'islam. Cette inégalité repose, d'une part, sur une interprétation et une application conservatrices de dispositions de la charia datant du Moyen-Age¹⁹⁸ et, d'autre part, sur des coutumes traditionnelles patriarcales qui peuvent, après coup, être légitimées par des motifs religieux. C'est le cas notamment du mariage forcé et de l'excision, qui n'ont clairement pas des origines islamiques. Il faut donc ici plutôt prendre en considération le contexte socioculturel que le contexte religieux. Et on constate ici aussi que la grande majorité des musulmans vivant en Suisse non seulement n'adoptent pas ces pratiques archaïques mais ne les approuvent pas non plus. Des mesures coordonnées sont mises en œuvre à tous les niveaux étatiques dans les domaines de la prévention, de la sensibilisation et du droit pénal pour combattre les pratiques de ce type qui sont incompatibles avec les droits humains ou fondamentaux et avec la législation suisse.

Concernant le voile, il convient de noter que les musulmanes vivant en Suisse le portent pour différentes raisons, mais il s'agit généralement d'un choix personnel librement consenti. Le Conseil fédéral refuse donc de prononcer une interdiction générale du voile intégral puisqu'il n'y a violation des droits fondamentaux de la femme que si le port du voile n'est pas voulu par cette dernière mais lui est imposé. La dissimulation du visage peut toutefois être interdite lorsque les relations avec les autorités et les institutions de droit public ou l'activité professionnelle requièrent de pouvoir identifier la personne.

6 Mesures prises par l'Etat en vue d'une cohabitation pacifique

6.1 Politique d'intégration

La diversité religieuse croissante étant directement liée à la présence des migrants, le débat revêt une dimension particulière sur le plan de la politique de l'intégration et ne porte donc pas uniquement sur la pratique religieuse au sens strict. A cet égard, il convient de remarquer que, dans l'immense majorité des cas, ce n'est pas l'appartenance religieuse en soi qui crée des problèmes en matière d'intégration. En effet, ces problèmes ont le plus souvent des causes socioculturelles, économiques et migratoires. Lorsque toutefois des conflits d'intérêts liés à des convictions religieuses (par ex. concernant la sépulture ou les dispenses scolaires) surgissent, les autorités cantonales ou communales compétentes arrivent généralement à trouver des

198 Est ici visée la période appelée par les historiens le Moyen-Age arabico-islamique (639-1517).

solutions pragmatiques au niveau local. Si les parties ne parviennent pas à se mettre d'accord, les tribunaux effectuent si besoin une pesée d'intérêts en se fondant sur les principes ancrés dans la Cst. Ces derniers temps, l'intégration a souvent pesé plus lourd que la liberté de religion.

Dans son rapport du 5 mars 2010 sur l'évolution de la politique d'intégration de la Confédération, le Conseil fédéral a ébauché les grandes lignes d'une politique d'intégration porteuse d'avenir sous le régime du système d'admission binaire, en s'appuyant pour ce faire sur les recommandations de la Conférence tripartite sur les agglomérations (CTA), conjointement formulées en juillet 2009 par les cantons, les communes et d'autres milieux associés. Il en a précisé les contours dans son plan d'intégration adopté en 2011 :

Concrétiser les dispositions légales relatives à l'intégration des étrangers

Réviser les dispositions sur le pilotage et la coordination de la politique d'intégration, sur les objectifs de l'encouragement spécifique de l'intégration et sur le financement. Préciser les obligations en matière d'intégration et les rendre plus contraignantes¹⁹⁹.

Inscrire de manière plus contraignante le mandat d'intégration dans les lois spéciales régissant les structures ordinaires (formation professionnelle, travail, etc.)

Réviser plusieurs lois spéciales, notamment en adaptant le mandat principal, en complétant les dispositions concernant l'encouragement ou en élargissant les instruments et les compétences des services concernés.

Renforcer l'encouragement spécifique de l'intégration

Conclure des conventions-programmes pluriannuelles avec les cantons et poursuivre des objectifs d'encouragement de l'intégration identiques sur l'ensemble du territoire suisse. Prendre mieux en compte les besoins des migrants, des autorités et de la population indigène. Augmenter les moyens financiers et prévoir un cofinancement à parts égales de la Confédération et des cantons.

Intensifier le dialogue sur l'intégration avec les acteurs étatiques et non étatiques

Poursuivre et intensifier le dialogue entamé le 12 mai 2011 à l'occasion de la deuxième Conférence annuelle sur l'intégration sous l'égide de la CTA.

L'objectif général est d'inscrire le principe *encourager et exiger* – qui reflète la réciprocité du processus d'intégration – dans un cadre plus contraignant. L'introduction de la première information obligatoire – qui compte au nombre des nouvelles mesures relevant de l'encouragement spécifique de l'intégration – est prévue dans tous les cantons. Elle doit permettre de garantir que toute personne immigrée est accueillie, informée de manière pertinente et, au besoin, orientée vers des mesures d'intégration adaptées. Cette première information, qui fait partie intégrante de la « culture de bienvenue », offre aussi la possibilité d'identifier de manière précoce les éventuels déficits d'intégration. Cette mesure sera intégrée dans les futurs programmes d'intégration cantonaux. On interviendra en fonction des besoins concrets d'intégration. Il est rare que des mesures destinées à certains groupes d'immigrés aux origines ethniques, nationales ou religieuses spécifiques soient

199

http://www.bfm.admin.ch/content/bfm/fr/home/dokumentation/medienmitteilungen/2012/ref_2012-08-29.html.

prises en œuvre. De telles mesures visent principalement à utiliser les réseaux d'intégration des migrants.

La protection contre la discrimination fait partie intégrante de la politique d'intégration. En encourageant l'intégration, l'Etat espère lutter notamment contre les déficits éventuels de langue, de formation et d'informations. Il est dans l'intérêt de la Suisse de supprimer les obstacles qui empêchent les étrangers de participer de leur propre responsabilité à la vie économique et sociale. Une application plus stricte de la législation en vigueur en matière de protection contre la discrimination se révélerait également être un avantage pour les personnes de nationalité étrangère qui sont exposées à un risque de discrimination multiple du fait de leur appartenance à une minorité religieuse et, éventuellement, d'autres caractéristiques de leur identité.

Se fondant sur les recommandations de la CTA en la matière, ainsi que sur des travaux préliminaires de la Confédération (rapport du 5 mars 2010) et des cantons (entre autres travaux préliminaires relatifs aux lois et aux programmes cantonaux sur l'intégration), les membres des gouvernements cantonaux compétents en matière d'intégration ont discuté, en janvier 2011, avec la cheffe du DFJP de l'avenir de la collaboration entre la Confédération et les cantons en matière d'encouragement spécifique de l'intégration. A l'occasion de cette réunion politique, il a été décidé de définir conjointement les principes de cette collaboration. Ces principes ont été adoptés par l'Assemblée plénière de la Conférence des gouvernements cantonaux (CdC) et par le Conseil fédéral respectivement le 30 septembre 2011 et le 23 novembre 2011²⁰⁰.

