

L'intégration institutionnelle des Musulmans en Suisse : l'exemple de Bâle Ville, Berne, Genève, Neuchâtel et Zurich

Exposé pour la Commission Fédérale contre le Racisme (CFR)
par Hans Mahnig (Forum suisse pour l'étude des migrations, Neuchâtel)
Berne, 18 janvier 2000

Mesdames, Messieurs,

Dans ma présentation je vous donnerai quelques informations sur l'intégration – ou l'exclusion – institutionnelle des Musulmans en Suisse, plus précisément dans cinq cantons – Bâle Ville, Berne, Genève, Neuchâtel et Zurich.

Avant de vous présenter les réponses politiques que ces cinq cantons ont données à la présence musulmane, permettez-moi, cependant, de faire trois remarques d'ordre général.

Premièrement, la présence de Musulmans en Suisse est – en comparaison avec la plupart des pays d'immigration européens – un phénomène relativement récent. Deux raisons principales expliquent ce fait : d'une part, la Suisse n'était pas une puissance coloniale comme par exemple la France, le Royaume-Uni ou les Pays-Bas.¹ D'autre part, l'immigration économique de l'après-guerre fut en Suisse dans un premier temps presque uniquement composée de personnes venant des pays de l'Europe du Sud comme l'Italie et l'Espagne. Ce n'était donc qu'à partir du milieu des années soixante-dix avec l'accroissement de l'immigration de ressortissants de l'ex-Yougoslavie et de la Turquie que la présence de Musulmans s'affirmait. Seulement 20.000 Musulmans vivaient en Suisse lors du recensement de 1970 alors qu'aujourd'hui on estime leur nombre de 200.000 à 250.000 personnes, ce qui représente entre 2.8 et 3.5% de la population totale.² Le caractère récent de cette immigration en Suisse a deux effets: d'une part, la très grande partie des Musulmans en Suisse sont des *étrangers*³ – 95% pour être précis – alors que dans des pays comme le Royaume-Uni, la France et les Pays-Bas beaucoup de Musulmans sont des *citoyens* qui ont tous les droits politiques. D'autre part, bien qu'aujourd'hui l'islam soit la deuxième religion en Suisse après la religion chrétienne, l'islam reste jusqu'aux années quatre-vingt-dix “un mystère à peu près total” pour la société helvétique, comme le dit un des rares spécialistes suisses de l'islam.⁴

Cela nous mène au *deuxième point*: le caractère récent de l'immigration musulmane en Suisse peut expliquer – si l'on compare de nouveau avec les autres pays européens – sa *faible politisation*.⁵ En effet, beaucoup d'immigrés musulmans ne commencent à s'engager pour que dans le pays d'accueil des institutions respectant leur religion soient créées – les cimetières étant certainement l'exemple le plus important – que lorsqu'ils prennent conscience qu'ils ne retourneront pas dans leur pays d'origine.⁶ Autrement dit, les demandes adressées par certains

groupes musulmans aux autorités suisses sont justement le signe d'un processus d'intégration et non pas – comme les médias et l'opinion publique le supposent souvent – l'expression d'une prise de distance des Musulmans par rapport à la société suisse. Les *modalités* de cette intégration, cependant, sont enjeu de débat. Comme le dit le délégué aux étrangers du canton de Neuchâtel, du côté suisse la question se pose – selon l'orientation politique des acteurs – ou bien en termes d'intégration négociée ou bien en termes d'assimilation unilatérale ; du côté des Musulmans en terme de reconnaissance de l'islam comme une religion désormais importante en Suisse.⁷ Mais aussi entre les Musulmans il y a bien sûr des opinions divergentes sur la manière dont cette reconnaissance doit se faire. De façon générale, vous trouvez dans le débat sur l'intégration de l'islam des observateurs qui croient que ce processus nécessite la mise en place de nouvelles règles législatives et de nouveaux droits en faveur de minorités religieuses en général.⁸ D'autres pensent, en revanche, que la Constitution suisse est adaptée à la question de l'intégration des Musulmans – c'est-à-dire qu'elle fournit le cadre pour résoudre les enjeux liés à l'islam⁹ – et que les problèmes des Musulmans sont surtout dus à des préjugés qui mènent certains hommes politiques et certaines parties de la société civile d'avoir une attitude de discrimination à leur égard.¹⁰ D'autres encore pensent qu'il est faux de se focaliser sur la question de la religion et que les difficultés des Musulmans s'expliquent par la situation d'immigration en général, voire qu'ils partagent – puisqu'une grande partie d'immigrés musulmans sont venus en tant que travailleurs avec des faibles qualifications – les mêmes problèmes que toutes les personnes défavorisées vivant en Suisse.¹¹

Qu'il n'y ait pas eu de forte politisation de la question de l'islam en Suisse tient cependant aussi au contexte politique spécifique helvétique ce qui nous amène au *troisième* point. Comme vous le savez, le système *fédéraliste* de la Suisse laisse dans beaucoup de domaines le pouvoir de décision aux cantons et aux communes. Cela est particulièrement vrai en ce qui concerne les politiques à l'égard des populations immigrées résidant en Suisse. La doctrine officielle est toujours que l'intégration des immigrés doit se faire sur le plan local, cantonal et communal.¹² Le fédéralisme joue en outre un rôle crucial dans deux domaines : par rapport au système d'éducation et par rapport au lien entre Eglises et Etat. En ce qui concerne le système d'éducation certains chercheurs ont par exemple relevé que le clivage linguistique correspond à deux conceptions de l'éducation: une conception plutôt républicaine à la française dans les cantons francophones et italophones, une perspective plutôt différentialiste, en revanche, dans les cantons alémaniques.¹³ En ce qui concerne la religion, le rapport concret entre l'Etat et l'Eglise est également déterminé sur le plan cantonal, même si la Constitution suisse garantit la liberté religieuse – ce qui oblige les municipalités à traiter les différents groupes religieux sur un pied d'égalité. Cela signifie – comme le dit un spécialiste – qu'il y a en Suisse vingt-six manières de définir la place de la religion dans l'espace public, des définitions qui vont d'une relation relativement étroite entre Etat et Eglises (dans la plupart des cantons alémaniques) jusqu'à une séparation complète (comme par exemple à Genève et Neuchâtel).¹⁴ La plupart des questions concernant l'islam sont donc traitées sur le plan cantonal. C'est la raison pour laquelle je me pencherai dans dans la suite sur les expériences de cinq différents cantons.

