

**Mémoire en science politique[BR]- Travail écrit : "La régularisation étatique belge en matière de cultes et de courants philosophiques non confessionnels reconnus procède-t-elle d'une inégalité de traitements ?"[BR]- Séminaire d'accompagnement à l'écriture**

**Auteur :** Pé, Lucie

**Promoteur(s) :** Counet, Maxime

**Faculté :** Faculté de Droit, de Science Politique et de Criminologie

**Diplôme :** Master en sciences politiques, orientation générale

**Année académique :** 2021-2022

**URI/URL :** <http://hdl.handle.net/2268.2/15285>

---

*Avertissement à l'attention des usagers :*

*Tous les documents placés en accès ouvert sur le site le site MatheO sont protégés par le droit d'auteur. Conformément aux principes énoncés par la "Budapest Open Access Initiative"(BOAI, 2002), l'utilisateur du site peut lire, télécharger, copier, transmettre, imprimer, chercher ou faire un lien vers le texte intégral de ces documents, les disséquer pour les indexer, s'en servir de données pour un logiciel, ou s'en servir à toute autre fin légale (ou prévue par la réglementation relative au droit d'auteur). Toute utilisation du document à des fins commerciales est strictement interdite.*

*Par ailleurs, l'utilisateur s'engage à respecter les droits moraux de l'auteur, principalement le droit à l'intégrité de l'oeuvre et le droit de paternité et ce dans toute utilisation que l'utilisateur entreprend. Ainsi, à titre d'exemple, lorsqu'il reproduira un document par extrait ou dans son intégralité, l'utilisateur citera de manière complète les sources telles que mentionnées ci-dessus. Toute utilisation non explicitement autorisée ci-avant (telle que par exemple, la modification du document ou son résumé) nécessite l'autorisation préalable et expresse des auteurs ou de leurs ayants droit.*

---



**LIÈGE université**

**Droit, Science Politique  
& Criminologie**

## **DMEM0005-2 Mémoire en Sciences Politiques**

---

La régulation étatique belge en matière de cultes et  
de courants philosophiques non confessionnels  
reconnus procède-t-elle d'une inégalité de  
traitement ?

16 août 2022

**Promoteur**

Maxime Counet

**Lecteurs**

Pr. Dr. Marc Jacquemain

Pr. Dr. Jérôme Jamin

**Lucie PÉ**

Travail de fin d'études présenté en vue de l'obtention du diplôme de

Master en Sciences Politiques, orientation générale

Année académique 2021-2022



## **Remerciements**

Par ces mots, je tiens à remercier chaleureusement toutes les personnes qui ont contribué de près ou de loin à la réalisation de ce travail de fin d'études.

D'abord, je souhaite exprimer toute ma gratitude à Maxime Counet, promoteur de ce mémoire, pour sa disponibilité à toute heure, ses précieux conseils, pour son regard bienveillant et sa patience à toute épreuve. J'ai conscience d'avoir bénéficié d'un soutien et d'un encadrement d'une qualité rare, que je m'en voudrais de ne pas souligner.

Je remercie également le Pr. Dr. Marc Jacquemain et le Pr. Dr. Jérôme Jamin pour le temps consacré à la lecture de ce travail.

Je remercie vivement tous les intervenants qui ont accepté de répondre à mes questions et qui ont ainsi permis à ce mémoire d'exister.

Ensuite, je remercie Véronique Defraigne et Fabrice Pé, mes parents, et Charlotte Pé, ma sœur, pour leur soutien sans faille depuis mon entrée à l'Université.

Je remercie chaleureusement Solène Barthélemy, Sarah Legrand, Lara Lombard et Zoé Tintin, Lucioles de leur état, pour leur aide, leurs conseils, leur présence et leur inestimable amitié durant la rédaction de ce travail, durant tout mon parcours universitaire et, indubitablement, encore longtemps après.

Ils seront probablement étonnés de retrouver leur nom ici, mais je souhaite remercier Quentin Lowette et Cédric Petiau pour leur regard rassurant durant la dernière ligne droite de la rédaction de ce travail, pour les promenades, qui ne sont jamais aussi bonnes que quand elles mènent à la mer, et les nombreuses galettes bretonnes partagées.

Enfin, un merci tout particulier à Lucie Rethy, qui ne manque jamais de tout faire pour les personnes qu'elle aime.



## Table des matières

1. Introduction .....	7
2. Méthodologie .....	9
2.1. Itération de la recherche .....	9
2.2. Démarche et outils .....	10
2.2.1. Revue de littérature .....	10
2.2.2. Centralité des travaux de Caroline Sägesser .....	11
2.2.3. Entretiens exploratoires et semi-directifs .....	11
3. Cadre théorique .....	14
3.1. Domination de l'État .....	14
3.1.1. Théories de la sécularisation et de la laïcisation .....	14
3.1.2. Théorie de la domination étatique .....	15
3.2. Logique de marché .....	16
3.2.1. Théorie de l'offre et de la demande .....	16
3.2.2. Théorie de la régulation des croyances .....	18
3.3. Hypothèses .....	19
4. Organisation et financement.....	20
4.1. Bases juridiques .....	20
4.2. Critères de reconnaissances .....	22
4.3. Organisation.....	23
4.3.1. Culte catholique.....	24
4.3.2. Culte israélite.....	24
4.3.3. Culte islamique.....	24
4.3.4. Culte protestant .....	26
4.3.5. Culte orthodoxe .....	26
4.3.6. Culte anglican.....	28
4.3.7. Laïcité organisée .....	28
4.3.8. Bouddhisme, courant philosophique non confessionnel .....	29
4.4. Financement des cultes reconnus et de la laïcité organisée .....	30
4.4.1. Cadre général.....	30
4.4.2. Interventions des entités fédérées.....	31
4.4.3. Autres interventions .....	31