Les principes de la future collaboration entre la Confédération et les cantons en matière d'encouragement spécifique de l'intégration prévoient que les cantons réunissent, sur la base d'une analyse des besoins, tous les domaines de l'encouragement spécifique de l'intégration dans un seul programme d'intégration cantonal (PIC). Les PIC qui veulent bénéficier d'un cofinancement par la Confédération doivent viser des objectifs stratégiques concernant trois des piliers sur lesquels repose l'intégration et qui ont été définis conjointement par la Confédération et les cantons pour toute la Suisse. Le 1^{er} janvier 2014, la Confédération conclura avec les cantons de nouvelles conventions de programmes selon l'art. 20a de la loi sur les subventions (LSu) afin de régler cette collaboration²⁰¹.

En vue de développer le droit de l'intégration, le Conseil fédéral a mis en consultation, le 23 novembre 2011, un avant-projet de modification de la LEtr et d'autres textes de loi. L'orientation des modifications proposées a été accueillie favorablement dans l'ensemble²⁰². En date du 8 mars 2013, le Conseil fédéral a donc approuvé le message sur la révision de la LEtr. Cette révision concerne les dispositions relatives au séjour, au regroupement familial et à l'encouragement de l'intégration. Le Conseil fédéral entend ainsi inciter les étrangers à s'intégrer aussi rapidement que

200 Document-cadre Confédération-cantons du 23 novembre 2011 en vue de la conclusion de conventions de programmes selon l'art. 20a LSu.

201 La Confédération et les cantons se sont mis d'accord sur un budget annuel d'environ 112 millions de francs pour l'encouragement spécifique de l'intégration (environ 72 millions de francs prélevés sur le budget du domaine des étrangers avec une participation à parts égales de la Confédération et des cantons et 40 millions prélevés sur le budget du domaine de l'asile et des réfugiés par le biais d'un forfait d'intégration fixe).

202

http://www.bfm.admin.ch/content/bfm/fr/home/dokumentation/medienmitteilungen/2012/ref_2012-08-29.html.

possible et à lutter de manière conséquente contre les déficits d'intégration. Par ailleurs, la loi fixe désormais les critères d'intégration à remplir en vue de l'octroi ou de la prolongation d'une autorisation régie par le droit des étrangers. La langue étant la clé d'une intégration réussie, la maîtrise d'une langue nationale s'impose, en particulier pour l'admission de personnes assurant un encadrement religieux. En effet, ces dernières jouent un rôle primordial dans le processus d'intégration des personnes dont elles s'occupent. Le projet de loi précise en outre les tâches de la Confédération et des cantons en matière d'encouragement de l'intégration. Cet encouragement est fondé sur le principe selon lequel l'intégration consiste en une tâche transversale, qui doit être accomplie sur place, à l'école, au lieu de travail et dans les quartiers. A partir de 2014, tous les cantons mettront en œuvre des programmes d'intégration cofinancés par la Confédération et les cantons. Enfin, pour souligner l'importance sociale de l'intégration, la LEtr sera renommée et s'intitulera « loi fédérale sur les étrangers et l'intégration » (LEI)²⁰³.

6.2 Protection contre la discrimination

L'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) a envoyé en Suisse, en 2011, trois représentants pour les questions de tolérance et de non-discrimination. Dans leur rapport final du 24 janvier 2012, ces représentants reconnaissent l'efficacité des mesures prises jusqu'à présent par la Confédération et les cantons pour lutter contre le racisme, la xénophobie et les discriminations²⁰⁴. Ils vont ainsi dans le sens du Conseil fédéral, qui estime qu'il n'est pas nécessaire de légiférer davantage sur la protection contre la discrimination.

Le Conseil fédéral a déjà défendu ce point de vue dans son rapport de 2010 sur l'évolution de la politique d'intégration de la Confédération, dans lequel il s'exprime en détail sur la situation juridique et sur un possible renforcement de la protection contre la discrimination²⁰⁵. A cette occasion, il se penche aussi sur la discrimination fondée sur des motifs religieux et considère que les dispositions existantes en matière de protection ainsi que la norme pénale antiraciste (art. 261^{bis} CP) et les bases du droit public international²⁰⁶ sont suffisantes²⁰⁷. Il fait par ailleurs remarquer

203 Voir le communiqué de presse du 8 mars 2013: Le Conseil fédéral approuve le projet de loi relatif à l'intégration des étrangers.

<http://www.ejpd.admin.ch/content/ejpd/fr/home/dokumentation/mi/2013/2013-03-08.html>, ainsi que le message relatif à la modification de la loi sur les étrangers (Intégration) :

http://www.ejpd.admin.ch/content/dam/data/migration/rechtsgrundlagen/gesetzgebung/teilrev_aug_integrat/bot-f.pdf et le projet de loi correspondant :

http://www.ejpd.admin.ch/content/dam/data/migration/rechtsgrundlagen/gesetzgebung/teilrev_aug_integrat/entw-aug-f.pdf.

204 Le rapport formule également quelques recommandations. Cf. Country Visit : Switzerland, Report of the Personal Representatives of the OSCE Chair in Office on Tolerance Issues, November 7-9, 2011 : <http://www.eda.admin.ch/eda/fr/home/topics/intorg/osce.html>

205 Pour plus de détails sur la situation juridique, voir le rapport du 5 mars 2010 sur l'évolution de la politique d'intégration de la Confédération, p. 47 à 49.

206 Cf. interdiction de discrimination inscrite dans le droit international public à l'art. 14 en relation avec l'art. 9 CEDH, et à l'art. 2, al. 1, en relation avec l'art. 18 du pacte II de l'ONU. La convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (RS 0.104) s'applique, dans une certaine mesure, aux cas de discriminations religieuses.

207 Le Conseil fédéral a déjà défendu ce point de vue à plusieurs reprises. Voir sa réponse du 20 mai 2009 à l'interpellation « Protection contre la discrimination » (09.3242), celle du 23 février 2005 à la

qu'aucune suite n'a jusque-là été donnée aux interventions parlementaires qui demandaient une loi contre la discrimination. Il pense qu'il est préférable de *renforcer les possibilités d'application du droit en vigueur* plutôt que de créer de nouvelles dispositions sur la protection contre la discrimination²⁰⁸. Pour ce faire, il faut, selon lui mieux faire connaître les bases légales existantes, d'une part, auprès des victimes potentielles de discrimination et, d'autre part, dans la société en général afin de sensibiliser à cette thématique, à titre préventif, les auteurs potentiels de discriminations.

Environ un tiers des musulmans vivant sur le territoire helvétique possède la nationalité suisse. De plus en plus de citoyens suisses, et non pas seulement des étrangers, sont donc confrontés à des attitudes islamophobes. La lutte contre la discrimination ne constitue donc pas seulement un défi en termes de politique d'intégration ; elle est aussi une préoccupation importante du Conseil fédéral.

Les autorités étatiques de la Suisse présentent un front uni pour que la protection contre la discrimination soit garantie. Dans le cadre notamment de la CAT, la Confédération, les cantons et les communes se sont, à plusieurs reprises, déclarés favorables à un renforcement des possibilités d'application du droit en vigueur, à un élargissement des mesures de prévention et à une sensibilisation des victimes et des auteurs potentiels de discrimination. L'entente des différents acteurs étatiques à ce sujet transparaît notamment dans le rapport sur l'évolution de la politique d'intégration de la Confédération et les PIC, dont la protection contre la discrimination constitue désormais un élément central. De surcroît, à tous les niveaux étatiques, de plus en plus d'autorités et d'institutions s'intéressent à la discrimination raciale et/ou religieuse. Certaines sont des antennes auxquelles peuvent s'adresser les personnes concernées qui veulent en savoir plus sur les voies de droit existantes.

