

ULB

Numéro 13

Egalité et laïcité dans les services publics

Revue du Centre d'Études et de
Recherches en Administration Publique

TRAMIDES

RENCONTRE AVEC JEAN-FRANCOIS HUSSON

Jean-François HUSSON est Secrétaire général du Centre Interuniversitaire de Formation Permanente (CIFoP) et Coordinateur de l'Observatoire des Relations Administratives entre les Cultes, la Laïcité organisée et l'Etat (ORACLE).

I. Les droits de l'homme et l'administration

PY : un débat s'est ouvert au Parlement sur la mise en œuvre de la réforme des lois anti discrimination. De nouvelles lois anti discrimination ont finalement été votées en mai 2007. Les motifs de haine religieuse ou de discrimination confessionnelle sont traités à l'identique d'autres critères protégés comme l'âge, l'orientation sexuelle, l'état civil, la naissance, la fortune, la langue, l'état de santé actuel ou futur, un handicap, etc. Cette protection sur la base de la conviction religieuse a suscité l'émoi de certains milieux libres-penseurs, soucieux d'une liberté d'expression qui ne soit, en tous les cas, pas limitée par des considérations religieuses. Est-il possible selon vous de blasphémer et donc de tenir des propos violents, des injures à l'égard d'une religion sans porter atteinte aux personnes qui adhèrent ou pratiquent cette religion ?

J.-F. H. : la Belgique est un des rares pays au monde qui n'ait pas de législation réprimant le blasphème, et ce depuis la Constitution de 1831. L'art. 38 de la récente loi du 10 mai 2007, tendant à lutter contre certaines formes de discrimination, a modifié l'art. 453bis du Code pénal, dont l'intitulé est devenu : « Dans les cas prévus par le présent chapitre [« Des atteintes portées à l'honneur ou à la considération des personnes », le minimum des peines correctionnelles portées par ces articles peut être doublé, lorsqu'un des mobiles du délit est la haine, le mépris ou l'hostilité à l'égard d'une personne en raison de sa prétendue race, de sa couleur de peau, de son ascendance, de son origine nationale ou ethnique, de sa nationalité, de son sexe, de son orientation sexuelle, de son état civil, de sa naissance, de son âge, de sa fortune, de sa conviction religieuse ou philosophique, de son état de santé actuel ou futur, d'un handicap, de sa

langue, de sa conviction politique, d'une caractéristique physique ou génétique ou de son origine sociale. »

La question soulevée est dès lors de savoir si cela ne peut constituer la base d'une législation réprimant le blasphème, car les « propos violents, des injures à l'égard d'une religion » pourraient être considérés comme une atteinte aux fidèles de celle-ci. C'est l'optique de la Cour européenne des Droits de l'Homme, en matière de blasphème : comme l'a souligné Guy Haarscher¹, la Cour européenne a élaboré un « test assez cohérent, se formulant comme suit : les propos qui heurtent, choquent ou inquiètent (sous-entendu : également les croyants) sont protégés (...); les offenses gratuites qui ne contribuent pas au débat démocratique ne le sont pas (...) ». On pourrait dire que, selon la Cour européenne des Droits de l'Homme, cette grande liberté conférée aux propos dissidents, garantie en toute clarté dès 1976, n'a de sens qu'exercée de façon responsable : la critique peut se révéler vigoureuse, mais elle doit s'exercer en n'agressant pas inutilement. Les propos qui heurtent, choquent ou inquiètent sont protégés ; ceux qui heurtent, choquent ou inquiètent gratuitement, sans contribuer au débat démocratique, ne le sont pas. Cette position de la Cour européenne m'agréerait, si la question de savoir où mettre la limite ne se posait pas : je rejoins donc les interrogations de G. Haarscher : dans un tel cadre, à partir de quand une attaque devient-elle gratuite ? Et qui va trancher, juger du caractère gratuit ou non ? Enfin, dans quelle mesure cela ne revient-il pas à donner un poids à certains groupes plus particulièrement « militants » ou à même de se faire entendre ?