5. Organisations reconnues et régulation .....	34
5.1. Domination étatique .....	34
5.1.1. Lisibilité de la norme et insécurité juridique.....	34
5.1.2. Effet modérateur du financement public .....	35
5.1.3. Structurations asymétriques et identification des interlocuteurs représentant le culte islamique.....	37
5.2. Logique de marché .....	40
5.2.1. Fédéralisme et dilution des responsabilités .....	40
5.2.2. Incapacité de contrôle de l'organisation interne des cultes.....	42
5.2.3. Inégalités dans les processus de reconnaissance et les financements .....	44
6. Conclusion.....	47
7. Bibliographie .....	49

## 1. Introduction

Le 5 avril dernier, la Cour Européenne des Droits de l'Homme a rendu un arrêt concernant une requête dirigée contre la Belgique, faite à la demande de neuf Assemblées chrétiennes de Témoins de Jéhovah situées dans des communes bruxelloises<sup>1</sup>. L'affaire concerne la privation pour les neuf associations requérantes, à partir de l'exercice d'imposition de 2018, du bénéfice de l'exonération du précompte immobilier portant sur les immeubles affectés à l'exercice public de leur culte, à défaut de rencontrer le critère légalement prévu, à savoir l'appartenance à une « religion reconnue »<sup>2</sup>.

La Cour a considéré qu'en retenant la reconnaissance du culte comme critère pour obtenir l'exonération du précompte immobilier, les autorités ont opté pour un critère qui revêt un caractère objectif et qui peut s'avérer pertinent au regard du but poursuivi. Le gouvernement belge a soutenu que les associations requérantes sont libres de solliciter une reconnaissance de leur culte au niveau fédéral pour continuer de bénéficier de l'exonération litigieuse sur le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale. Les associations requérantes ont répondu qu'il serait totalement vain de solliciter pareille reconnaissance en raison des graves déficiences entourant la procédure de reconnaissance. La Cour a pu constater que ni les critères de reconnaissance, ni la procédure au terme de laquelle un culte peut être reconnu par l'autorité fédérale, ne sont prévus par un texte satisfaisant aux exigences d'accessibilité et de prévisibilité, à savoir ni un texte législatif, ni un texte réglementaire. La Cour a également relevé que l'octroi de la reconnaissance est subordonné à la seule initiative du ministre de la Justice et dépend ensuite de la volonté purement discrétionnaire du législateur. Or, un tel régime comprend intrinsèquement un risque d'arbitraire, et donc un risque d'inégalité de traitement<sup>3</sup>.

La Cour a donc déclaré qu'il y avait bien eu violation de l'article 14 combiné à l'article 9 de la Convention des Droits de l'Homme et a condamné la Belgique à payer l'exonération litigieuse aux neuf Assemblées chrétiennes de Témoins de Jéhovah<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Entretien avec Caroline Sägerser, Bruxelles, le 7 juin 2022.

<sup>2</sup> COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME, « Requête n°20165/20 – Affaire Assemblées chrétiennes de Témoins de Jéhovah d'Anderlecht et autres c. Belgique », 5 avril 2022, p. 4.

<sup>3</sup> COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME, « Requête n°20165/20 – Affaire Assemblées chrétiennes de Témoins de Jéhovah d'Anderlecht et autres c. Belgique », *op. cit.*, p. 17.

<sup>4</sup> COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME, « Requête n°20165/20 – Affaire Assemblées chrétiennes de Témoins de Jéhovah d'Anderlecht et autres c. Belgique », *op. cit.*, p. 18.



Cette condamnation récente met en lumière un risque d'inégalité de traitement et d'arbitraire dans la reconnaissance et le financement des cultes et organisations philosophiques non confessionnelles<sup>5</sup> reconnus en Belgique. Ce travail tentera donc d'analyser cette situation à travers le prisme de plusieurs théories de la régulation.

Les recherches présentées dans ce travail auront pour objectif de répondre à la question suivante : **La régulation étatique belge en matière de cultes et de courants philosophiques non confessionnels reconnus procède-t-elle d'une inégalité de traitement ?**

Ce travail de fin d'études est divisé en quatre grandes parties. D'abord, la première partie présente toutes les étapes méthodologiques de la recherche effectuée. Ensuite, la deuxième partie détaille l'approche théorique choisie. La troisième partie expose une vue d'ensemble du cadre légal et historique de l'organisation et du financement des cultes et organisations philosophiques non confessionnelles reconnus. Enfin, la quatrième partie analyse le processus de reconnaissance et de financement à travers le cadre théorique pour tenter de répondre à la question de recherche. Une dernière partie synthétisant l'ensemble des découvertes et des observations vient clôturer le travail.

---

<sup>5</sup> Entretien avec Eric Ghysseleynckx, par téléphone, le 13 juin 2022.

## 2. Méthodologie

### 2.1. Itération de la recherche

Après avoir eu l'occasion de travailler sur la reconnaissance des cultes et de la laïcité organisée en Belgique lors de mon Travail Dirigé en Science Politique dans la dernière année de mon bachelier<sup>6</sup>, j'ai voulu approfondir la question pour mon travail de fin d'études.

En termes d'approfondissement, ma première idée a été de changer de terrain de recherche et de m'intéresser à la place de la laïcité et des cultes autres que le culte catholique dans la ville de Rome. Au vu de l'histoire de la ville, et de la présence de l'État du Vatican en son sein, le culte catholique est omniprésent à Rome, et je voulais me pencher sur l'organisation de la laïcité et des autres cultes dans un endroit qui porte tant de marques et de symboles de l'histoire du catholicisme. J'avais quelques contacts avec des représentants des cultes islamique, israélite et protestant sur place, avec l'idée d'aller les rencontrer pour les interviewer, étendre le réseau d'intervenants via leur intermédiaire et consulter certains documents sur place.