L'idée de cet exposé n'est donc pas de présenter une vision de l'intégration de l'islam en Suisse mais de regarder tout simplement de quelle manière cinq cantons, où vivent des importantes minorités musulmanes, ont réagi à leur présence et leurs demandes. Je voudrais d'ailleurs saisir l'occasion de remercier toutes les personnes qui m'ont aidé pendant la préparation de cet exposé – certains se trouvent même ici – en me donnant des informations sur la situation dans les différents cantons.¹⁵ Dans ma présentation des cinq cantons je m'intéresserai aux mêmes points que l'exposé précédant parce qu'ils touchent à des questions cruciales dont dépendra l'intégration de l'islam dans les sociétés européennes:

- La question des cimetières musulmans ou des possibilités d'enterrer des morts selon les rites musulmans ;
- La question de la construction de mosquées et de lieu de prière ;
- La question de la reconnaissance comme institution de droit public des communautés musulmanes (*öffentlich-rechtliche Anerkennung*) ; une telle reconnaissance est dans certains cantons la condition préalable pour recevoir des subventions publiques et aussi pour avoir le droit de donner des cours religieux dans les écoles publiques ; il existent cependant aussi d'autres formes de reconnaissance par l'Etat comme par exemple la reconnaissance en tant qu'organisation d'utilité publique pour des associations qui confère également des avantages ;
- Les possibilités qu'ont des associations et des organisations religieuses de recevoir des subventions publiques ;
- L'organisation de l'enseignement religieux à l'école ;
- Le traitement de conflits religieux / culturels (à l'école, au travail etc.).

Bâle-Ville : une approche de droit commun

A Bâle Ville, les premiers Musulmans arrivent dans les années soixante. Lors du recensement de 1990, 7878 Musulmans vivent dans la ville et en 1998 leur nombre est estimé à environ 10'000 personnes. La plupart d'entre eux sont des Turcs, d'autres groupes importants viennent d'Albanie ou de Bosnie. En 1999, il y a à Bâle une dizaine d'organisations – centres ou associations – islamiques. La *Basler Muslim Kommission* (Commission musulmane de Bâle) qui regroupe toutes les organisations islamiques de Bâle Ville et de Bâle Campagne, compte actuellement dix-huit associations islamiques.¹⁶

Comme dans la plupart des autres cantons un des enjeux le plus important pour les Musulmans est actuellement l'absence d'un cimetière islamique ou d'un quartier au sein d'un cimetière communal qui serait réservé aux Musulmans. En mars 1998, la Commission musulmane de Bâle avait envoyé une lettre aux autorités demandant de chercher une solution à ce problème.¹⁷ Les autorités répondaient que chaque habitant de Bâle Ville avait le droit d'être enterré dans un cimetière communal et que pour la recherche d'une solution au problème spécifique des Musulmans les autorités devaient prendre contact avec les

organisations islamiques. Dans la suite, des réunions régulières entre la Commission musulmane de Bâle et le responsable du département qui s'occupe des cimetières ont été organisées et il semble que ces rencontres ont été couronnées de succès dans la mesure où dans les prochaines semaines un *Leitfaden für das Bestattungswesen* (Guide pour les questions touchant à l'enterrement) s'adressant aux Musulmans va être publié en six langues. Il semble également que suite à ces réunions des solutions pragmatiques ont été cherchées par les autorités qui consistaient, d'une part, en la sensibilisation du personnel des cimetières, d'autre part en des tentatives d'adapter l'enterrement à certaines demandes des Musulmans (comme par exemple l'orientation des tombes vers la Mecque, le moment de l'inhumation et les rituels accompagnant cette acte). Néanmoins – puisque Bâle Ville souffre d'un manque de place sur ses cimetières en général –, la mise en place d'un cimetière musulman ne semble possible qu'en tant que projet régional, ou bien avec le canton de Bâle Campagne ou bien ensemble avec plusieurs cantons de la région.

La construction d'une Mosquée est, en revanche, un projet beaucoup plus difficile à faire passer, ainsi que le montre le rejet d'un centre islamique multinational dans la Friedensgasse demandé par un groupe de Musulmans turcs à la fin des années quatre-vingt: l'opposition des habitants du quartier – qui, en partie, était motivée par des arguments racistes – a rendu impossible un premier projet, mais une deuxième tentative, plus modeste, a réussi. Entre temps le centre, financé par l'Arabie Saoudite, accueille une multitude de groupe et de nationalités.¹⁸

La question de la reconnaissance de l'islam en tant qu'institution de droit public avait été mise sur l'agenda politique au parlement cantonal il y a cinq ans par un social-démocrate en 1995.¹⁹ A Bâle Ville, l'Eglise protestante, l'Eglise catholique et la communauté juive sont reconnues de cette manière et l'interpellation avait demandé que l'islam soit reconnu de la même façon. Or il semble que cette initiative n'était pas très bien préparée; de toute façon elle a été rejetée. La question de la reconnaissance de l'islam en tant qu'institution de droit public nous mène directement à celle des cours de religion dans les écoles puisqu'elle est une condition préalable à ceux-ci. Ces cours ne sont en effet momentanément dispensés que par l'Eglise Protestante et par l'Eglise Catholique et – dans certains écoles – par la communauté juive. Ils ne sont pas obligatoires. Les Turcs ont commencé à organiser dans le cadre des cours en langue et culture d'origine des enseignement de l'islam, mais cette initiative n'est pas appréciée par tous les parents. Il est en même temps prévu de mettre en place un cours d'éthique général qui porterait aussi sur l'enseignement de religions non-chrétiennes. En outre, le règlement scolaire prévoit que les élèves ont le droit de rester les jours des fêtes religieux à la maison, ce qui s'applique bien sûr aussi aux élèves musulmans.²⁰