Revenant à la législation belge anti-discrimination, la question d'une « transposabilité » au blasphème n'apparaît pas dans le rapport établi par la

¹G. HAARSCHER, *Liberté d'expression, blasphème, racisme : essai d'analyse philosophique et comparée*, Working Papers du Centre Perelman de philosophie du droit, n° 2007/1, mis en ligne le 24 juin 2007, <http://www.philodroit.be>.

Commission de la Chambre² par MM. Libert et Hasquin, en dépit de l'inquiétude exprimée à l'époque dans certains milieux laïques³.

PY : Le statut déontologique des fonctionnaires fédéraux a été revu en juin 2007. Il est dorénavant prévu que « lorsqu'il est, dans le cadre de ses fonctions, en contact avec le public, l'agent de l'Etat évite toute parole, toute attitude, toute présentation qui pourrait être de nature à ébranler la confiance du public en sa totale neutralité, en sa compétence ou en sa dignité ». Cette disposition vise notamment l'apparence et donc la question du code vestimentaire des agents en contact avec le public, en prenant comme référentiel la confiance du public en la neutralité, la compétence et la dignité de l'institution qu'il représente. Qu'en pensez-vous ?

J.-F. H : en Belgique, les textes renvoient principalement au comportement et abordent peu ou pas l'aspect vestimentaire ou l'apparence. Ainsi, sauf erreur, **au niveau fédéral**, l'arrêté royal du 14 juin 2007 portant modification de diverses dispositions réglementaires (M.B. 22 juin 2007) ne fait pas explicitement mention de l'apparence ni d'un code vestimentaire, pas plus que la circulaire n° 573 du 17 août 2007 relative au cadre déontologique des agents de la fonction publique administrative fédérale. Cette circulaire demande aux agents fédéraux d'être impartiaux (points 13 et suiv.).

En **Communauté française**, le Décret du 17 décembre 2003⁴ organisant la neutralité inhérente à l'enseignement officiel subventionné, et portant diverses mesures en matière d'enseignement, précise en son art. 5 que :

« Afin notamment de garantir le choix entre l'enseignement d'une des religions reconnues et celui de la morale non confessionnelle, le personnel de l'enseignement officiel subventionné :

² Chambre, Doc. Parl. 2720/009 (2006-2007).

³ P. DARTÈVELLE, « Une loi pour réprimer le blasphème ? », *La Libre Belgique*, mis en ligne le 13 mars 2007,

http://www.lalibre.be/article.php?id=11&subid=118&art_id=337158.

⁴ Ce même décret instaure une formation à la neutralité.

1° adopte une attitude réservée, objective et constamment alertée contre le risque d'inclure chez les élèves ou étudiants des préjugés qui compromettraient ce choix;

2° traite les questions qui touchent la vie intérieure, les croyances, les convictions politiques ou philosophiques et les options religieuses de l'homme, en des termes qui ne peuvent froisser les opinions et les sentiments d'aucun des élèves;

3° s'abstient, devant les élèves, de toute attitude et de tout propos partisan dans les problèmes idéologiques, moraux ou sociaux, qui sont d'actualité et divisent l'opinion publique. Il amène les élèves à considérer les différents points de vue dans le respect des convictions d'autrui. De même, il refuse de témoigner en faveur d'un système philosophique ou politique quel qu'il soit. Il veille toutefois à dénoncer les atteintes aux principes démocratiques, les atteintes aux droits de l'homme et les actes ou propos racistes, xénophobes ou révisionnistes. Il veille, de surcroît, à ce que, sous son autorité, ne se développent ni le prosélytisme religieux ou philosophique, ni le militantisme politique organisé par ou pour les élèves. »

Le décret du 31 mars 1994, définissant la neutralité de l'enseignement de la Communauté, contenait déjà un tel texte. Ni ces décrets ni les arrêtés d'application ne contiennent de disposition concernant la tenue vestimentaire ou le port de signes religieux par le personnel enseignant. Par contre, **au niveau local**, des règlements ont été pris quant à la tenue vestimentaire, et plus particulièrement le voile, mais je ne dispose que de peu de textes et je ne peux, en l'état actuel des choses, faire un état de la situation.