Telle était la situation au moment de rendre mon projet de travail de fin d'études en juin 2021. Les mois passant et les premières échéances arrivant, les ambitions de ce travail ont été revues pour une question de confort dans la réalisation de la recherche aux alentours du mois de décembre 2021. Le choix posé a été de revenir au sujet de mon Travail Dirigé en Science Politique.

À partir de ce choix et au point où j'en étais dans ma revue de littérature à ce moment-là, plusieurs options se sont présentées. Il y avait la possibilité de travailler sur la dimension plus individuelle du religieux, sur la façon dont les individus vivent leur(s) croyance(s) de nos jours, sur la distance prise par rapport à certaines institutions tout en gardant certaines traditions et certaines pratiques. Il y avait aussi la possibilité de se pencher plus particulièrement sur le financement des cultes. C'est dans cette voie que j'ai choisi de me diriger.

---

<sup>6</sup> PÉ Lucie, « Quelles origines et quelle organisation pour la laïcité organisée et les cultes reconnus en Belgique ? », dirigé par Pierre Verjans, 2020, Université de Liège.

Au fur et à mesure de mes lectures sur le financement et l'organisation des cultes, des questions sur la nature égalitaire du traitement des différentes organisations reconnues et financées par l'autorité étatique ont commencé à se poser. C'est ainsi que la notion de régulation est entrée en jeu, et que le choix final de travailler sur les inégalités de traitement subies par les cultes et les courants philosophiques reconnus au travers de plusieurs théories de la régulation a été posé.

## 2.2. Démarche et outils

L'objectif de ce travail étant de pointer les inégalités existantes dans le traitement des différents cultes et de la laïcité organisée par l'autorité publique, la méthode de recherche choisie pour y arriver est qualitative. L'analyse qualitative vise à comprendre l'expérience et les pratiques des acteurs étudiés en les situant dans leur contexte. De manière générale, les méthodes qualitatives soulignent la nature dynamique, construite et évolutive de la réalité sociale<sup>7</sup>. Il est donc fondamental de comprendre les valeurs et les croyances des acteurs faisant partie du domaine étudié<sup>8</sup>.

L'approche qualitative de ce travail repose à la fois sur une revue de la littérature et sur des entretiens, exploratoires et semi-directifs. Ces deux types de données combinés constituent la base de l'analyse qui sera développée ci-dessous.

L'échelle d'analyse de la recherche développée dans ce travail se situe au niveau méso, car nous nous intéresserons aux organisations, aux structures, ainsi qu'aux motivations des différents groupes<sup>9</sup>.

### 2.2.1. Revue de littérature

La première étape de la démarche qualitative de collecte de données est la revue de littérature. Elle a commencé au mois d'avril 2021 et s'est étoffée jusqu'à la rédaction finale du travail. J'ai pu ainsi parcourir toute une série d'articles scientifiques exposant l'organisation des

---

<sup>7</sup> MARSH David et STOKER Gerry, « Theory and Methods in Political Science », *Political Analysis*, Basingstoke, Palgrave Macmillan, 2002, p.197.

<sup>8</sup> GRANDJEAN Geoffrey, « Guide de la rédaction du mémoire », Université de Liège, *Département de Science Politique*, 2014, p. 60.

<sup>9</sup> VLASSIS Antonios, « Propos introductifs – Les postures scientifiques et les grandes options méthodologiques », *Séminaire de préparation au travail de fin d'études*, cours dispensé le 29 septembre 2021, Université de Liège, PowerPoint.

cultes et organisations philosophiques non confessionnelles reconnus, ainsi que leur financement par le pouvoir public.

### 2.2.2. Centralité des travaux de Caroline Sägesser

Caroline Sägesser est la référence notable dans le domaine des cultes, de leur reconnaissance, de leur financement, et des mécanismes politiques qui existent autour d'eux. Comme cela sera évoqué plus loin, un nombre non négligeable des sources de ce travail a été écrit par ses soins, parfois accompagnés de ceux de certains de ses collègues du Centre de Recherche et d'Information Socio-Politique (CRISP). Le choix posé a été de baser le cadre légal et historique de la reconnaissance des cultes et certains points de l'analyse quasiment exclusivement sur des articles de Caroline Sägesser, pour son point de vue neutre et le caractère très complet de ses écrits, qui constituent donc la source principale de ce travail.

Ce choix permet au travail de s'inscrire dans les traces d'une institution qui bénéficie d'une longue expérience et de la contribution de nombreux collaborateurs reconnus dans leurs domaines respectifs de recherche.

### 2.2.3. Entretiens exploratoires et semi-directifs

La deuxième étape de la démarche qualitative de recherche de données est la réalisation d'entretiens semi-directifs. Le choix de mener ces entretiens semi-directifs a été motivé par la capacité qu'ils ont à laisser la personne interviewée parler ouvertement tout en laissant au chercheur le loisir de suivre son guide d'entretien rédigé au préalable, ou à s'en éloigner si la discussion le nécessite<sup>10</sup>, ce qui permet d'avoir accès aux perceptions, observations, expériences et interprétations d'événements ou de situations spécifiques de la personne interviewée<sup>11</sup>.

Cinq entretiens ont ainsi été menés auprès de personnes étant liées à un culte reconnu (culte catholique) ou à une organisation philosophique non confessionnelle reconnue (Centre d'Action Laïque et Association Belge des Athées), et auprès d'une chercheuse du Centre de Recherche et d'Information Socio-Politiques et d'un conseiller au sein du service des cultes et de la laïcité du SPF Justice.

---

<sup>10</sup> GRANDJEAN Geoffrey, « Guide de la rédaction du mémoire », *op.cit.*, p. 70.

<sup>11</sup> QUIVY Raymond et VAN CAMPENHOUDT Luc, « Manuel de recherche en sciences sociales », Paris : Dunod, 2011, p. 150.

Les personnes interrogées sont les suivantes :

- 1) Caroline Sägesser, docteure en histoire et chercheuse au Centre de Recherche et d'Information Socio-Politiques (CRISP), le 7 juin 2022 à Bruxelles.