Cette dernière réglementation qui essaie de répondre à la question des fêtes religieuses – spécifiques pour chaque religion – par un principe général nous renvoie à la politique actuelle de la ville à l'égard des immigrés, soient-ils musulmans ou non. L'année dernière a été publié à Bâle Ville un *Leitbild* (Concept) pour l'intégration des immigrés qui déclare que la politique d'intégration doit consister en des mesures qui s'adressent à tous les habitants de la ville et

qui doivent améliorer la qualité de vie dans la ville en général. Autrement dit, selon le *Leitbild* la question de l'intégration des immigrés en Suisse n'est pas une question culturelle ou ethnique mais une question de développement urbain et d'égalité des chances.²¹ C'est pour cela qu'il prévoit des politiques de droit commun et se prononce contre des politiques spécifiques. L'auteur du *Leitbild* a d'ailleurs précisé ce que signifie cette démarche pour les Musulmans dans un article du dernier *Tangram*: selon elle, focaliser le débat sur les Musulmans et les traiter comme un groupe homogène est contribuer à leur exclusion au lieu de promouvoir leur intégration. Elle se prononce pour que les questions liées à la religion soient traitées dans le stricte cadre des principes inscrits dans la constitution.²²

Concrètement cette nouvelle approche politique signifie par exemple que des associations d'immigrés ne sont soutenues financièrement que si elles proposent des projets dont peuvent profiter tous les habitants de la ville. Il faut ajouter que, de toute façon, la séparation de l'Eglise et de l'Etat à Bâle Ville ne permet pas que des associations religieuses soient financées par l'Etat.

Berne : une politique pragmatique

Un des premiers enjeux à Berne a été la construction d'une Mosquée à la fin des années quatre-vingt. C'est l'Arabie Saoudite qui prévoyait de construire une grande Mosquée qui aurait probablement servi à tous les Musulmans de la région. Or, le projet a vite été politisé par les partis xénophobe et a échoué. Depuis aucun autre projet concret a vu le jour, même si la construction d'une Mosquée reste d'actualité pour les Musulmans de Berne, surtout aussi pour les Musulmans de la deuxième génération.

Un deuxième projet a aussi échoué: la reconnaissance d'autres communautés religieuses que les religions chrétiennes en tant qu'institutions de droit public. Lors d'une votation populaire en 1990, le projet a été rejetée, probablement à cause des préjugés négatifs de la population à l'égard de l'islam. Il y a deux ans la communauté juive a cependant été reconnue comme institution de droit public, mais pas l'islam. De ce fait, il n'existe jusqu'à présent pas de cours de religion pour des enfants musulmans à l'école. C'est aussi vrai pour la communauté juive qui organise l'enseignement religieux encore de façon privée.

Depuis ces échecs on peut observer une stratégie pragmatique d'avancer à petits pas dans l'intégration de l'islam, une stratégie qui, dix ans plus tard, dans le cas de la mise en place d'un cimetière musulman, a été couronnée de succès. En effet, en septembre 1997, un nouveau règlement sur les cimetières a été adopté par la municipalité de Berne, qui prévoit que désormais toutes les communautés religieuses ont le droit d'enterrer leurs morts sur des cimetières communaux selon leurs rites (art. 3).²³ En août 1998 le parlement communal de la ville a approuvé cette décision avec une grande majorité²⁴ et c'est sur la base de ce principe qu'en novembre 1999 il a décidé d'attribuer un crédit de 45.000 Francs à la création d'un quartier musulman pour 250 tombes sur le cimetière de Bremgarten.²⁵ Néanmoins, ce

cimetière ne sera ouvert que pour des personnes ayant vécu dans la ville de Berne et pour permettre la même chose dans d'autres communes, les réglementations de celle-ci devraient également être changées. Pour cette raison, des Musulmans bernois ont créé en juin 1998 la *Vereinigung der islamischen Organisationen in Bern (ViOB)*.²⁶

Il est bien sûr intéressant de se demander, pourquoi cette décision a été possible à Berne alors qu'à Zurich – comme nous le verrons plus loin – le même projet a jusqu'à présent échoué. Une première raison est certainement que, contrairement au canton de Zurich, où une ordonnance sur le plan cantonal interdit de créer des quartiers séparés sur les cimetières, le canton de Berne ne connaissait pas de telles dispositions. La décision était alors uniquement du ressort de la ville. Deuxièmement, le climat politique en ce qui concerne l'immigration est de manière générale beaucoup moins polarisé à Berne qu'à Zurich, ce qui a empêché que la question soit politisée par des partis xénophobes. Troisièmement, enfin, la décision a pu être prise à travers un processus de dialogue pendant lequel les deux côtés – les Musulmans, d'une part, les autorités, de l'autre – ont fait des compromis.²⁷ Ce qui semble important aussi, c'est qu'il y a eu une institution de dialogue, la *Gemeinschaft Christen und Muslime in der Schweiz* (Communauté Chrétiens et Musulmans en Suisse), perçue comme légitime par les deux côtés qui a pu assurer le dialogue.

C'est pour cela que la *Gemeinschaft Christen und Muslime in der Schweiz* veut adopter la même démarche aussi pour la reconnaissance de l'islam en tant qu'institution de droit public, le problème étant cependant aussi, que les organisations islamiques sont encore assez éclatées et que pour leur reconnaissance elles devraient trouver une démarche commune. En ce qui concerne le financement public, à Berne comme à Bâle Ville les associations religieuses ne peuvent pas obtenir des subventions.

Berne a par ailleurs été la première ville suisse à publier un *Integrationsleitbild* (Concept d'intégration) en 1996. Si ses auteurs ne disent rien de spécifique sur l'intégration des Musulmans, c'est parce qu'il considèrent l'enjeu de l'intégration des immigrés avant tout comme une question de droits politiques et de lutte contre la marginalisation sociale.²⁸ L'embauche de personnes chargées de s'occuper des questions liées à l'immigration dans l'administration municipale devra cependant mener à une plus grande ouverture de celle-ci par rapport à des difficultés de migrants en général.