Rappelons que trois positions avaient été avancées au sein de la **Commission du dialogue interculturel**⁵ : l'absence de toute interdiction en matière de signes religieux, l'interdiction uniquement pour les agents

⁵ Commission du dialogue interculturel, *Rapport final*, pp. 116 et suivantes, <http://www.diversiteit.be/NR/rdonlyres/4BF1128D-1AED-4863-B2A5-38E57087F191D0/rapportdialogue.pdf>

« de 1^{ère} ligne » (magistrats, policiers, assistants sociaux dans les CPAS...), l'interdiction totale pour tous les agents des services publics.

Dans un ouvrage auquel j'ai eu l'occasion de contribuer, publié à la suite d'un colloque européen tenu à Limoges (France), Hélène Pauliat⁶ soulignait que « La neutralité impose l'indépendance » en précisant « Le service public doit inspirer confiance à ceux qui s'adressent à lui, quelle que soit leur demande, de prestations matérielles ou intellectuelles, ou encore de demande de justice ; c'est à cette seule condition que leur action est légitime, et allant plus loin, présumée légitime. (...) L'apparence joue ici un rôle important, quelle que soit par ailleurs la motivation profonde de la personne concernée. La personne qui est en position de prendre une décision dans l'espace public ne doit pas laisser penser qu'elle prend cette décision au nom de ses convictions religieuses. La confiance est à ce prix ».

II. L'état et la spiritualité

PY : Le rapport de la Commission des sages coprésidée par MF RIGAUX (FULS) et F MORTIER (UGent), sur le financement des ministres des cultes et des délégués laïques, a été rendu public vers la mi-novembre 2006, et a reçu en fin de compte relativement peu de publicité. La Commission a constaté que les cultes reconnus étaient traités de façon différente sans qu'il n'y ait nécessairement d'explications objectives. Ses recommandations visent à un traitement plus égalitaire des cultes reconnus par l'Etat. Dans la mesure où la religion et la laïcité organisée peuvent être considérées comme un service public spirituel – ce que d'aucuns contestent – bénéficiant de financement public, la question de la représentativité et donc des critères de reconnaissance se pose avec acuité. Ainsi en est-il du bouddhisme revendiquant 40.000 adeptes, dont la procédure de reconnaissance comme communauté philosophique non confessionnelle est en cours.

⁶ H. PAULIAT (éd.), *Services publics et religions : les nouvelles frontières de l'action publique en Europe*, Limoges, Presses Universitaires de Limoges, p. 257.

A ce jour, les critères de représentativité retenus par la tradition ont trait au nombre de pratiquants, à l'historique de la présence du culte sur le territoire belge, et à son degré d'organisation interne et de son utilité sociale. Les mouvements migratoires et les moyens modernes de communication de masse ont facilité des « syncrétismes » entre religions locales et cultes d'importation. De nouveaux cultes et sectes ont aussi émergé, telles l'Eglise de scientologie, les nouvelles églises du Réveil (Pentecôtistes, Eglises évangéliques, mouvements charismatiques). « *La carte des religions est désormais taillée en habit d'arlequin* ». Dans le cadre de cette nouvelle donne mondiale, la réévaluation des critères de représentativité et de la répartition du financement public (conditions et contrôle) n'est-elle pas indiquée ?

J.-F. H. : votre question appelle plusieurs éléments. D'abord, la Commission a évoqué les disparités entre cultes ainsi que les différences entre les cultes reconnus et la laïcité organisée. Ce type de démarche pose bien évidemment le problème de comparer ce qui est comparable. Je suis d'ailleurs surpris de certains arguments qui assimilent « cultes » et « église catholique » et oublient totalement les cultes que l'on pourrait qualifier de « minoritaires ». On rappellera que la jeune Belgique indépendante⁸ a reconnu les cultes déjà reconnus sous les périodes française et hollandaise, à savoir les cultes catholique, protestant et israélite ; s'y est ajouté le culte anglican sous Léopold I^{er}. Par la suite, les critères de reconnaissance avancés en Belgique à partir des années '70 sont :

1. que le culte soit organisé ;
2. qu'il ait une utilité sociale ;
3. qu'il compte un certain nombre de fidèles ;
4. qu'il soit présent en Belgique depuis un certain temps ;
5. qu'il n'ait pas d'activités contraires à l'ordre public.