Le cadre légal et historique de la reconnaissance des cultes développé ci-dessous ayant été écrit, pour une bonne partie, sur base de ses articles (pour la plupart écrits en collaboration avec d'autres chercheurs du CRISP), Caroline Sägesser était la personne la plus indiquée pour un premier entretien exploratoire. Un point de vue neutre était également recherché pour commencer la série d'entretiens.

- 2) Eric Ghysselinckx, conseiller au sein du service des cultes et de la laïcité du SPF Justice, le 13 juin 2022 par téléphone.

S'adresser à l'organe en charge du subventionnement était indispensable pour ce travail. Eric Ghysselinckx étant en fin de carrière et ayant travaillé une bonne partie de celle-ci au sein du service des cultes et de la laïcité du SPF Justice, j'ai pu profiter de son expérience et de ses connaissances de l'évolution des relations avec les chefs de cultes.

- 3) Marianne De Greef, présidente de l'Association Belge des Athées (ABA), le 21 juin 2022 à Bruxelles.

L'Association Belge des Athées a dans ses objectifs la reconnaissance et le positionnement de l'athéisme sur le plan sociétal<sup>12</sup>. Bien que l'ABA soit reconnue par le Centre d'Action Laïque et reçoive une aide financière de leur part lorsque cela s'avère nécessaire, l'athéisme ne bénéficie pas du même statut que la laïcité organisée et les cultes reconnus et, à ce titre, ce point de vue était intéressant pour compléter la recherche.

---

<sup>12</sup> COMITÉ DE L'ABA, « Nos objectifs », *Association belge des Athées ASBL*, disponible à l'adresse suivante : <https://www.athees.net/nos-objectifs/> (consulté le 3 août 2022).

- 4) Benoit Van Der Meerschen, secrétaire général du Centre d'Action Laïque (CAL), le 28 juin 2022 via Teams.

Il était également indispensable d'avoir le point de vue des organisations subventionnées. Le Centre d'Action Laïque semblait incontournable pour son caractère non confessionnel.

- 5) Olivier Fröhlich, vicaire général du Diocèse de Tournai, le 28 juin 2022 via Zoom.

Le culte catholique s'est imposé assez rapidement dans la liste des entretiens pour sa reconnaissance antérieure à la création de la Belgique, et pour la part plutôt importante du subventionnement qu'il percevait, comparé à d'autres organisations subventionnées.

Un sixième entretien était initialement souhaité avec un représentant de l'Exécutif des Musulmans de Belgique (EMB), pour avoir le point de vue d'un culte ayant une part beaucoup moins importante du subventionnement, mais malgré plusieurs relances suite à des réponses négatives, il s'est avéré que personne au sein de l'organe représentatif du culte islamique n'a souhaité répondre à mes questions.

Il convient de préciser que le choix des modalités de la rencontre a été laissé aux différents intervenants. L'ensemble des retranscriptions des entretiens peut être retrouvé dans les annexes.

### 3. Cadre théorique

Pour répondre à la question du caractère discriminatoire que semble revêtir l'action étatique belge en matière de reconnaissance des cultes et de leur financement, nous prendrons comme point de départ les travaux d'Irène Becci, qui portent sur le rôle régulateur de l'État. Elle identifie quatre grandes approches de cette régulation étatique : les théories de la sécularisation et de la laïcisation, la théorie de la domination étatique, la théorie de l'offre et de la demande, et la théorie de la régulation des croyances<sup>13</sup>.

Ici, le choix posé est de regrouper ces quatre approches en deux pôles. Le premier reprend les deux premières théories et se concentre sur les relations entre l'État et les cultes, et plus particulièrement sur l'influence du pouvoir public. Ce premier pôle est le pôle « domination de l'État ». Le deuxième reprend les deux dernières théories et se concentre sur l'impact du degré de régulation étatique sur les cultes, et sur la dynamique de marché via laquelle l'État agirait pour empêcher que des concurrences éclatent entre les différentes croyances. Ce deuxième pôle est le pôle « logique de marché ».

L'observation des relations entre les autorités étatiques belges et les représentants de cultes met en avant des rôles variables selon les niveaux de pouvoir, et amène à interroger l'impact du fédéralisme sur les questions d'inégalités de traitement. Nous ferons quelques emprunts à la littérature consacrée au fédéralisme et aux questions de genre en les liant au cadre théorique que nous proposons ici.

#### 3.1. Domination de l'État

##### 3.1.1. Théories de la sécularisation et de la laïcisation

La première approche est sociologique, il s'agit de la théorie de la sécularisation (passage de certaines valeurs du domaine du sacré dans le domaine du profane, ou exercice par l'État de fonctions précédemment réservées au clergé, comme l'enseignement par exemple) et de la laïcisation (fait de retirer toute influence religieuse à des institutions, à des organisations). Contrairement aux trois approches suivantes, celle-ci prend comme point de départ une société sécularisée ou laïcisée. Becci part de Baubérot et Champion. Selon le premier, il existe

---

<sup>13</sup> CAMPICHE Roland, « La régulation de la religion par l'État et la production du lien social », *Archives de sciences sociales des religions*, 2003, n°121, p. 8.

trois cas de figures du rapport Église-État. Le premier est un consensus entre les deux institutions sur la manière dont le partage se fait, le deuxième est un affrontement de deux institutions sans consensus, et le troisième est un pacte entre les parties en tant que mode de dépassement d'un conflit temporaire. Il dit que l'État ne peut plus régner de manière monopolistique. Il est désormais concurrencé par d'autres institutions, notamment les médias. Champion caractérise les traits des sociétés laïques ou sécularisées. Deux traits en particulier ont retenu l'attention de Becci : le fait que dans ces sociétés le pouvoir soit fondé sur un contrat social et plus sur un ordre divin, et l'existence du principe de liberté religieuse, et donc la subordination de l'Église au pouvoir temporel. Champion présente quatre cas de figure de la subordination de l'Église à l'État : l'incorporation de l'Église dans l'appareil bureaucratique de l'État laissant à celui-ci les mains libres pour œuvrer dans le sens de ses intérêts, l'indépendance conflictuelle de l'Église par rapport à l'État nation, la subordination d'une Église jouissant de la liberté d'association, et une indépendance relative des deux pouvoirs politique et religieux<sup>14</sup>.