En Suisse, les rapports du *Beratungsnetz für Rassismopfer*²⁰⁹, qui a été créé en 2005, et de la Fondation contre le racisme et l'antisémitisme (GRA)²¹⁰ recensent les cas de discrimination et de racisme fondés sur des motifs ethniques mais aussi religieux. La CFR est à la disposition des personnes qui s'estiment victimes de discrimination et assiste leurs proches ainsi que les personnes de leur entourage qui ont besoin d'aide. Elle les aiguille rapidement vers un centre de consultation ou de médiation (ombudsman) facile d'accès et les met en contact avec des avocats. La banque de données « Recueil de cas juridiques »²¹¹ réunit les décisions et jugements prononcés en vertu de l'art. 261^{bis} CP par les différentes instances judiciaires, donnant ainsi un vaste aperçu des cas traités. Le SLR est chargé d'aménager, d'encourager et de coordonner les activités qui visent à prévenir et à combattre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie aux niveaux fédéral, cantonal et communal. Il travaille en collaboration avec plusieurs organisations non gouvernementales et organismes de recherche à l'échelle nationale et internationale. Le « Guide juridi-

motion « Loi contre la discrimination raciale dans le monde du travail » (04.3791) et celle du 17 mai 2006 à la motion « Loi fédérale contre les discriminations » (06.3082).

208 Se reporter au paragraphe 5.1.4 pour en savoir plus sur le traitement juridique des discriminations fondées sur des motifs religieux dans le monde du travail.

209 Voir à ce propos les rapports annuels du système de documentation et de monitoring pour les incidents racistes (DoSyRa).

210 Voir à ce propos la chronologie du racisme en Suisse sur <http://chronologie.gra.ch/index.php?p=4&c1=f>.

211 <http://www.ekr.admin.ch/dienstleistungen/00169/index.html?lang=fr>.

que discrimination raciale »²¹², qui a été publié en 2009 par le SLR, et les cours de formation continue qui l'accompagnent exposent quand et comment recourir au droit pour lutter contre la discrimination raciale.

Le SLR échange régulièrement avec les services cantonaux et communaux en charge de l'intégration, et donc avec les délégués à l'intégration, qui, dans certains cantons, villes et communes, sont aussi compétents pour la protection contre la discrimination et la lutte contre le racisme²¹³. De plus, il existe, aux niveaux cantonal et communal, des commissions chargées des questions d'intégration ou de discrimination. Tous les cantons sont en train, dans le cadre des PIC, de mettre en œuvre des mesures visant à renforcer la protection contre la discrimination ou de développer des mesures existantes, l'objectif étant que les personnes faisant l'objet de discriminations en raison de leur origine, leur race ou leur religion puissent bénéficier de conseils et d'un soutien compétents. Les institutions et l'opinion publique doivent par ailleurs être sensibilisées aux questions liées à la protection contre la discrimination²¹⁴.

6.3 Dialogue avec la population musulmane

La votation de novembre 2011 sur l'initiative contre la construction de minarets, qui a marqué la réintroduction d'une disposition confessionnelle à l'échelle fédérale pour la première fois depuis l'abrogation de l'article sur les évêchés en 2001, a porté sur le devant de la scène la question des rapports entre la société majoritaire et les minorités religieuses. Les musulmans et les autorités ont constaté que, par le biais de cette discussion, on ne remettait pas seulement en question l'intégration des personnes très pratiquantes mais aussi celle de personnes qui – comme un grand nombre de Suisses chrétiens – ne cherchent le contact avec les institutions religieuses qu'à l'occasion de grandes fêtes ou à des moments clés de la vie (naissance, mariage ou décès).

Afin de mettre fin aux craintes et aux préjugés qui entourent l'islam dans la société majoritaire et de lutter contre l'hostilité et la stigmatisation croissantes dont sont victimes les personnes considérées comme musulmanes, le DFJP a lancé, dès 2007, un dialogue avec des représentants de différentes organisations musulmanes²¹⁵. Ce dialogue a été renouvelé et intensifié dans le contexte de l'initiative contre les minarets. Les sept ateliers de travail organisés dans le cadre de ce dialogue, auquel ont participé 18 musulmans et des représentants de plusieurs services fédéraux compétents (DFJP, Département fédéral de l'Intérieur, DFAE, CFM), ont permis d'examiner un certain nombre de questions et de problèmes, d'identifier les revendications communes à la Confédération et à la population musulmane mais également d'esquisser et de mettre en œuvre des mesures que la Confédération peut prendre dans ses domaines de compétences. Le dernier atelier a eu lieu le 27 avril 2011.

212 Banque de données « Recueil de cas juridiques » sur le site de la CFR : <http://www.ekr.admin.ch/dienstleistungen/00163/00164/index.html?lang=fr>.

213 Un répertoire d'adresses des centres de conseil aux victimes de discrimination raciale figure sur le site du SLR : <http://www.edi.admin.ch/frb/adressen/index.html?lang=fr>.

214 Document-cadre Confédération-cantons du 23 novembre 2011 en vue de la conclusion de conventions de programmes selon l'art. 20a LSu.

215 Rencontre avec des organisations musulmanes, communiqué du DFJP du 27 mars 2007 : <http://www.ejpd.admin.ch/content/ejpd/fr/home/dokumentation/mi/2007/2007-03-27.html>.

Les résultats des discussions sont présentés dans le rapport « Dialogue avec la population musulmane 2010 – Echange entre les autorités fédérales et les musulmans en Suisse ». Ce dernier, adopté par consensus, récapitule les aspects les plus significatifs qui sont ressortis du dialogue, notamment la reconnaissance par toutes les parties des lignes directrices fixées dans la Cst., telles que l'égalité devant la loi, l'Etat de droit et la démocratie. Il présente les mesures formulées par la Confédération dans huit domaines en vue d'encourager l'intégration et l'égalité des chances des musulmans et de garantir la coexistence pacifique de toutes les personnes vivant en Suisse. Comme exemples de mesures, on peut citer l'examen du système d'admission des personnes exerçant une activité d'encadrement religieux, la compatibilité entre religion et obligation de servir et les éventuels programmes de formation ou de perfectionnement pour les imams et les personnes chargées de l'encadrement religieux²¹⁶.

Les projets fédéraux qui ont été lancés pendant le dialogue avec la population musulmane se sont poursuivis depuis avril 2011. Le 26 novembre 2012, des représentants politiques de la Confédération, des cantons et des communes ont rencontré les 18 musulmans qui avaient jusque-là participé au dialogue²¹⁷. Cette rencontre visait à débattre d'une série de thèmes qui avaient été identifiés dans le cadre du dialogue avec la population musulmane instauré par la Confédération et qui touchent de manière différente les trois niveaux étatiques. Les participants musulmans ont estimé que les domaines suivants étaient essentiels : la reconnaissance des communautés musulmanes, les besoins d'information réciproques des populations musulmane et non musulmane, la formation et la formation continue des personnes assurant un encadrement religieux et la position des écoles vis-à-vis de la diversité religieuse, la lutte contre la discrimination et, enfin, les besoins en carrés confessionnels dans les cimetières et en lieux de prière. Par courrier du 17 décembre 2012, la CdC a informé les gouvernements cantonaux des résultats de cette rencontre, et notamment des principales préoccupations des musulmans.