⁷ Guide du visiteur édité à l'occasion de l'Exposition « Dieux modes d'emploi », De Boeck, 2007 p. 25.

⁸ Voir par exemple V. de COOREBYTER, « Retour sur la naissance d'un système paradoxal » in J.-F. HUSSON (dir.), *Le financement des cultes et de la laïcité : comparaison internationale et perspectives*, Namur, Les éditions namuroises, pp. 91 et suivantes.

Ensuite, le bouddhisme a demandé sa reconnaissance comme communauté philosophique non confessionnelle (à l'instar du Conseil central laïque). Les bouddhistes belges se considèrent en effet davantage comme un courant philosophique que religieux. Le communiqué de presse de la Ministre de la Justice (qui est la Ministre des Cultes) évoque les critères évoqués ci-dessus en citant la dimension internationale du bouddhisme, ce qui est un développement auquel il faut être attentif. Peut-on déduire que la reconnaissance des cultes et de la laïcité se structure en trois niveaux : les courants « historiques » (cultes catholique, protestant, israélite et anglican ainsi que la laïcité organisée, courant historiquement très important dans notre pays), les religions « immigrées » (islam et orthodoxie) et les religions ou philosophies « mondiales » (bouddhisme et demain, hindouisme) ? Je n'ai, en tant que tel, rien contre une prise en compte du bouddhisme ou de l'hindouisme mais jusqu'où la dimension « internationale » doit-elle être prise en compte ? Je pense, bien évidemment, à l'Eglise de Scientologie.

Pour revenir aux églises du Réveil, certains groupes protestants (notamment évangéliques) font maintenant partie d'un culte reconnu puisque le protestantisme reconnu n'est plus incarné par le seul Synode fédéral de l'Eglise Protestante Unie de Belgique (EPUB), mais bien par le Conseil Administratif du Culte Protestant-Evangélique, qui associe EPUB et Synode fédéral des églises évangéliques. En Belgique comme en France, ce rapprochement n'a pas fait que des heureux dans le monde protestant « traditionnel ».

Bref, le système qui hier, reposait sur une église catholique puissante, un courant d'opposition libre-penseur et des cultes minoritaires discrets a de fait, cédé la place à une mosaïque ou à un costume d'arlequin.

Enfin, je pense qu'il est nécessaire de réévaluer les critères de représentativité et de la répartition du financement public, comme l'a souligné la Commission dite « des sages »⁹. La Commission a proposé de

⁹ Commission « chargée de l'examen du statut des ministres des cultes reconnus » (« *Commission des sages* »), constituée par la Vice-Première Ministre et Ministre de la Justice (AR 10 novembre 2005). Rapport final (remis le 7 novembre 2006) :

refondre l'ensemble des dispositions et pratiques en vigueur en matière de cultes et de laïcité, en deux lois régissant les matières fédérales, l'une relative aux cultes et l'autre à la laïcité organisée (de fait, elle existe déjà : c'est la loi du 21 juin 2002). La Commission a ainsi proposé de remplacer l'actuel système de financement à prix coûtant par un système d'enveloppes, lesquelles seraient réparties sur la base de critères objectifs déterminant le nombre d'adhérents (selon quels critères ?) ou le recours à l'assistance morale ou religieuse proposée (avec enquête scientifique confiée à un consortium des centres d'études compétentes). De manière tout à fait surprenante, cette proposition n'a guère été accueillie avec enthousiasme, pas plus du côté laïque que du côté des cultes reconnus. Du côté laïque, c'est d'autant plus surprenant qu'une répartition objective des moyens, sur la base d'enquêtes scientifiques, était la position du CAL depuis l'abandon de sa position sur l'impôt philosophiquement dédié, au début des années 2000.