### 3.1.2. Théorie de la domination étatique

La deuxième approche est la théorie de la domination étatique. Ici, Becci s'appuie sur les travaux de Pauline Côté et Jacques Zylberberg, dont la volonté est de montrer les logiques qui découlent de la configuration du champ religieux par opposition au champ du pouvoir public et leurs homologues structurelles. Pour eux, l'entreprise du croire est en général très politique, et ils remettent en question un certain nombre de théories de la sécularisation qui ont négligé le rôle fondamental de la gouvernance étatique comme matrice, moteur et médiateur des entreprises modernes, donc démocratiques, scientifiques et capitalistes. La conséquence de cette généralisation de la domination étatique pour les institutions religieuses a été leur inclusion dans l'espace sociale « étatisé », et leur déposssession progressive de leurs fonctions, de leurs ressources et de leur autonomie de gestion. Mais cette évolution subie par les organisations religieuses ne mène pas à leur disparition pour autant. Selon eux, il y aurait eu simultanément un « enchantement » du monde contemporain et un « désenchantement » des organisations religieuses. C'est le rôle de régulateur que prend l'État par rapport au religieux qui est ainsi rendu visible. L'influence des pouvoirs publics sur la position, le statut, la légitimité et le champ de pouvoir d'une communauté religieuse ne peut pas être négligée.

---

<sup>14</sup> BECCI Irène, « Entre pluralisation et régulation du champ religieux : premiers pas vers une approche en termes de médiations pour la Suisse », *Social Compass*, 2001, n°48, p. 27.



Même si l'on parle de liberté religieuse sur le plan juridique, cela n'empêche pas les pouvoirs publics de filtrer l'offre religieuse. Que le régime en vigueur soit une régime de séparation ou non, les pouvoirs publics distribuent des avantages matériels ou symboliques à des groupes religieux, favorisant ou limitant leur accès à des statuts de reconnaissance sociale et leur capacité d'intervenir dans l'éducation publique<sup>15</sup>.

Cette deuxième approche peut être mise en lien avec la théorie de Nathalie Luca, qui pose la question de savoir si la séparation des Églises et de l'État devrait se traduire par l'absence de rapport financier entre les deux. En sachant que ce n'est observé nulle part et que le financement public d'une institution religieuse peut aussi être un moyen de soumettre la religion aux normes étatiques. En Europe occidentale, la reconnaissance des cultes se fait par un système de défiscalisation. Mais ne sont défiscalisés que les groupes dont l'État reconnaît la dimension sociale, donc la compatibilité de leurs valeurs avec celles de la société. L'institutionnalisation d'un groupe religieux passe par sa visibilité sociale, visibilité qui lui permet de participer au système politique dominant et qui est reconnue, officialisée par une relation économique qui se met en place entre lui et l'État<sup>16</sup>.

### 3.2. Logique de marché

#### 3.2.1. Théorie de l'offre et de la demande

La troisième approche est la théorie de l'offre et de la demande. Ses principaux défenseurs empruntent leur cadre à l'économie de marché<sup>17</sup>. Ils visent à rendre compte des variations de la participation religieuse sur la base des variations du degré de régulation des économies religieuses et de la compétition qui y règne. Les entreprises religieuses seraient donc sociales en ayant comme but premier de créer, garder et offrir « de la religion » à des individus. Découlent de données statistiques de différents pays occidentaux plusieurs lois sociologiques : moins une économie religieuse est régulée, plus elle est pluraliste ; plus une économie religieuse est pluraliste, plus les firmes se spécialisent ; plus une économie religieuse est compétitive et pluraliste, plus le taux de participation sera élevé, etc. Il en ressort que les communautés religieuses sont extrêmement dépendantes de l'intervention de l'État. La perte du soutien étatique implique pour l'institution en question une perte d'influence sur

---

<sup>15</sup> BECCI Irène, « Entre pluralisation et régulation du champ religieux : premiers pas vers une approche en termes de médiations pour la Suisse », *op. cit.*, p. 28.

<sup>16</sup> LUCA Nathalie, « De la régulation étatique du religieux », *Archives de sciences sociales des religions*, 2003, n°122, p. 33.

<sup>17</sup> CAMPICHE Roland, « La régulation de la religion par l'État et la production du lien social », *op. cit.*, p. 10.

l'appartenance et la participation de ses membres. Stark et Iannacone, défenseurs de la théorie de l'offre et de la demande sur lesquels Becci s'appuie ici, ont créé une échelle pour mesurer le degré de régulation d'un pays à partir de six critères cumulatifs. Il y a la désignation officielle d'une seule Église nationale, la reconnaissance publique de certaines organisations religieuses mais pas d'autres, l'appui ou l'approbation étatique des chefs d'Églises, le financement public des salaires du personnel d'Église, le système de récolte d'impôt ecclésiastique, et les subventions publiques pour le fonctionnement, le maintien et/ou les dépenses principales des Églises. Ici, la notion de sécularisation est mise en cause par le fait que l'indice de participation religieuse ne nous dit rien sur la demande individuelle de religion, mais plutôt sur l'existence d'une offre religieuse constante. En termes de démarche explicative, cette théorie est un modèle nomologique, qui établit la régularité de certains faits pour en tirer des lois générales, c'est-à-dire qu'un événement est expliqué quand il est couvert par une loi générale, et ses antécédents sont considérés comme ses causes. Mais l'ambition ici n'est pas forcément d'expliquer des régularités, mais plutôt de les interpréter. La cause d'une action n'est pas suffisante pour l'expliquer, elle est suffisante quand elle regroupe l'ensemble des conditions qui donnent aux agents des raisons de faire quelque chose qu'ils ne feraient pas autrement et qui limite leur liberté<sup>18</sup>.