Les membres de la communauté musulmane ayant participé à l'échange et les représentants politiques sont tombés d'accord sur le fait que le débat autour de ces cinq thèmes devait être mené en premier lieu sur place, c'est-à-dire aux échelons cantonal et communal. Premièrement en raison des compétences constitutionnelles, deuxièmement parce qu'il y est plus aisé de trouver des solutions pragmatiques et appropriées au niveau local. Les forums de dialogue et les plates-formes qui existent déjà aux niveaux régional et local de même que les contacts entre les communautés musulmanes et les autorités locales doivent être maintenus. Les représentants des cantons, des villes et des communes ont fait savoir, d'une part, qu'ils informeraient les autorités cantonales et communales des différentes revendications exprimées et des résultats des discussions et, d'autre part, qu'ils joueraient, dans les limites de leurs possibilités, le rôle d'interfaces. Les participants ont souligné l'importance qu'ils attachaient au respect de l'ordre juridique et à leur engagement commun pour une cohabitation pacifique et contre le radicalisme et la discrimination.

216 Communiqué de presse et rapport de l'ODM :
http://www.bfm.admin.ch/content/bfm/de/home/dokumentation/medienmitteilungen/2011/ref_2011-12-160.html

217 Communiqué de presse de l'ODM :
<http://www.bfm.admin.ch/content/bfm/fr/home/dokumentation/medienmitteilungen/2012/2012-11-26.html>

6.4 Offre de formation pour les imams et les personnes assurant un encadrement religieux

Les personnes assurant un encadrement religieux assument des tâches diverses et variées au sein de la société. Elles jouent par exemple les intermédiaires entre l'Etat et les communautés religieuses mais aussi entre les différentes communautés religieuses et au sein de celles-ci (par ex. en cas de conflits de générations). Leur travail reste souvent méconnu du grand public (et des médias) et est donc rarement loué. L'ordonnance sur l'intégration des étrangers (OIE), qui est en vigueur depuis 2008, mentionne explicitement les personnes qui assurent un encadrement religieux (de toutes les confessions) et subordonne l'octroi d'une autorisation de séjour, non seulement au fait que ces dernières remplissent les conditions relatives au marché du travail, mais aussi au fait qu'elles disposent de connaissances de la langue nationale parlée sur le lieu de travail, « qu'elles connaissent les systèmes social et juridique suisses (art. 5, al. 3) et soient aptes à transmettre ces connaissances aux étrangers qu'elles encadrent »²¹⁸. Le travail d'intégration des personnes assurant un encadrement religieux est ainsi reconnu et encouragé par la loi. Il faut s'appuyer davantage sur les imams et les responsables religieux, qui peuvent jouer un rôle important dans l'intégration des étrangers (musulmans), mais aussi dans la lutte contre l'extrémisme. C'est la raison pour laquelle le Conseil fédéral propose de régler, dans le cadre de la révision des dispositions sur l'intégration de la LEtr, respectivement de la LEI, les conditions applicables aux activités d'encadrement religieux au niveau de la loi²¹⁹.

La création d'offres institutionnalisées de formation et de formation continue destinées aux musulmans exerçant une activité d'encadrement religieux est primordiale. Il ressort ainsi d'une étude partielle réalisée dans le cadre du PNR 58 et parue en 2009 qu'une majorité de musulmans suisses ainsi que les services fédéraux et cantonaux d'intégration et de formation souhaitent une formation des imams²²⁰. Selon cette étude, l'avantage d'une réglementation de la formation d'imam (et de professeur de religion islamique) serait que « des imams compétents et bien formés, maîtrisant une langue nationale » pourraient favoriser l'intégration et fonctionneraient comme interlocuteurs auprès de la société majoritaire. Comme le révèle l'étude, la majorité des musulmans désirent que l'imam soit « un représentant digne et efficace qui leur apporte une reconnaissance sociale. » Ce qui importe, c'est que les différentes communautés religieuses se sentent représentées par la personne qui assure leur encadrement religieux et qu'une offre de formation commune aux différentes confessions islamiques (sunnites, chiites, alévis) soit mise en place. Cette étude nous apprend par ailleurs que la grande majorité des institutions et experts consultés (partis politiques, offices et services chargés de l'intégration et de l'éducation issus de quelques cantons spécifiquement choisis, universités, collectivités religieuses

218 RS 142.205, art. 7, al. 1, let. c

219 Voir avant-projet et rapport explicatif du 23 novembre 2011

<http://www.ejpd.admin.ch/content/ejpd/fr/home/dokumentation/mi/2011/2011-11-232.html> et rapport explicatif relatif à la procédure de consultation, publié le 29 août 2012

http://www.bfm.admin.ch/content/dam/data/migration/rechtsgrundlagen/gesetzgebung/teilrev_aug_in_tegration/ber-f.pdf.

220 Université de Zurich, Formation en Suisse des imams et des enseignant-e-s en religion islamique? Recherche menée dans le cadre du Programme national de recherche « Collectivités religieuses, Etat et société » (PNR 58), Zurich, 2009. Rapport final de l'étude : http://www.nfp58.ch/files/downloads/Rapport_final_Rudolph_fr.pdf.

reconnues par l'Etat et experts juridiques) « voient en l'imam une haute instance dont elles attendent qu'il retransmette les normes et les valeurs de la société suisse à ses coreligionnaires ». Les imams qui connaissent le fonctionnement de la société et les institutions suisses sont ainsi considérés par l'ensemble de la population comme des personnes importantes en regard à l'intégration des communautés musulmanes.

Le Conseil fédéral a déjà fait savoir, dans le cadre du dialogue avec la population musulmane 2010, que la mise en place d'une formation destinée aux musulmans exerçant une activité d'encadrement religieux faisait partie de ses objectifs à moyen terme. Un groupe de travail – réunissant des représentants des hautes écoles, de l'administration fédérale et des communautés musulmanes - planche actuellement sur l'aménagement d'une formation et d'une formation continue pour ces personnes. Se pose ici, à l'heure actuelle, en particulier l'exigence d'une approche scientifico-théologique de l'islam dans les universités suisses, qui limitent pour l'instant leurs offres d'enseignement aux instituts d'islamologie²²¹. Une idée serait d'introduire une chaire académique de théologie islamique. Pour les offres de formation complémentaires en pédagogie religieuse, en travail social et dans les autres domaines en lien avec l'aumônerie, il pourrait être fait appel à des prestataires compétents comme les hautes écoles spécialisées ou les œuvres d'entraide. Ce qui importe, c'est que la formation des musulmans exerçant une activité d'encadrement religieux soit ancrée dans la société suisse et acceptée par cette dernière. Les différentes communautés musulmanes doivent en outre se sentir représentées par la personne qui les encadre. Il faut donc s'assurer, lorsqu'on met en place une offre commune de formation et de formation continue destinée aux musulmans exerçant une activité d'encadrement religieux que celle-ci bénéficie d'une large acceptation parmi les musulmans de Suisse, qui sont souvent organisés de façon hétérogène en fonction de leur origine, de leur langue et de leur appartenance religieuse. Le 14 mars a eu lieu à Berne la première des deux conférences prévues en 2013 sur le thème « Formation et formation continue des musulmans exerçant une activité d'encadrement religieux en Suisse ». A cette occasion, les réflexions du groupe de travail précité ont été présentées.²²² Ces conférences, qui s'adressent en premier lieu aux imams, aux personnes exerçant une activité d'encadrement religieux, aux professeurs de religion, aux animateurs jeunesse, aux travailleurs sociaux et à d'autres représentants des communautés religieuses, mais aussi au corps académique et aux spécialistes du travail social, vont, dans un premier temps, aborder la question d'une théologie islamique puis, dans un second temps, celle de l'intégration des imams dans les activités de travail social en lien avec l'aumônerie. Des décisions concrètes ne seront envisagées toutefois qu'au terme de ces deux journées de conférence.