Genève : la question de la laïcité

Genève est certainement la ville suisse où l'islam est le plus présent dans l'espace public. Cela s'explique moins par le nombre des Musulmans – environ 15.000 – qui y résident que par le fait qu'ils comptent plus d'intellectuels et d'étudiants ainsi que des diplomates dans leurs rangs qu'ailleurs en Suisse. A Genève se trouve la plus grande mosquée du pays, qui a été inaugurée en août 1978 en présence du Conseiller fédéral Pierre Aubert par le roi Khaled de l'Arabie Saoudite. C'est ce pays qui finance la mosquée et ses employés ainsi que la

fondation culturelle islamique qui en fait partie. Cependant, la première mosquée de Genève est celle faisant partie du Centre Islamique des Eaux-vives, qui avait déjà été fondée au début des années 1960.²⁹

A Genève se trouvait, jusqu'à la décision de Berne que je viens de mentionner, le seul quartier musulman sur un cimetière communal, « le carré musulman » du Petit-Saconnex. En effet, la question de créer un cimetière musulman à Genève a été adressée aux autorités la première fois en 1978. Lors de la création de la Mosquée certains membres du gouvernement genevois ont soutenu cette demande et la ville a décidé d'attribuer un carré alors ouvert à tous les Musulmans vivant en Suisse.³⁰ Cependant, le nouveau conseiller administratif arrivant en 1992 a changé cette politique. Se disant attaché au principe de la laïcité des cimetières, exprimé dans une loi de 1876, il décide que dorénavant seuls des Musulmans ayant résidé dans la commune de Genève auront le droit d'y être enterrés et décide également que le carré existant ne sera ni agrandi ni remplacé.³¹ Sa décision est cependant aussi influencée par l'exiguïté de Genève qui lui semble interdire de mettre en place un nouveau cimetière. Malgré des critiques, cette pratique est maintenue au nom de la laïcité alors que plusieurs représentants d'organisations musulmanes considèrent la mise en place d'un nouveau cimetière comme primordial et commencent à s'orienter vers d'autres cantons comme Lausanne ou Fribourg, voire même la France.³² C'est d'ailleurs la solution qu'avait adoptée la communauté juive qui avait réuni les fonds pour acheter un terrain sur le sol français et dont seule l'entrée se trouve sur le sol suisse.³³

Depuis l'arrivée d'un nouveau conseiller administratif – qui a une conception plus ouverte de la laïcité – il semble que la question du cimetière, aussi bien pour la population musulmane que pour la population juive, sera reconsidérée. De toute façon, une solution de la question est actuellement à l'étude.

Cependant, l'enjeu de la laïcité reste d'actualité à Genève et a été politisée par deux affaires – celle de l'enseignante portant un foulard à l'école et celle des jeunes étudiantes en médecine portant également un foulard pendant leur service à l'hôpital. Dans les deux cas, il n'y a pas eu de dialogue entre les organisations islamiques et les autorités et ces conflits seront donc tranchés par les juges.³⁴ Le principe de laïcité explique également qu'il n'y ait pas de subventions publiques pour les organisations religieuses et qu'il n'existe pas de cours de religion dans les écoles publiques.

Le manque de dialogue entre les représentants de l'islam à Genève et les autorités s'explique aussi par le fait qu'il n'y a actuellement pas vraiment une plate-forme musulmane commune qui pourrait servir d'interlocuteur aux autorités et il semble que le cas de Zurich – où, comme nous le verrons, une structure commune de toutes les associations islamiques existe – soit considéré comme un modèle à suivre.

Neuchâtel : l'intégration par la négociation

De 65 personnes en 1960, le nombre des Musulmans dans le canton de Neuchâtel est monté à 1716 en 1990 et on estime aujourd'hui qu'entre 3000 et 3500 d'entre eux y vivent. A ce jour, une dizaine d'organisations peuvent être distingués: les associations et fondations islamiques regroupent les Turques et les Bosniaques, les centres islamiques les populations maghrébines et on compte aussi une organisation indo-pakistanaise. En plus, deux organisations à vocation faîtière existent dont une uniquement pour les femmes Musulmanes.³⁵

La spécificité de Neuchâtel est certainement l'idée que l'intégration des Musulmans doit être considéré comme un processus de négociation réciproque (une intégration négociée) et doit donc se faire à travers un dialogue entre les autorités neuchâteloises et les Musulmans. Cette idée a été formulée la première fois dans un rapport du bureau du délégué aux étrangers, publié en 1996.³⁶ L'auteur de ce rapport constatait que les Musulmans dans le canton de Neuchâtel sont confrontés à plusieurs problèmes et que ces problèmes pourraient être résolus plus efficacement par la mise en place d'une structure de dialogue permanente qui permettrait à la fois d'éviter des malentendus et d'induire un processus d'apprentissage réciproque. Comme le dit le rapport :

“ Pour les représentants de l'administration, il sera nécessaire de mieux connaître l'islam, afin de ne pas interpréter les demandes spécifiques comme des revendications extrémistes dénuées de sens. Pour les représentants des associations musulmanes, il faudra mieux comprendre le cadre législatif cantonal et fédéral, afin de ne pas interpréter des refus administratifs sur des objets particuliers comme des attaques personnelles contre l'islam. ”³⁷

Puisque dans le canton de Neuchâtel il y a – comme à Genève – une stricte séparation entre l'Etat et les Eglises, des institutions susceptibles de se charger d'un tel travail n'existaient pas, et une nouvelle structure de dialogue et de négociation permanente a été mise en place. C'est au sein de la *Communauté de travail pour l'intégration des étrangers* (CTIE), une commission cantonale, qu'une sous-commission chargée de s'occuper de cette question a été créé en 1996, appelée “ Groupe de contact Musulmans ”. Cela signifie que la question de l'intégration des Musulmans est interprétée à Neuchâtel comme s'inscrivant dans le cadre de la politique à l'égard des populations immigrées en général.³⁸

Les questions que cette structure a jusqu'à présent traité sont multiples. Pour les Musulmans la question la plus brûlante est comme dans d'autres cantons, celle d'un cimetière islamique.³⁹ Le groupe de contact a pris en charge cette demande et le Bureau du délégué aux étrangers mène actuellement une réflexion sur la meilleure solution. Aussi bien les options de créer un quartier musulman sur un cimetière public que la mise en place d'un cimetière privé sont étudiées. Les deux solutions nécessiteraient un changement législatif et la réflexion porte sur la question quelle sera le changement le plus utile. Le cimetière privé des Juifs à La-Chaux-de-Fonds n'a pu se faire que par une dérogation exceptionnelle sur le plan cantonal. Puisque une réforme de la loi ne signifierait qu'une ouverture de principe, mais non pas une obligation

pour une commune de s'y conformer, la recherche d'une solution est en même temps accompagnée par des discussions avec des autorités communales.⁴⁰