Ces variations de degré de régulation peuvent être mises en lien avec la théorie de Louise Chappell et Jennifer Curtin, selon laquelle le fédéralisme favoriserait l'innovation politique. Elles citent Kerber et Eckardt, qui défendent l'idée qu'une structure fédérale favorise l'innovation parce qu'elle permet l'expérimentation décentralisée, les échanges sur les acquis et l'esprit de compétition. Les pouvoirs publics fonctionneraient donc comme des laboratoires d'expérimentation en matière de réponses politiques. De plus, cela permet aux entités fédérées d'explorer des options politiques audacieuses et risquer l'échec à une échelle moindre que si ces essais avaient été tentés par des pouvoirs publics centralisés<sup>19</sup>. De plus, l'innovation politique est insufflée par la compétition inhérente aux systèmes fédéraux, les entités fédérées cherchant à devancer, en quelque sorte, leurs homologues pour se rendre plus attractives<sup>20</sup>.

---

<sup>18</sup> BECCI Irène, « Entre pluralisation et régulation du champ religieux : premiers pas vers une approche en termes de médiations pour la Suisse », *op. cit.*, p. 30.

<sup>19</sup> CHAPPELL Louise et CURTIN Jennifer, « L'incidence de la structure fédérale. Evaluation des politiques relatives à la violence conjugale et familiale en Australie et en Nouvelle-Zélande », *Fédéralisme Régionalisme*, 2014, vol. 14., p. 3.

<sup>20</sup> CHAPPELL Louise et CURTIN Jennifer, « L'incidence de la structure fédérale. Evaluation des politiques relatives à la violence conjugale et familiale en Australie et en Nouvelle-Zélande », *op. cit.*, p. 5.

Cependant, Schmidt ajoute que le ou les partis majoritaires au pouvoir sont un facteur important dans le choix des instruments et les résultats des interventions politiques. Chappell et Curtin reconnaissent que le fédéralisme favorise aussi le fait pour les acteurs politiques de jouer sur deux tableaux, ce qui les amène à la conclusion que la structure fédérale est une condition nécessaire mais non suffisante pour arriver à des décisions politiques plus progressistes<sup>21</sup>.

Vickers ajoute également une distinction entre fédéralisme symétrique et fédéralisme asymétrique, qui est fondamentale parce que ces deux formes de fédéralisme ne permettent pas les mêmes choses en termes d'innovation et d'expérimentation. Le fédéralisme symétrique se rapproche plus des États unitaires avec un degré élevé de décentralisation, et les nombreuses possibilités de points d'entrée qu'il permet constituent l'avantage principal du fédéralisme pour les mouvements sociaux et pour qu'ils puissent se faire entendre. Le fédéralisme asymétrique est plus complexe dans sa structure et les dynamiques qu'il engendre. Il présente beaucoup de risques de générer des inégalités. De plus, la prédominance de la dimension territoriale fait qu'il est difficile pour d'autres dimensions de l'identité sociale (comme les croyances) d'être intégrées dans des structures et des politiques, à moins de parvenir à être étroitement liées à des projets nationalistes<sup>22</sup>.

### 3.2.2. Théorie de la régulation des croyances

La quatrième et dernière approche est la théorie de la régulation des croyances. Cette théorie postule qu'une régulation sociale des croyances continue à exister, malgré l'effondrement des encadrements institutionnels des grandes institutions chrétiennes. Dans cette théorie, la régulation agit par le marché qui est considéré comme un espace régi par des logiques sociales. Sont ici questionnées les limites de l'étendue du marché, ou ses piliers religieux. Les deux piliers du nouveau marché religieux seraient le capitalisme industriel et la bureaucratie étatique. Les agents de régulation peuvent donc créer une manière de croire à l'intérieur d'un espace à trois dimensions, composé du religieux traditionnellement institué, des nouveaux mouvements religieux, et de la religiosité commune. La thèse de la régulation est donc intégrée à la thèse de la pluralisation. Des institutions qui produisent des croyances, les diffusent ou exercent une action de régulation dans l'univers représentationnel des sociétés, les Églises et l'État restent les plus importantes. L'État essaie de jouer un rôle de régulateur

---

<sup>21</sup> CHAPPELL Louise et CURTIN Jennifer, « L'incidence de la structure fédérale. Evaluation des politiques relatives à la violence conjugale et familiale en Australie et en Nouvelle-Zélande », *op. cit.*, p. 6.

<sup>22</sup> MEIER Petra, « Etudier les systèmes fédéraux à travers le prisme du genre : un état des lieux », *Fédéralisme Régionalisme*, 2014, vol. 14., p. 4.

du marché, pour qu'il reste calme, relativement équilibré et qu'il ne dégénère pas en concurrence excessivement sauvage. Les Églises privilégiées s'efforcent de garder leur position, mais se retrouvent, comme les autres organisations religieuses, à devoir faire valoir leurs produits, à en démontrer la pertinence et l'originalité. Dans cette perspective, la régulation des croyances se fait essentiellement par ces lois du marché, et la régulation du religieux par référence à l'utilité relative de chacun de ses produits<sup>23</sup>.

### 3.3. Hypothèses

De ces théories exposées ci-dessus peuvent découler plusieurs hypothèses. Les deux premières théories, formant le pôle domination étatique, et se concentrant sur les mécanismes qui existent pour garder un certain contrôle des organisations reconnues, et donc une certaine subordination des Églises au pouvoir temporel, et sur le rapport financier qui existe entre les deux, la première hypothèse peut être formulée comme suit : le pouvoir public belge filtre l'offre religieuse, notamment via le subventionnement, et limite ainsi la liberté des cultes reconnus.