221 La mesure dans laquelle une telle formation académique sera prise en compte par la communauté islamique lors de la nomination des imams dépendra de son organisation, dont le détail doit encore être discuté. En tout cas, il faut partir du principe que sa mise en place constitue un objectif à long terme. A la différence des instituts d'islamologie qui existent déjà, une chaire de théologie islamique permettrait également de donner corps à une approche scientifico-théologique des croyances musulmanes. Sert ici de modèle la théologie islamique qui est par exemple développée dans les universités de Münster et de Tübingen. Le financement d'un tel projet devrait encore être étudié.

222 RTS.ch. Vers une formation des prédicateurs musulmans en Suisse. 14.3.2013 : <http://www.rts.ch/info/suisse/4738313-vers-une-formation-des-predicateurs-musulmans-en-suisse.html>.

7 Conclusion

7.1 Résultats du rapport

L'islam fait partie de la société suisse depuis un certain temps déjà et est d'ailleurs la deuxième religion du pays, après le christianisme. Opposer la population suisse majoritaire et les minorités musulmanes ne serait pas représentatif de ce qui se passe réellement. Assimiler l'appartenance à la religion islamique et la nationalité étrangère serait tout aussi réducteur. La Suisse compte en effet de plus en plus de musulmans qui possèdent la nationalité suisse. De surcroît, il faut lutter contre la double discrimination en tant qu'*étrangers* et en tant que *musulmans* dont font souvent l'objet les personnes de religion musulmane.

Il n'existe, en Suisse, pas une communauté musulmane homogène mais une multitude de communautés musulmanes (qui ont généralement très peu de relations entre elles). Elles s'organisent surtout en fonction de l'appartenance ethnico-sociale et linguistico-culturelle de leurs membres. La population musulmane de Suisse présente une particularité par rapport à celle de la plupart des autres pays d'Europe occidentale : elle provient essentiellement des Balkans occidentaux et de Turquie et n'est que faiblement composée de personnes venant de pays arabes ou d'Asie du sud. Du fait de leurs origines, ces personnes connaissent plutôt bien la société et l'ordre juridique suisses. La plupart d'entre elles sont laïques, vivent donc plus ou moins de manière areligieuse ou considèrent la pratique de la religion comme une affaire privée. Une étude publiée par la CFM parvient à la conclusion que sur les 12 à 15 % de musulmans qui sont réellement pratiquants en Suisse, plus de quatre cinquièmes vivent leur religion d'une manière plutôt pragmatique et sans contradictions avec les us, les coutumes ou les normes de notre propre société civile. La plupart des musulmans de Suisse n'accordent donc pas une place plus importante à la religion que ne le font les membres (nominaux) des autres communautés religieuses. Les tendances à l'islamisation ou l'émergence de « sociétés parallèles », dont il est par exemple question dans quelques pays d'Europe occidentale, sont très rares en Suisse et ne concernent que des groupes marginaux sectaires tels que celui des salafistes.

Un constat important que l'on peut dresser concernant les rapports entre les autorités étatiques et les personnes de confession musulmane est que le dialogue et la recherche au cas par cas de solutions pragmatiques au niveau local ont fait leurs preuves. Les divergences sérieuses sur des aspects d'ordre religieux sont souvent des cas particuliers liés à une personne donnée. Elles font figure d'exceptions et ne concernent de loin pas que les musulmans. Ce constat ne correspond pas vraiment à l'image que véhiculent les médias et le monde politique sur les musulmans. On observe, en effet, en Suisse, comme chez nos voisins européens, une attitude indifférenciée et souvent négative vis-à-vis de l'islam et des personnes considérées comme musulmanes dans certains discours publics et les médias. Voilà qui explique pourquoi l'appartenance religieuse est souvent pointée du doigt comme étant à l'origine de nombreux problèmes. L'expérience montre cependant que ce sont, plutôt que la religion, les problèmes de langue et de communication qui constituent un obstacle pour les musulmans issus de la migration. Il est donc essentiel de dissocier le contexte migratoire du contexte religieux si l'on veut avoir une discussion productive sur les musulmans et l'islam en Suisse.

7.2 Mesures et domaines d'action de la Confédération

Le Conseil fédéral se montre réticent à l'idée d'une réglementation sur les communautés religieuses, y compris donc sur les communautés musulmanes, ce qui s'explique en partie par la répartition confédérale des compétences. Les expériences des autorités avec les musulmans en Suisse montrent par ailleurs que les méthodes pragmatiques utilisées, le cas échéant, pour trouver des solutions ont généralement fait leurs preuves.

Le Conseil fédéral s'engage, dans les limites de ses compétences et de ses possibilités, à faire en sorte que la cohabitation entre les personnes de croyances religieuses et de cultures différentes se passe bien et à prévenir toute forme de discrimination et d'intolérance. Il accorde par ailleurs une haute importance au dialogue avec les communautés religieuses et entre ces dernières. Les défis que pose la présence des musulmans en Suisse sont donc moins liés à l'appartenance religieuse qu'à la présence éventuelle d'un contexte migratoire. Aussi le Conseil fédéral privilégie-t-il, en ce qui concerne la minorité musulmane, des mesures d'intégration plutôt que des mesures spécifiquement fondées sur des facteurs religieux. Ces mesures ne concernent toutefois pas – au vu du grand nombre d'(anciens) immigrés musulmans déjà très bien intégrés – spécifiquement l'islam ou les musulmans de Suisse.

Politique d'intégration: La révision des dispositions de la LEtr relatives à l'intégration vise à définir de manière plus contraignante la politique d'intégration. La Confédération a pour objectif, en collaboration avec les cantons, de verser à ces derniers les contributions fédérales en matière d'intégration sur la base de PIC à partir de 2014. L'accent est notamment mis sur l'information et le conseil, la formation et le travail, la communication et l'intégration sociale. Il convient de mentionner tout particulièrement, outre la première information, la protection contre la discrimination. Il y a lieu de veiller à ce que les institutions des structures ordinaires et les autres milieux intéressés soient informés et conseillés sur tout ce qui a trait à la protection contre la discrimination. Par ailleurs, les personnes victimes de discriminations en raison de leurs origines ou de leur ethnie doivent pouvoir bénéficier d'un soutien compétent. Il faut en outre ancrer l'interprétariat communautaire dans tous les cantons : les immigrés mais aussi les collaborateurs des structures ordinaires doivent pouvoir recourir dans certaines situations de dialogue (informations complexes, thématiques très personnelles, procédures administratives) à un service professionnel d'interprétariat communautaire pour des prestations de haute qualité.

Protection contre la discrimination: La lutte contre la discrimination raciale et/ou religieuse est une des principales préoccupations des différentes autorités étatiques. L'islamophobie et la discrimination ne concernent pas seulement les musulmans de nationalité étrangère mais aussi les musulmans de nationalité suisse. Le Conseil fédéral estime qu'aucune réglementation ne s'impose. Il est, selon lui, préférable de renforcer les possibilités d'application du droit en vigueur. La Confédération et les cantons s'engagent à développer conjointement des mesures visant à renforcer la protection contre la discrimination, à supprimer les barrières institutionnelles et à entamer des processus visant une ouverture des institutions.