PY : Nadia Geerts dans son petit ouvrage « *L'École à l'épreuve du voile* »¹⁰ estime que la laïcité doit couvrir, chapeauter l'ensemble des cultes et ne pas être seulement un courant de pensée comme les autres cultes. Cette conception plus française de la notion de laïcité est assez différente de la laïcité à la belge, s'inscrivant plus dans la neutralité de l'Etat garant de la diversité et du pluralisme. Selon l'auteur, la laïcité organisée s'est de plus en plus profilée comme un septième culte. Quelle est votre réflexion à ce sujet ?

J.-F. H. : l'art 2 de la Constitution française stipule que « *La France est une République indivisible, laïque, démocratique et sociale. Elle assure l'égalité devant la loi de tous les citoyens sans distinction d'origine, de race ou de religion. Elle respecte toutes les croyances* ». Dès lors, l'Etat est neutre par rapport aux opinions religieuses et philosophiques et cela se traduit par la liberté individuelle de conscience, la liberté collective d'exercice du culte, l'égalité et la non discrimination entre les religions, la

¹⁰ *Le financement par l'Etat fédéral des ministres des cultes et des délégués du Conseil central laïque*, Bruxelles : SPF Justice, 228 p.

(http://www.just.fgov.be/fr_him/information/hum_justice_a_z/cultes.doc/rapport_f.pdf)

¹¹ N. GEERTS, collection Quartier Libre, LABOR, 2006, p. 19.

séparation des Eglises et de l'Etat, le non subventionnement des cultes. Cela étant dit, outre des spécificités territoriales comme en Alsace-Moselle, il y a des dérogations en matière de financement (aumôneries, édifices classés, interventions des pouvoirs locaux dans l'entretien des édifices du culte,...). En France, la laïcité est donc un principe fondateur de l'Etat, et un candidat à la présidentielle comme François Bayrou, catholique pratiquant et issu du CDS démocrate-chrétien, en avait fait un point important de son programme. On notera également que les mouvements laïques français sont très peu financés par les pouvoirs publics...

En Belgique, la laïcité renvoie aux mouvements de pensées, organisations et personnes se réclamant des valeurs du libre examen et de la libre pensée¹¹. A partir du moment où le mouvement laïque a fait le choix de réclamer une reconnaissance et un financement s'inscrivant dans le même cadre que celui des cultes, il est devenu de facto un des sept courants religieux ou philosophiques reconnus en Belgique. Il n'a, pas plus qu'un autre, le droit à une prééminence au-delà de son importance numérique, par ailleurs difficile à chiffrer¹². Or, la laïcité organisée a un traitement privilégié par rapport aux cultes « minoritaires », qu'il s'agisse d'un subside de fonctionnement pour l'organe représentatif, du niveau de traitement des délégués laïques ou des interventions régionales et des pouvoirs locaux, en subsides et en travaux¹³. Claude JAVEAU a régulièrement parlé d'une « *laïcité ecclésiastisée* »¹⁴ et certains laïques déclarent ne pas se reconnaître dans la laïcité organisée, regrettant une structuration considérée à certains égards comme trop inspirée de celle des églises, ajoutant qu'en revendiquant une « part du gâteau », il est devenu impossible de contester le financement des églises par l'Etat ; on peut d'ailleurs rappeler les

¹¹ C. SÄGESSER et V. de COOREBYTER, « Cultes et laïcité en Belgique », Dossier du CRISP, 2000, n° 51.

¹² On peut toutefois considérer, sur base de divers indicateurs, que le courant libre penseur constitue la 2^{ème} famille philosophique du pays.

¹³ La comparaison avec le culte catholique prête davantage à débat.

¹⁴ C. JAVEAU, « Belgique : la laïcité ecclésiastisée » in A. DIERKENS et J.P. SCHREIBER, *Laïcité et sécularisation dans l'Union européenne*, Bruxelles : Editions de l'ULB, 2006, pp. 83 et suivantes, C. JAVEAU, « La laïcité ecclésiastisée : le cas de la Belgique », in J.P. WILLAIME (dir.), *Des matières et des dixes*, Paris, Belin, 2005, pp. 157 et suivantes.

positions de Marc Uyttendaele (« Une religion de trop ? »)¹⁵ et de J. Robyn (« Si le mouvement laïque doit être reconnu par la Constitution d'un Etat, c'est que celui-ci n'est pas laïque »)¹⁶ après la réforme constitutionnelle de 1993, qui a ajouté un paragraphe « délégués laïques » après le paragraphe « ministres des cultes » de l'art. 181 de la Constitution.