Le deuxième pôle mettant en lumière des mécanismes qui vont permettre d'adapter cette régulation en fonction de différents facteurs et de différentes situations, ce qui pourrait permettre un certain arbitraire de la part des pouvoirs publics, une deuxième hypothèse peut ainsi être formulée : le fait que la régulation puisse faire l'objet de variations permet à l'autorité étatique un certain arbitraire, pouvant provoquer des inégalités de traitement entre les différentes organisations reconnues.

---

<sup>23</sup> BECCI Irène, « Entre pluralisation et régulation du champ religieux : premiers pas vers une approche en termes de médiations pour la Suisse », *op. cit.*, p. 32.

#### 4. Organisation et financement

Avant de se plonger dans l'analyse des mécanismes porteurs d'inégalités, il faut repartir des bases et des failles qui existent en leur sein et qui permettent à ces inégalités d'exister. Cette partie sur l'organisation et le financement des cultes, de la laïcité organisée, et des courants philosophiques non confessionnels sert à remettre en contexte la reconnaissance de chacun d'eux, à rappeler les bases légales sur lesquelles s'appuie la reconnaissance et à avoir une vue d'ensemble sur le fonctionnement du subventionnement des cultes, ainsi que sur les différentes possibilités qui existent.

##### 4.1. Bases juridiques

Le 3 novembre 1830, les deux cent membres du Congrès national chargé d'élaborer la Constitution sont élus par un suffrage censitaire et capacitaire<sup>24</sup>. Au sein du Congrès, l'opinion catholique est numériquement supérieure à l'opinion libérale mais, malgré cela, il y avait une réelle volonté d'instaurer une indépendance entre l'Église et l'État et de ne pas revenir à la situation du Concordat<sup>25</sup>, dans laquelle l'État finançait l'Église, mais s'assurait qu'elle reste fidèle à ses intérêts<sup>26</sup>. Cela s'est donc fait via plusieurs articles du texte. Ainsi, les articles 19 et 20 actuels (anciennement 14 et 15) de la Constitution garantissent la liberté religieuse, y compris la liberté de n'adhérer à aucun culte, et la liberté de conscience. De même, le premier alinéa de l'actuel article 21 de la Constitution (ancien article 16) assure l'indépendance des cultes vis-à-vis de l'État, ainsi que la liberté du clergé de correspondre avec le Pape. Le deuxième alinéa précise cependant que le mariage religieux ne peut jamais précéder le mariage civil. Enfin, vient l'article 181 de la Constitution (ancien article 117)<sup>27</sup>. Il a été ajouté assez tardivement dans le processus de rédaction de la Constitution et sous le poids de l'opinion catholique parmi les congressistes<sup>28</sup>. Il consacre dans son premier paragraphe la prise en charge par l'État des traitements et pensions des ministres des cultes. Son deuxième paragraphe, ajouté en 1993, impose la prise en charge des traitements et pensions des délégués chargés de l'assistance morale non confessionnelle. En 1864, le premier projet de loi relatif au temporel des cultes a été déposé par le gouvernement libéral Rogier II. Cette proposition a été un point de discorde entre, d'une part, des députations

---

<sup>24</sup> SÄGESSER Caroline et DE COOREBYTER Vincent, « Cultes et laïcité en Belgique », *Dossiers du CRISP*, 2000, n°51, p. 4.

<sup>25</sup> SÄGESSER Caroline, « Cultes et laïcité », *Dossiers du CRISP*, 2011, n°72, p. 11.

<sup>26</sup> Entretien avec Caroline Sägesser, Bruxelles, le 7 juin 2022.

<sup>27</sup> SÄGESSER Caroline et DE COOREBYTER Vincent, « Cultes et laïcité en Belgique », *op. cit.*, p. 7.

<sup>28</sup> SÄGESSER Caroline, « Cultes et laïcité », *op. cit.*, p. 13.

permanentes des conseils provinciaux et des cultes protestant et israélite, qui étaient favorables à ce projet de loi et, d'autre part, le culte catholique qui a catégoriquement refusé le projet de loi à cause du contrôle que l'État entendait exercer via les communes. Un compromis a été trouvé et un nouveau projet de loi a été déposé en janvier 1870, et a été adopté par une très large majorité tant à la Chambre qu'au Sénat. Cette loi du 4 mars 1870 sur le temporel des cultes était basée à l'époque sur l'organisation de l'Église catholique, et reste encore aujourd'hui la pierre angulaire du système des cultes reconnus en Belgique<sup>29</sup>.

Il convient de préciser que les ministres des cultes dont il est question dans le dernier article ci-dessus sont uniquement les ministres séculiers, ceux inscrits dans le siècle et qui sont au contact des fidèles, il n'est pas question des membres des ordres réguliers comme les moines, par exemple. De plus, cet article 181 ayant une formulation très générale, il est nécessaire de déterminer ce qu'on entend ici par culte. Les mesures réglementaires et de financement déjà adoptées sous les régimes français et hollandais ont été maintenues par l'État belge. Ces mesures concernaient l'Église catholique, le culte protestant, et le culte israélite. La reconnaissance de ces cultes n'a pas fait l'objet d'un acte de l'État belge, les textes antérieurs à l'indépendance du pays ayant été considérés comme suffisants<sup>30</sup>.