Le groupe de contact a aussi soulevé la question de la production de la viande halal dans le canton et a permis de soutenir des groupes islamiques dans leur recherche de locaux de prière. La question de la reconnaissance publique de l'islam a aussi été abordée dans ce cadre : comme déjà mentionné, Neuchâtel connaît une séparation stricte entre Etat et Eglise, mais l'attribution du statut d'utilité publique permet à plusieurs organisations d'être exemptées d'impôt et de recevoir des subventions. Les Eglises chrétiennes reçoivent ainsi à travers un concordat avec l'Etat des financements publics. Ce processus de reconnaissance est aujourd'hui une démarche politique: c'est le Grand Conseil (le parlement cantonal) qui décide.

De cette reconnaissance dépend aussi la possibilité pour les Eglises de donner des cours religieux aux écoles publiques : ainsi l'Eglise protestante et l'Eglise catholique peuvent profiter en vertu du concordat de la mise à disposition de locaux par les écoles. Dans la nouvelle constitution cantonale – qui devra être votée cette année – la reconnaissance d'autres religions que les religions chrétiennes est explicitement prévue. Cette disposition ne confère pas un *droit* d'être reconnu, mais elle a une forte valeur symbolique.

Que la reconnaissance symbolique soit souvent aussi importante pour les Musulmans qu'une reconnaissance juridique avait déjà relevé le rapport de 1996.⁴¹ Selon cette étude, l'un des problèmes les plus graves pour les Musulmans est le fait que dans l'opinion publique l'islam a une connotation négative. Pour remédier à cela, le bureau du délégué aux étrangers s'engage dans des actions de communication, dont l'expression la plus importante a été jusqu'à présent l'organisation d'une quinzaine " Etre musulman au pays de Neuchâtel ". Ces deux semaines de rencontres, de débats et d'événements culturels ont eu comme but de faire connaître les habitants musulmans aux Neuchâtelois.

La même approche visant à promouvoir la connaissance réciproque guide aussi l'attribution d'aides financières à des associations: en principe des organisations religieuses ne peuvent pas obtenir des subventions, les villes et les cantons attribuant des aides seulement à des projets à but social ou culturel. Le bureau du délégué aux étrangers peut cependant accorder des aides de démarrage à des associations, dont ont aussi profité des associations islamiques. En outre les associations religieuses peuvent trouver des subventions pour des actions qui s'inscrivent dans l'objectif d'une meilleure connaissance réciproque entre immigrés et Suisses : ainsi le bureau du délégué aux étrangers a par exemple financé à plusieurs reprises la fête de fin du Ramadan.

Ajoutons finalement qu'avec le canton du Jura, Neuchâtel est le seul canton suisse qui accorde aux immigrés le droit de vote sur le plan local : tous les étrangers avec un permis de séjour permanent qui vivent depuis un an dans le canton peuvent participer aux élections

communales.⁴² Cela donne aux personnes immigrées en général et ainsi aussi aux Musulmans un poids plus important dans l'espace public qu'ailleurs.

Zurich : le blocage par la politisation

Dans le canton de Zurich vivent aujourd'hui environ 35'000 Musulmans : les premiers sont venus il y a trente ans du Proche Orient et de l'ex-Yougoslavie, ensuite de Turquie, d'Albanie, de Bosnie et du Pakistan.⁴³ Dans la ville de Zurich vivent aujourd'hui environ 15.000 Musulmans, qui se partagent en trois groupes majeurs: les Turcs, les Bosniaques et les Albanais.⁴⁴

Bien qu'à l'époque il n'y ait eu qu'un nombre très faible de Musulmans à Zurich, la première mosquée suisse, identifiable en tant que telle de l'extérieur, fut inaugurée à Zurich en 1963. Elle a été créée par le mouvement Ahmadiyya, un groupe pakistanais qui dès 1946 avait fondé une station de mission à Zurich et avait fait de la mosquée Mahmud son centre européen.⁴⁵ Je ne connais pas exactement les circonstances de la mise en place de cette Mosquée, mais il semble, qu'à l'époque, la ville considérait un tel bâtiment comme ajoutant au rayonnement international de Zurich. Le mouvement Ahmadiyya, cependant, a été exclu de la communauté islamique en 1979 par la Ligue islamique mondiale et la Mosquée n'est donc utilisé par aucun des groupes islamiques.

L'association islamique la plus ancienne de Zurich est la *Stiftung Islamische Gemeinschaft Zürich* (Fondation Communauté Islamique de Zurich), crée en 1975. Aujourd'hui existent onze associations, dont cinq turques, deux arabes, une bosniaque, une albanaise et une pakistanaise, la onzième étant le mouvement Ahmadiyya.⁴⁶ Les demandes les plus importantes de ces organisations sont relatives à la mise en place d'un cimetière islamique, la construction d'une Mosquée et la reconnaissance de l'islam en tant qu'institution de droit public. La première est devenu l'enjeu central durant ces dernières années. Déjà au milieu des années soixante-dix la Fondation Communauté Islamique de Zurich avait demandé l'aide des autorités pour établir un cimetière. Ayant des financements de la part de pays arabes, l'idée était à l'époque d'acheter un terrain et de fonder un cimetière privé comme les Juifs l'avaient fait au début du siècle. Or la réponse des autorités fut négative.⁴⁷

Ce n'est qu'en 1994 qu'une véritable discussion entre la ville et les Musulmans commençait à s'établir. Face aux trois demandes des Musulmans, les autorités municipales montraient leur ouverture, mais signalaient en même temps qu'elles ne voulaient discuter qu'avec un interlocuteur représentatif pour tous les groupes islamiques. En réponse à cette demande les Musulmans créaient en 1996 la *Vereinigung der Islamischen Organisationen in Zürich* – VIOZ (Association des organisations islamiques de Zurich) qui devenait en effet l'interlocuteur du maire dans la recherche d'une solution pour la question du cimetière.⁴⁸ Or jusqu'à aujourd'hui la question est restée ouverte. En effet, le problème de Zurich est qu'une ordonnance cantonale interdit de créer des quartiers séparés sur les cimetières publics. Pour

cette raison les autorités de la ville ensemble avec les représentants musulmans ont favorisé l'idée de mettre en place un cimetière privé. Mais le manque de moyens financiers des associations musulmanes a fait échouer ce projet. Il a en même temps déclenché l'opposition de la droite populiste et xénophobe qui a essayé de mobiliser la population du quartier où le cimetière aurait été construit.