PY : Comment appréciez-vous le projet de création d'une grande Université catholique regroupant l'UCL, FUSL, Namur et la FUCAM¹⁷ pour l'horizon 2015. N'y a-t-il pas là un risque de perte de la diversité culturelle et académique ? Par ailleurs, le système de « pilarisé » structurant la société belge en conglomerats convictionnels, qu'on disait essoufflé, n'est-il pas en cours de recomposition, vu les désirs parfois inconséquents d'affirmations identitaires¹⁸ ?

J.-F. H. : à titre personnel, je pense que des occasions ont été ratées lorsque le Décret Bologne – ou Décret Dupuis – a finalement constitué les académies sur une base philosophique ; d'autres schémas étaient possibles. Maintenant, sur la base de ces académies, de tels regroupements et fusions se dessinent ; c'est vrai au sein du monde catholique, mais cela se passe aussi à Mons (UMH et FPMS) et à Liège, dans un registre un peu différent (ULg et HEC). Constatons par ailleurs que la plupart des écoles doctorales sont aujourd'hui organisées au niveau francophone ou, pour prendre un autre exemple, que le CORE (UCL) et l'ECARES (ULB) ont créé ECORE, une association scientifique internationale, dotée de la personnalité juridique. Aujourd'hui, certains considèrent qu'à terme, la Belgique comptera une grande université francophone... A voir.

Concernant plus globalement la pilarisé, Seiler¹⁹ par exemple, avait souligné dès 1975 que le « monde catholique » wallon, loin de présenter un

¹⁵ *Le Soir*, 10/09/1994 ; voir aussi la réponse de Ph. Grollet (*Le Soir*, 26/09/1994).

¹⁶ *Le Soir*, 26/5/1995

¹⁷ *Le Soir*, 27 et 28/01/2007

¹⁸ Au sujet de l'identité religieuse, voyez A. BASTENIER, *La Revue Nouvelle*, juin juillet 2007, p. 64 à 75.

¹⁹ D. L. SEILER, *Le Déclin du « cléricatisme »*, Bruxelles, Institut Belge de Sciences Politiques, 1975, 371 p.

profil idéologique homogène, était traversé par le clivage socioéconomique capital/travail mais aussi par le clivage philosophique et culturel cléricaux/anticléricaux, soulignant l'émergence d'un anticléricisme chrétien ou religieux. Il concluait que « l'avenir politique, et même sociologique, du « monde catholique wallon » semble pour le moins sombre » et considérait que le monde laïque « ne semble pas avoir connu une évolution analogue à celle du monde catholique et que les changements que l'on peut y observer paraissent plus le fruit du changement d'attitude de l'adversaire catholique que d'un changement de la pensée laïque ».

Pour ma part, je pense que le système des piliers a fortement évolué. Le choix d'une mutuelle ou d'un syndicat se fait de moins en moins par tradition et/ou choix philosophique, et de plus en plus en fonction de l'offre de service et/ou de la qualité perçue de celui-ci. Cela vaut aussi pour l'enseignement, que ce soit dans le secondaire ou plus encore dans le supérieur (selon les statistiques, il y a quatre ans, une majorité d'étudiants de 1^{er} année à l'ULB venait de l'enseignement libre catholique). Dans le secteur hospitalier, voyons aussi le nombre important de rapprochement entre hôpitaux de CPAS et hôpitaux du monde chrétien (Dinant, Soignies, Hornu, etc.).

Bref, on assiste à des replis identitaires pour le moins interpellants, alors que la société belge s'est (largement) dépilarisée...

Propos recueillis par Alexandre PIRAUX, Rédacteur en chef