Personnes chargées de l'encadrement religieux: Dans le cadre du dialogue avec la population musulmane, la Confédération a déclaré avoir pour objectif à moyen terme de soutenir l'élaboration d'une offre de formation pour les personnes assurant un encadrement religieux. Ces dernières, au même titre que les imams, sont des intermédiaires importants entre les autorités et les communautés musulmanes et jouent un rôle primordial dans les efforts consentis des deux côtés en matière

d'intégration. Elles peuvent aussi contrecarrer l'influence des prédicateurs extrémistes et empêcher la propagation d'idéologies islamistes hostiles à l'Etat et contraires au principe d'intégration. Le Conseil fédéral propose, dans le cadre de la révision des dispositions sur l'intégration de la LEtr (alors renommée LEI), de définir les conditions applicables aux activités d'encadrement religieux au niveau de la loi.

Dialogue : L'échange qui a eu lieu suite à l'initiative contre les minarets entre les autorités fédérales et les musulmans de Suisse est clos. Les musulmans y ayant pris part et les représentants des trois niveaux étatiques se sont mis d'accord fin 2012, soit trois ans après la votation sur l'initiative contre les minarets, pour reprendre le cours normal des choses, poursuivre, le cas échéant, les discussions sur place et chercher des solutions spécifiques au niveau où les conflits peuvent surgir. Ainsi, le niveau local joue un rôle de premier plan pour les questions relatives à la vie quotidienne. La Confédération continue de s'engager activement dans le dialogue sur l'intégration lancé par la CTA, qui met l'accent sur l'intégration au travail, l'intégration avant l'école et l'intégration au quotidien, entend favoriser l'intégration d'une manière générale et ne cible pas certaines personnes ou communautés en particulier.

Lutte contre l'extrémisme (violent) islamiste : Les musulmans extrémistes (violents) ne représentent en Suisse qu'une infime minorité. Les extrémistes (violents), parmi lesquels figurent les prédicateurs incitant à la haine et les djihadistes, sont surveillés et neutralisés par les autorités fédérales compétentes conformément à la loi. Le Conseil fédéral a l'intention d'approuver en 2013 le message relatif à la LSRe, qui vise à améliorer la détection précoce et ciblée des menaces extrémistes (violentes) en Suisse.

Diversité dans l'administration fédérale : La Confédération montre l'exemple en adoptant une attitude non discriminatoire vis-à-vis de ses collaborateurs et s'engage à mettre en œuvre une pratique non discriminatoire en matière d'embauche. Elle respecte la liberté de religion de ses collaborateurs et leur permet, dans la mesure du possible, de pratiquer leur religion sur leur lieu de travail.

Thèmes spéciaux : Même s'il ne s'agit pas de phénomènes typiquement « islamiques », il convient de noter que la Confédération est très active sur le terrain de la lutte contre les mariages forcés et les MGF et qu'elle accomplit dans ces domaines un travail de prévention et de sensibilisation. Le Conseil fédéral estime cependant qu'une interdiction du voile intégral ne serait pas judicieuse.

8 Annexe

8.1 Bibliographie

8.1.1 Publications de la Confédération

Commission fédérale contre le racisme, *Musulmans en Suisse* (Tangram 7), Berne, 1999.

Commission fédérale contre le racisme, *Les relations avec la minorité musulmane en Suisse*, Berne, 2006.

Commission fédérale contre le racisme, *La religion à l'école* (Tangram 14), Berne, 2003.

Commission fédérale contre le racisme, *Hostilité envers les musulmans* (Tangram 25), Berne, 2010.

Commission fédérale contre le racisme, *Société multiculturelle* (Tangram 22), Berne, 2008.

Commission fédérale pour les questions de migration (Ed.), *Vie musulmane en Suisse. Profils identitaires, demandes et perceptions des musulmans en Suisse. Rapport réalisé par le Groupe de recherche sur l'islam en Suisse (GRIS)*, Berne, 2010 (2e édition).

Office fédéral de la santé publique, *Diversité et égalité des chances. Les fondements d'une action efficace dans le microcosme des institutions de santé*, Berne, 2006.

Office fédéral de la statistique, *Recensement fédéral de la population 2000. Le paysage religieux en Suisse*, Berne, 2004.

Office fédéral des migrations, *Dialogue avec la population musulmane 2010. Echange entre les autorités fédérales et les musulmans en Suisse*, Berne, 2011.

Office fédéral des migrations, « *Mariages forcés* » en Suisse : causes, formes et ampleur, Berne 2012.

Service de lutte contre le racisme, *Lutte contre les discriminations à l'embauche. Les mesures volontaires mises en œuvre par les employeurs en Suisse*, Berne, 2011.

Rapports sur la sécurité intérieure de la Suisse (1999-2008) de l'Office fédéral de la police :
http://www.fedpol.admin.ch/content/fedpol/fr/home/dokumentation/berichte/weitere_berichte/bericht_innere_sicherheit.html

Rapport du 5 mars 2010 sur l'évolution de la politique d'intégration de la Confédération :
<http://www.bfm.admin.ch/content/dam/data/migration/integration/berichte/ber-br-integrpolitik-f.pdf>.

Message du Conseil fédéral relatif à l'initiative populaire « contre la construction de minarets » : <http://www.admin.ch/ch/f/ff/2008/6923.pdf>.

Prise de position de la Commission fédérale contre le racisme, Interdire le foulard à l'école ? ou l'exemple d'un débat dirigé contre une minorité religieuse, Berne, 2011, <http://www.ekr.admin.ch/dokumentation/00143/index.html?lang=fr>.

Rapports annuels de l'Office fédéral de la police :

http://www.fedpol.admin.ch/content/fedpol/fr/home/dokumentation/berichte/jb_fedpol.html.

Rapports annuels du service de renseignements de la Confédération :

http://www.vbs.admin.ch/internet/vbs/fr/home/documentation/publication/snd_publication.html.

Rapports finaux relatifs au monitoring de l'état de santé de la population migrante en Suisse (GMM I et II) (disponibles uniquement en allemand) :

<http://www.bag.admin.ch/themen/gesundheitspolitik/07685/12533/12535/index.html?lang=fr>. Rapport sur l'extrémisme du Conseil fédéral du 25 août 2004 :

<http://www.admin.ch/ch/f/ff/2004/4693.pdf>.

8.1.2 Ouvrages scientifiques

Aldeeb, Sami, Avenir des musulmans en Occident : cas de la Suisse, St-Sulpice, 2012.

Allenbach, Birgit ; Sökefeld, Martin (Ed.), Muslime in der Schweiz, Zurich, 2010.

Aratnam, Ganga Jey, Hochqualifizierte mit Migrationshintergrund. Studie zu möglichen Diskriminierungen auf dem Schweizer Arbeitsmarkt, Bâle, 2012.

Baumann, Martin ; Stolz, Jörg (Ed.), Eine Schweiz - viele Religionen. Risiken und Chancen des Zusammenlebens, Bielefeld, 2007.

Behloul, Samuel M., Feindbild oder Feind ? Muslimisch geprägte Migranten im Spannungsfeld zwischen Fremdislamisierung und religiös-kultureller Selbstbehauptung, in : lamed (Zeitschrift Stiftung Zürcher Lehrhaus 4), Zurich, 2008, p. 17 à 20.