Après ce premier échec le maire de Zurich et les représentants des Musulmans ont essayé d'entrer en contact avec les autorités cantonales pour voir si une réforme de l'ordonnance interdisant l'établissement de quartiers isolés ne pourrait pas être envisagé, mais jusqu'à présent ils se sont heurtés à un refus de dialogue, qui est d'autant plus difficile à comprendre que – comme nous l'avons vu pour Berne – dans d'autres cantons la question a pu être résolue de façon satisfaisante.⁴⁹ Il faut ajouter que le climat politique à l'égard des immigrés en général est devenu dans les dernières années au canton de Zurich particulièrement dur.

La reconnaissance en tant qu'institution de droit public de l'islam semble, en revanche, sur une meilleure voie. Deux parlementaires cantonaux en avaient pris l'initiative et le projet de reconnaître toutes les autres communautés religieuses à l'instar des religions chrétiennes est actuellement en préparation. Il devra faire l'objet d'une votation populaire à la fin de cette année ou au début de l'année prochaine.

Des cours islamiques dans des écoles publiques semblent en principe possible, mais le problème est qu'il n'y a pas assez de personnel qualifié pour les dispenser et que les associations islamiques ne sont pas prêtes à se mettre d'accord sur un contenu commun.

En ce qui concerne le financement d'associations religieuses, Zurich connaît les mêmes règles que tous les autres cantons: des subventions ne sont possibles pour une association religieuse que si elle a un projet qui vise l'échange interculturel.

Quelques remarques en ce qui concerne les plans fédéral et communal

Après la présentation de ces cinq cantons, permettez-moi de faire encore deux brèves remarques dont l'une concerne le plan communal, l'autre le plan fédéral: la première est la naturalisation qui se fait en Suisse pour une large partie dans la *commune*. Il est de notoriété commune – même s'il manque encore des recherches scientifiques précises – que cette procédure est souvent très discriminante à l'égard de personnes considérées comme « culturellement différentes » et qu'être musulman réduit la chance de devenir Suisse. Jusqu'à présent, cependant, ces événements n'ont pas encore déclenché un vrai débat.

Deuxièmement, sur le plan *fédéral* se pose la question selon quels critères le personnel religieux pourrait être admis, puisque la réglementation actuelle est assez restrictive et empêche dans beaucoup de cas qu'une minorité religieuse puisse avoir accès à une personne

religieuse. La *Communauté de travail interreligieuse en Suisse* est actuellement en dialogue avec les autorités pour chercher de nouvelles solutions.⁵⁰

Conclusion

Après ce survol sur les différents cantons que je vous ai présenté, je voudrais vite tenter une très brève conclusion, même s'il est bien sûr hasardeux de vouloir faire cela à un moment où les débats viennent de s'ouvrir: les expériences de ces cinq cantons permettent-elles de tirer quelques enseignements?

Il me semble que l'enseignement central est que partout où il y a une institutionnalisation du dialogue entre autorités, d'une part, et les organisations islamiques, de l'autre, des solutions pu être dégagées mais que le manque de telles structures renforce les problèmes (les exemples positifs étant le VIOZ à Zurich, le Groupe de contact Musulmans à Neuchâtel, la question du cimetière à Bâle et à Berne ; les exemples négatifs la question du cimetière pendant une certaine période à Genève et à Zurich sur le plan cantonal). Des structures de dialogue, d'une part, confèrent une légitimation et une reconnaissance des interlocuteurs ; elles permettent, d'autre part, la négociation, c'est-à-dire elles permettent que l'intégration de l'islam en Suisse puisse se faire de manière à respecter les intérêts des différentes parties en jeu.

Je vous remercie de votre attention.

V U E D ' E N S E M B L E I		
	Création de cimetières islamiques ou possibilités d'enterrer les morts selon les rites islamiques	Reconnaissance comme institution de droit public (Öffentlich-rechtliche Anerkennung)
Bâle Ville	<ul style="list-style-type: none"> - en mars 2000 sera publié un « Guide pour les questions touchant à l'enterrement » (<i>Leitfaden für das Bestattungswesen</i>) s'adressant aux Musulmans et traduit dans six langues ; - des rencontres réguliers entre représentants d'organisations islamiques et les autorités ont abouti à des adaptations aux rites musulmans ; - pour la mise en place d'un cimetière musulman une solution régionale est recherchée ; 	<ul style="list-style-type: none"> - en 1995, une interpellation au parlement cantonale avait demandé que l'islam soit reconnu comme institution de droit public (comme les Eglises protestante et catholique et la communauté juive) ; elle a été rejetée ;
Berne	<ul style="list-style-type: none"> - en 1997, les autorités de la ville de Berne ont décidé une réforme du règlement sur les cimetières qui permet à toutes les communautés religieuses d'enterrer leurs morts selon leurs rites ; en 1998, le parlement communal a approuvé cette décision et en novembre 1999 il a décidé un crédit de 45.000 Sfr pour mettre en place un quartier musulman pour 250 tombes sur le cimetière de Bremgarten ; 	<ul style="list-style-type: none"> - en 1990, dans une votation populaire, le projet de reconnaître d'autres communautés religieuses que les Eglises chrétiennes comme institutions de droit public a été rejeté ; la communauté juive a néanmoins été reconnue il y a deux ans ;
Genève	<ul style="list-style-type: none"> - « le carré musulman » du Petit-Saconnex a été le premier quartier musulman sur un cimetière public en Suisse en 1978 ; - en 1992, le carré a cependant été réservé aux seuls habitants musulmans de Genève et un agrandissement a été exclu au nom de la laïcité ; - depuis l'arrivée du nouveau maire une solution est cependant à l'étude ; 	<ul style="list-style-type: none"> - la reconnaissance de l'islam en tant qu'institution de droit public n'existe pas
Neuchâtel	<ul style="list-style-type: none"> - le bureau du délégué aux étrangers est en train de chercher une solution ; aussi bien la mise en place d'un quartier musulman sur un cimetière communal que la création d'un cimetière privé demandera un changement législatif ; 	<ul style="list-style-type: none"> - les Eglises protestante et catholique sont reconnues en tant qu'organisation d'utilité publique (un statut aussi attribué à certaines associations) ; - la possibilité devra être inscrite dans la nouvelle constitution cantonale (probablement votée cette année) ce qui renforcera sa signification symbolique ;
Zurich	<ul style="list-style-type: none"> - après l'échec de mettre en place un cimetière musulman privé (solution négociée entre la municipalité et le VIOZ) le maire de Zurich et les représentants du VIOZ essayent actuellement d'entrer en dialogue avec les autorités cantonales pour changer une ordonnance qui interdit de créer des quartiers isolés dans des cimetières communaux ; - les autorités cantonales refusent cependant jusqu'à présent le dialogue ; 	<ul style="list-style-type: none"> - suite à une initiative de deux conseillers cantonaux, cette année ou l'année prochaine une votation populaire devra avoir lieu sur un changement législatif permettant de reconnaître d'autres communautés religieuses que les Eglises protestantes et catholiques comme institutions de droit public ;

V U E D ' E N S E M B L E I I		
	Construction de Mosquées ou lieu de prière	Cours des religion pour des élèves musulmans dans des écoles publiques
Bâle Ville	- la demande pour une grande Mosquée existe dans tous les cantons, puisque seulement Genève en dispose ; actuellement, il n'y a cependant pas de projets concrets ; il y a aussi un manque d'espaces pour créer des lieux de prière ;	- pas possible (un groupe de Turcs essaie d'organiser un enseignement sur l'islam à l'intérieur des cours de langue et de culture d'origine, mais ce projet n'est pas approuvé par tous les parents) ;
Berne		- pas possible ;
Genève		- pas possible ;
Neuchâtel		- pas possible ;
Zurich		- est en principe possible, mais aussi bien le personnel qualifié que les finances nécessaires manquent ;

V U E D ' E N S E M B L E I I I		
	Subvention publique d'associations religieuses	Structures de dialogue pour résoudre des conflits religieux ou culturels
Bâle Ville	- aucun des cantons donne des subventions à des associations religieuses ; - à Neuchâtel, elles peuvent cependant recevoir une aide au démarrage du Délégué aux étrangers comme toutes les associations - il est aussi possible pour des associations religieuses de recevoir des financements pour des activités et projets socio-culturels	- sur la question du cimetière le dialogue a lieu entre les autorités et la <i>Basler Muslim Kommission</i> ; - en outre existent des structures de dialogue religieuses (entre Eglises et groupes islamiques) ;
Berne		- il n'y a pas de structures officielles, mais la <i>Gemeinschaft Christen und Muslime in der Schweiz</i> joue un rôle important comme structure de dialogue ;
Genève		- il n'y a pas de structures officielles ;
Neuchâtel		- Groupe de contact Musulmans sur le plan cantonal
Zurich		- sur le plan de la ville de Zurich le dialogue se fait directement entre la municipalité (le maire) et le VIOZ ; - sur le plan cantonal il n'y a pas de dialogue institutionnalisé ;

Notes

¹ Pour un survol des différents flux de l'immigration musulmane vers l'Europe voir par exemple Ceri PEACH and Günter GLEBE, "Muslim minorities in Western Europe", *Ethnic and Racial Studies*, 18 (1), 1995, p. 26-45.

² Marcel HEINIGER, "Daten zu Muslimen und Musliminnen in der Schweiz", *Tangram*, Nr. 7, 1999, p. 79-80.

³ Hartmut FÄHNDRICH, "Unverträgliche Mentalitäten? – Muslime in der Schweiz" in Simone Prodolliet (Hrsg.), *Blickwechsel – Die multikulturelle Schweiz an der Schwelle zum 21. Jahrhundert*, Luzern, Caritas-Verlag, p. 250.

⁴ Patrick HAENNI, "Musulmans de Suisse et religion: d'un islam à l'autre" in Jacques Waardenburg (Coord.), *Minorités chrétiennes et musulmanes – Aspects religieux*, Cahiers de l'Université de Lausanne, Nr. 4, 1995, p.10.

⁵ Voir par exemple Patrick HAENNI, "Dynamiques sociales et rapport à l'Etat – L'institutionnalisation de l'Islam en Suisse", *Revue Européenne des Migrations Internationales*, Vol. 10, Nr. 1, 1994, p. 183-198.

⁶ Voir par exemple Gilles KEPPEL, *Les banlieues de l'islam – Naissance d'une religion en France*, Paris, Seuil, 1991, p. 9-19 et Steven VERTOVEC and Ceri PEACH, "Introduction: Islam in Europe and the Politics of Religion and Community" in Steven Vertovec and Ceri Peach (Eds.), *Islam in Europe – The Politics of Religion and Community*, Warwick, Centre for Research in Ethnic Relations, 1997, p. 21-24.

⁷ Thomas FACCHINETTI, "Musulmans à Neuchâtel ou musulmans neuchâtelois?", *Tangram – Bulletin de la Commission fédérale contre le racisme*, Nr. 7, 1999, p. 63.

⁸ Voir par exemple Joanna PFAFF-CZARNECKA, "Let sleeping dogs lie! Non-Christian religious minorities in Switzerland today", *Journal of the Anthropological Society of Oxford*, XXIX, Nr. 1, 1998, p. 29-51 et Joanna PFAFF-CZARNECKA, "Collective Minority Rights in Switzerland ?", *Tsantsa*, Nr. 4, 1999, p. 199-203.