Behloul, Samuel M., The Society is Watching You! Islam-Diskurs in der Schweiz und die Konstruktion einer öffentlichen Religion, in : Durst, Michael; Münk, Hans (Ed.): Religion und Gesellschaft, vol. 30, Fribourg, 2007, p. 276 à 317.

Behloul, Samuel M., Religion or Culture? The public relations and self-presentations strategies of Bosnian Muslims in Switzerland compared with other Muslims, in : Valenta, Marko; Ramet, Sabrina (Ed.), The Bosnian Diaspora : Integration in Transnational Communities (Ethnic and Racial Studies 35), Dublin, 2011, p. 301 à 318.

Behloul, Samuel M., Religionspluralismus : europäischer 'Normal-' oder 'Notfall' ? Muslimische Migranten in der Schweiz und die Einbettung in den öffentlichen Raum, in : Baumann, Martin; Behloul, Samuel M. (Ed.), Religiöser Pluralismus. Empirische Studien und analytische Perspektiven, Bielefeld, 2005, p. 145 à 171.

- Berghahn, Sabine (Ed.), *Der Stoff, aus dem Konflikte sind : Debatten um das Kopftuch in Deutschland, Österreich und der Schweiz*, Bielefeld, 2009.
- Bochinger, Christoph (Ed.), *Religionen, Staat und Gesellschaft. Die Schweiz zwischen Säkularisierung und religiöser Vielfalt*, Zurich, 2012.
- Faschon, Christiane, *Islam in der Schweiz – Wissen und Glauben – Religionsfreiheit, Integration, Missverständnisse, Unvereinbarkeiten*, Berne, 2009.
- Haenni, Patrick ; Lathion, Stéphane (Ed.), *Les minarets de la discorde : éclairages sur un débat suisse et européen*, Gollion, 2009.
- InterDialogos, *Expressions des identités musulmanes dans le paysage Suisse*, Neuchâtel, 2005.
- Jäggi, Christian, *Islamischer Religionsunterricht an staatlichen Schulen ?*, in : *vpod Bildungspolitik* (128), Zurich, 2002, p. 4 à 14.
- Jäggi, Christian ; Baumann, Christoph Peter, *Muslime unter uns. Islam in der Schweiz*, Lucerne, 1991.
- Klay, Andreas ; Schaer, Alexander, *Gewährleistet die Religionsfreiheit einen Anspruch auf Minarett und Gebetsruf ?*, in: Müller, Felix ; Tanner, Matthias et al. (Ed.), *Streit um das Minarett. Zusammenleben in der religiös pluralistischen Gesellschaft*, Zurich, 2009, p. 87 à 101.
- Lathion, Stéphane, *Islam et modernité. Identités entre mairie et mosquée*, Paris, 2010.
- Leuenberger, Susanne, *Vielfältige Beweggründe. Konversion zum Islam in Europa*, in : *Herder Korrespondenz* (64), p. 422 à 426.
- Mahnig, Hans, *Islam in Switzerland : Fragmented Accommodation in a Federal Country*, in : Haddad, Yvonne Yazbeck, (Ed.), *Muslims in the West : From Sojourners to Citizens*, Oxford, 2002, p. 72 à 87.
- Maier, Philipp, *Muslime im Strafvollzug – Glaubenszugehörigkeit der Gefangenen als taugliches Kriterium zur Analyse und Bewältigung von Problemen im Strafvollzug ?*, in : Pahud de Mortanges, René ; Erwin, Tanner (Ed.), *Muslime und Schweizerische Rechtsordnung*, Fribourg, 2002, p. 309 à 332.
- Müller, Monika, *Perspektiven männlicher Jugendlicher auf den Islam : Eine Gratwanderung zwischen Identifikation und Ausschluss*, in : Allenbach, Birgit; Sökefeld, Martin (Ed.) : *Muslime in der Schweiz*, Zurich, 2010, p. 266 à 295.
- Pahud de Mortanges, René (Ed.), *Religion und Integration aus der Sicht des Rechts–Grundlagen–Problemfelder – Perspektiven*, Zurich, 2010.
- Pahud de Mortanges, René ; Tanner, Erwin (Ed.), *Muslime und schweizerische Rechtsordnung – Les musulmans et l'ordre juridique suisse*, Fribourg, 2002.

Pahud de Mortanges, René ; Zufferey, Jean-Baptiste (Ed.), Bau und Umwandlung religiöser Gebäude – Le patrimoine religieux face à l'immobilier et la construction, Zurich, 2007.

Pfaff-Czarnecka, Joanna, Accommodating Religious Diversity in Switzerland, in : Bramadat, Paul ; Koenig, Matthias (Ed.), International Migration and the Governance of Religious Diversity, Montréal/Kingston, 2009, p. 225 à 257.

Roost Vischer, Lilo, Weder Assimilations- noch Differenzzwang : Islam und gesellschaftliche Integration – Reflexionen aus der Basler Praxis, in : Allenbach, Birgit; Sökefeld, Martin (Ed.) : Muslime in der Schweiz, Zurich, 2010.

Roost Vischer Lilo; Kessler, Thomas : Islam als Herausforderung für die Integrationsarbeit, dans : Gerber, Uwe (Ed.), Auf die Differenz kommt es an. Interreligiöser Dialog mit Muslimen, Leipzig, 2006, p. 149 à 164.

Rüegger, Abbas D. L'image de l'islam dans la presse : Analyse de 4 magazines (Hebdo, Impact, Nouvel Observateur, Figaro Magazine), mémoire de licence, sociologie, Université de Genève, Genève, 1988.

Schinzel, Marc ; Mader, Luzius, Religion in der Öffentlichkeit, in : Boehinger, Christoph (Ed.), Religionen, Staat und Gesellschaft, Zurich, 2012.

Schneuwly Purdie, Mallorie ; Gianni, Matteo; Jenny, Magaly (Ed.), Musulmans d'aujourd'hui - Identités plurielles en Suisse, Genève, 2009.

Schneuwly Purdie, Mallorie et Stéphane Lathion : Panorama de l'Islam en Suisse, in : BOECE, Revue romande des sciences humaines (6), Saint-Maurice, 2003, p. 7 à 20.

Schranz, Mario ; Imhof, Kurt, Muslime in der Schweiz – Muslime in der öffentlichen Kommunikation, in : Académie suisse des sciences humaines et sociales (ASSH) (Ed.), Les musulmans de Suisse – Muslime in der Schweiz. Conférence des 24 et 25 mai 2002 de l'ASSH et de la Société suisse Moyen-Orient et civilisation islamique à Fribourg, Berne, 2003.

Stüssi, Marcel, Banning of Minarets. Addressing the Validity of a Controversial Swiss Popular Initiative, in : Religion and Human Rights, 3(2), p. 135 à 153, Leiden, 2008.

Suter Reich, Virginia, Anerkennungspraktiken alevitischer Gemeinschaften im Kontext der jüngsten basel-städtischen Verfassungsreform, in : Allenbach, Brigit und Martin Sökefeld (Ed.), Muslime in der Schweiz, Zurich, 2010.

Tanner, Erwin, Bestattung nach islamischem Ritus und staatliches Begräbniswesen, in : Pahud de Mortanges, René ; Tanner, Erwin (Ed.), Muslime und schweizerische Rechtsordnung – Les musulmans et l'ordre juridique suisse, Fribourg, 2002, p. 243 à 287.