⁹ Voir par exemple Walter KÄLIN, "Grundrechte in der Einwanderungsgesellschaft" in Simone Prodolliet (Hrsg.), *Blickwechsel – Die multikulturelle Schweiz an der Schwelle zum 21. Jahrhundert*, Luzern, Caritas-Verlag, 1998, p. 37-49.

¹⁰ Voir par exemple Tariq RAMADAN, "L'islam d'Europe sort de l'isolement", *Le Monde diplomatique*, Avril 1998, p. 13.

¹¹ Voir par exemple Rebekka EHRET, "Muslime im Integrationsleitbild der Stadt Basel", *Tangram*, Nr. 7, p. 59-61.

¹² Voir par exemple Commission fédérale pour les problèmes des étrangers, *Les étrangers dans la commune*, Berne, 1989, p. 1.

¹³ Voir par exemple Christina ALLEMANN-GHIONDA, "Schule und Migration in der Schweiz: Zwischen dem Ideal der Integration und der Versuchung der Separation", *Schweizerische Zeitschrift für Soziologie*, 23 (3), 1997, p. 354.

¹⁴ Ueli FRIEDERICH, "Einführung in das schweizerische Staatskirchenrecht", in Adrian Loretan (Hrsg.), *Kirche und Staat im Umbruch*, Zürich, NZN-Buchverlag, 1995, p. 19-32.

¹⁵ Je tiens à remercier Christoph BAUMANN, Angela BRYNER, Rebekka EHRET et Emanuel TRUEB (Bâle-Ville), Samia OSMAN, Albert RIEGER et Hans-Rudolf WICKER (Berne), Sarah BURKHALTER, Matteo GIANNI, Albert-Luc HAERING et Hani RAMADAN (Genève), Thomas FACCHINETTI (Neuchâtel), Ismail AMIN, Taner HATIPOGLU, Erika SOMMER et Peter WITTEW (Zurich).

¹⁶ Voir Christoph Peter BAUMANN, *Islam in Basel-Stadt und Basel-Land*, Vorabdruck des Projekts "Führer durch das religiöse Basel", 1999, (3. Auflage), p. 4, 23, 36.

¹⁷ *Ibid.*, p.19.

¹⁸ *Ibid.*, p. 31-32.

¹⁹ *Ibid.*, p. 54.

²⁰ *Ibid.*, p. 20-21.

²¹ *Leitbild und Handlungskonzept des Regierungsrates zur Integrationspolitik des Kantons Basel-Stadt*, Basel, August 1999.

²² Rebekka EHRET, *op. cit.*

²³ *Der Bund* du 19 septembre 1997.

²⁴ *Der Bund* du 14 août 1998.

²⁵ *Der Bund* du 12 novembre 1999.

²⁶ *Der Bund* du 14 août 1998.

²⁷ Voir *Der Bund* du 15 novembre 1999.

²⁸ *Leitbild zur Integrationspolitik der Stadt Bern*, Institut für Ethnologie der Universität Bern, 1996, p. 22-25.

²⁹ Pour l'histoire de l'islam à Genève voir Adama BAMBA, *Introduction à la connaissance de l'islam et des Musulmans dans le pays helvétique: le cas de Genève*, Institut universitaire d'études du développement, Université de Genève, 1992.

³⁰ Sarah BURKHALTER, *La question du cimetière musulman en Suisse*, CERA-Editions, Genève, 1999, p. 27-28.

³¹ *Ibid.*, p. 28.

³² *Ibid.*, p. 71.

³³ *Ibid.*, p. 30.

³⁴ Voir par exemple *Journal de Genève* du 20 novembre 1997; *Tribune de Genève* du 20 novembre 1997; *Le Temps* du 15 juillet 1999.

³⁵ Thomas FACCHINETTI, *op. cit.*, p. 62.

³⁶ Voir Yvan KAENEL, *La population musulmane du canton de Neuchâtel – Pour un dialogue entre les associations musulmanes et le canton de Neuchâtel*, Rapport du bureau du délégué aux étrangers, 1996.

³⁷ *Ibid.*

³⁸ Thomas FACCHINETTI, *op. cit.*, p. 63.

³⁹ Voir Hassan MUTLU, *Le tissu associatif des communautés étrangères dans le canton de Neuchâtel – Problèmes, besoins et demandes des associations*, Neuchâtel, Institut de sociologie et de science politique, 1995, p. 140.

⁴⁰ Pour la question du cimetière à Neuchâtel voir aussi Sarah BURKHALTER, *op. cit.*, p. 63-72.

⁴¹ Yvan KAENEL, *op. cit.*, p. 15-16.

⁴² Voir Andreas CUENI, Stéphane FLEURY, *Etrangers et droits politiques – L'exercice des droits politiques des étrangers dans les cantons de Neuchâtel et du Jura*, Commission nationale pour l'UNESCO, Berne, 1994.

⁴³ Angelika LÜTHI, et Leonhard SUTER, *Musliminnen und Muslime in Zürich – Eine Dokumentation*, Kirchlicher Informationsdienst kid, Zürich, 1999, p. 3.

⁴⁴ Peter WITTEWER, "Muslime in Zürich: Unruhe um Ruhestätte", *IRAS-Panorama*, Nr. 1, Juli 1996, p. 7-8.

⁴⁵ Oswald EGGENBERGER, *Die Kirchen, Sondergruppen und religiösen Vereinigungen – Ein Handbuch*, Zürich, Theologischer Verlag Zürich, 1994, p. 232-233.

⁴⁶ Angelika LÜTHI, et Leonhard SUTER, *op. cit.*, p. 5-6.

⁴⁷ Voir *Tages-Anzeiger* du 5 janvier 1996.

⁴⁸ Hans MAHNIG, *Contradictions of Inclusion in a Direct Democracy – The Struggle for Political and Cultural Rights of Migrants in Zurich*, Paper for the UNESCO-MOST-programme « Multicultural Policies and Modes of Citizenship in European Cities », Swiss Forum for Migration Studies, 1999, p. 21-22.

⁴⁹ *Ibid.*, p. 22-26.

⁵⁰ Voir *Kriterien für Aufenthalts- bzw. Arbeitsbewilligungen für Verantwortliche der verschiedenen Religionsgemeinschaften*, Interreligiöse Arbeitsgemeinschaft in der Schweiz, 1999.