Tanner, Erwin, Kann und darf in der Schweiz nach islamischem Ritus geschlachtet werden ? in : Mieth, Dietmar ; Pahud de Mortanges, René (Ed.), Recht - Ethik -

Religion. Der Spannungsbogen für aktuelle Fragen, historische Vorgaben und bleibende Probleme. Festgabe für Bundesrichter Dr. Giusep Nay zum 60. Geburtstag, Lucerne, 2002, p. 219 à 235.

Universität de Zurich, Institut für Politikwissenschaft, Studie zur Stellung der muslimischen Bevölkerung im Kanton Zürich. Bericht zuhanden der Direktion der Justiz und des Inneren, Zurich, 2008.

Valette, Mireille, Islamophobie ou légitime défiance ? Égalité des sexes et démocratie : les Suisses face à l'intégrisme islamique, Lausanne, 2009.

Valette, Mireille, Boulevard de l'islamisme. L'essor du radicalisme islamique en Europe illustré par l'exemple, Sion, 2012.

Waldmann, Bernhard, Moscheebau und Gebetsruf, in : Pahud de Mortanges, René ; Tanner, Erwin (Ed.), Muslime und schweizerische Rechtsordnung – Les musulmans et l'ordre juridique suisse, Fribourg, 2002, p. 219 à 242.

Wytenbach, Judith, Das Kopftuch in der Schweiz : zwischen religiöser Neutralität des Staates, Religionsfreiheit und Diskriminierungsverbot, in : Berghahn, Sabine (Ed.) : Der Stoff, aus dem Konflikte sind : Debatten um das Kopftuch in Deutschland, Österreich und der Schweiz, Bielefeld, 2009, p. 101 à 128.

Les différents projets du programme national de recherche « Collectivités religieuses, Etat et société » sont présentés à l'adresse suivante http://www.nfp58.ch/f_projekte.cfm.

Résultats de l'étude « Muslimische Jugendgruppen und bürgerschaftliches Engagement in der Schweizer Gesellschaft » de l'Université de Lucerne : http://www.unilu.ch/files/mm_medienkonferenz_junge_muslime_in_der_schweiz_2012-11-20.pdf.

Site Internet du projet « Religionen in der Schweiz » de l'Université de Lucerne : <http://www.religionenschweiz.ch/islam.html>.

8.2 Statistiques

Part des musulmans dans la population résidante permanente âgée de 15 ans ou plus, par canton :

	en %	Intervalle de confiance \pm (en %)
Argovie	5.8%	0.3
Appenzell Rhodes-Extérieures*	2.9%	0.9
Appenzell Rhodes-Intérieures *	4.6%	2.2
Bâle Campagne	4.2%	0.5
Bâle Ville	8.0%	0.8
Berne	3.3%	0.2
Fribourg	3.2%	0.4
Genève	5.0%	0.3
Glaris*	6.0%	1.7
Grisons	1.6%	0.4
Jura	2.3%	0.5
Lucerne	3.7%	0.3
Neuchâtel	3.4%	0.4
Nidwald*	2.2%	0.9
Obwald*	3.0%	1.2
Schaffhouse	6.5%	1.1
Schwyz	3.7%	0.7
Soleure	6.6%	0.6
St-Gall	6.4%	0.4
Tessin	1.8%	0.2
Thurgovie	5.8%	0.4
Uri*	1.9%	0.9
Vaud	4.3%	0.2
Valais	2.1%	0.4
Zoug	4.4%	0.6
Zurich	5.7%	0.2

* Extrapolation basée sur 50 observations au moins ; fiabilité statistique relative.

Source : Relevé structurel 2010, Office fédéral de la statistique.

9 Liste des abréviations

AELE Association européenne de libre-échange
ATF Arrêt du tribunal fédéral
BFEH Bureau fédéral de l'égalité pour les personnes handicapées
CAT Conférence tripartite des agglomérations
CC Code civil suisse
CdC Conférence des gouvernements cantonaux
CDIP Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique
CDS Conférence suisse des directrices et directeurs cantonaux de la santé
CEDH Convention européenne des droits de l'Homme
CEDH Cour européenne des droits de l'Homme
CERD Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale
CFM Commission fédérale pour les questions de migration (jusqu'en 2005 : CFE, Commission fédérale des étrangers)
CFR Commission fédérale contre le racisme
CO Code suisse des obligations
CP Code pénal suisse
CRS Croix-Rouge suisse
Cst. Constitution fédérale
DDPS Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports
DFAE Département fédéral des affaires étrangères
DFI Département fédéral de l'intérieur
DFJP Département fédéral de justice et police
DIGO Dachverband Islamischer Organisationen der Schweiz
DoSyRa Système de documentation et de monitoring pour les incidents racistes
ECRI Commission européenne contre le racisme et l'intolérance
FCM Fédération des coopératives Migros
Fedpol Office fédéral de la police
FF Feuille fédérale
FNS Fonds national suisse
FOIS Fédération d'organisations islamiques de Suisse

FRA Agence des droits fondamentaux (jusqu'en 2007 : EUMC ou Observatoire européen des phénomènes racistes et xénophobes)

GMM Monitoring de l'état de santé de la population migrante en Suisse

GRA Fondation contre le racisme et l'antisémitisme

GRIS Groupe de recherche sur l'islam en Suisse

HUG Hôpitaux Universitaires de Genève

IP Interpellation

KIOS Koordination islamischer Organisationen Schweiz

LAT Loi sur l'aménagement du territoire

LEI Loi fédérale sur les étrangers et sur l'intégration (proposition du Conseil fédéral pour la révision de la LEtr)

LEtr Loi fédérale sur les étrangers

LMSI Loi fédérale instituant des mesures visant au maintien de la sûreté intérieure

LPA Loi fédérale sur la protection des animaux

LPD Loi fédérale sur la protection des données

LSu Loi sur les subventions

MGF Mutilations génitales féminines

NZZ Neue Zürcher Zeitung

ODM Office fédéral des migrations

OFFT Office fédéral de la formation professionnelle et de la technologie

OFJ Office fédéral de la justice

OFS Office fédéral de la statistique

OFSP Office fédéral de la santé publique

OIE Ordonnance sur l'intégration des étrangers

OMS Organisation mondiale de la santé

ONU Organisation des nations unies

ORP Office régional de placement

OSCE Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe

OVF Office vétérinaire fédéral

PDC Parti démocrate-chrétien

PIC Programmes cantonaux d'intégration

PNR Programme national de recherche

RS Recueil systématique du droit fédéral

SAP Service analyse et prévention

SCOP Service cantonal de l'orientation professionnelle
SEFRI Secrétariat d'Etat à la formation, à la recherche et à l'innovation
SLR Service de lutte contre le racisme
SPP A Service psychopédagogique de l'armée
SRC Service de renseignement de la Confédération
SSGO Société suisse de gynécologie et d'obstétrique
S spéc Extrémisme Service spécialisé Extrémisme dans l'armée
TF Tribunal fédéral
UDC Union démocratique du centre
UDF Union démocratique fédérale
UE Union européenne
UNICEF Fonds des Nations Unies pour l'enfance
UVAM Union vaudoise des associations musulmanes
VIOKL Vereinigung der islamischen Organisationen des Kantons Luzern
VIOZ Vereinigung Islamischer Organisationen Zürich
ZHAW Haute école de Zurich de sciences appliquées