La reconnaissance du culte catholique a comme base juridique la loi du 18 Germinal an X (soit le 8 avril 1802) relative à l'organisation des cultes, tandis que leur organe représentatif, les évêques, a comme base l'article 9 e.a. de cette même loi. Pour le culte protestant, ce sont les articles 3 et 8 de la loi du 18 Germinal an X, décret du 5 mai 1806 relatif au logement des ministres du culte protestant et à l'entretien des temples. Leur organe représentatif, le Conseil administratif du Culte protestant et évangélique (CACPE) est, depuis le Synode de juin 2003, consacré par une circulaire du ministre de la Justice datant du 26 mai 2003. Pour le culte israélite, ce sont les décrets du 17 mars 1808 concernant les Juifs et la loi du 4 mars 1870 sur le temporel des cultes. L'organe représentatif, le Consistoire central israélite de Belgique (CCIB), a comme base l'article 4 de l'arrêté royal du 23 février 1871. Pour le culte anglican, c'est la loi du 4 mars 1870 sur le temporel des cultes et pour leur organe représentatif, le Comité central, c'est l'article 12 de l'arrêté royal du 17 janvier 1875. Pour le culte orthodoxe, la base est la loi du 17 avril 1985 portant reconnaissance des administrations chargées de la gestion du temporel du culte orthodoxe (modifiant la loi du 4 mars 1870 sur le temporel des

---

<sup>29</sup> SÄGESESSER Caroline et DE COOREBYTER Vincent, « Cultes et laïcité en Belgique », *op. cit.*, p. 9.

<sup>30</sup> SÄGESESSER Caroline et DE COOREBYTER Vincent, « Cultes et laïcité en Belgique », *op. cit.*, p. 10.

cultes). L'organe représentatif est le métropolite-archevêque du Patriarcat œcuménique de Constantinople et est reconnu par l'article 1<sup>er</sup> de l'arrêté royal du 15 mars 1988 portant organisation des conseils de fabrique du culte orthodoxe. Concernant le culte islamique, c'est la loi du 19 juillet 1974 portant reconnaissance des administrations chargées de la gestion du temporel du culte islamique (modifiant la loi du 4 mars 1870 sur le temporel des cultes). Leur organe représentatif est l'Exécutif des musulmans de Belgique, reconnu par l'arrêté royal du 3 mai 1999 portant reconnaissance de l'Exécutif des musulmans de Belgique. Le bouddhisme a demandé sa reconnaissance en tant qu'organisation philosophique non confessionnelle<sup>31</sup>. Depuis 2008, l'Union bouddhique belge (UBB) bénéficie d'un subside en vue de la structuration du Bouddhisme en Belgique. L'UBB est l'organe représentatif et est reconnu par l'article 139 de la loi du 24 juillet 2008 portant des dispositions diverses. Enfin, en ce qui concerne la laïcité organisée, elle est reconnue par la loi du 21 juin 2002 relative au Conseil central des Communautés philosophiques non confessionnelles de Belgique, aux délégués et aux établissements chargés de la gestion des intérêts matériels et financiers des communautés philosophiques non confessionnelles reconnues<sup>32</sup>.

#### 4.2. Critères de reconnaissances

Aucun texte juridique n'énonce explicitement en termes généraux des critères de reconnaissance d'un culte. Mais depuis les années 1970, la considération de certains critères décisifs tend à pallier cette absence. Les critères sont les suivants : pour qu'un culte soit reconnu légalement, il doit rassembler un nombre élevé d'adhérents, à savoir plusieurs dizaines de milliers, avoir une certaine structure, être établi dans le pays depuis une période relativement longue, et enfin présenter un certain intérêt social<sup>33</sup>. Nous reviendrons sur ces critères un peu plus loin dans la présente section, et nous y reviendrons également dans le chapitre analytique de ce travail.

Ces critères demeurent cependant vagues et difficiles à mesurer. Leur lecture seule ne nous permet pas de distinguer un culte d'un groupe sectaire ou d'un mouvement isolé.

C'est néanmoins sur base de ces raisons que la laïcité organisée a demandé à être reconnue sur un pied d'égalité avec les cultes. En effet, elle estimait répondre également à tous ces

---

<sup>31</sup> SÄGESSER Caroline, « Cultes et laïcité », *op. cit.*, p. 64.

<sup>32</sup> SÄGESSER Caroline, « Cultes et laïcité », *op. cit.*, p. 27.

<sup>33</sup> SÄGESSER Caroline et DE COOREBYTER Vincent, « Cultes et laïcité en Belgique », *op. cit.*, p. 11.

critères. Mais cela a suscité des oppositions au sein du monde laïc. Ce dernier a longtemps été contre le financement public des cultes, et souhaiterait encore aujourd'hui une réforme profonde du système actuel. Les organisations laïques ont tout de même choisi de s'inscrire dans le système pour pouvoir bénéficier progressivement des mêmes moyens financiers que les cultes, au nom de l'égalité de traitement garantie par la Constitution. La laïcité organisée a finalement été reconnue constitutionnellement en 1993<sup>34</sup>.

#### 4.3. Organisation

En 1830, la question de la reconnaissance des cultes ne s'est pas posée puisque les cultes reconnus étaient préexistants à l'indépendance de la Belgique. La question des critères de reconnaissance a commencé à se poser avec la reconnaissance de l'islam et de l'orthodoxie. Au fil du temps, comme évoqué plus haut dans ce chapitre, cinq critères de reconnaissance ont été avancés par le Ministre de la Justice en réponse à des questions parlementaires, notamment la question à la Chambre des Représentants posée par Alfons Borginon lors de l'Assemblée parlementaire du 4 juillet 1997<sup>35</sup>, et qui seront avancés dans les réponses à d'autres questions parlementaires entre 1997 et 2006<sup>36</sup>. Il faut que le culte regroupe un nombre relativement élevé d'adhérents (à savoir plusieurs dizaines de milliers), être structuré, de manière à avoir un organe représentatif qui puisse représenter le culte concerné dans ses rapports avec l'autorité civile, être établi dans le pays depuis une assez longue période, présenter un certain intérêt social, et n'avoir aucune activité contraire à l'ordre public. La reconnaissance d'un culte engendre également la reconnaissance des communautés affiliées à ce culte<sup>37</sup>.

Nous allons maintenant passer en revue l'organisation des différentes organisations reconnues et subventionnées<sup>38</sup>, ce qui va nous permettre d'avoir une vue d'ensemble du découpage territorial de chacune d'elles, et des instruments d'interaction entre elles et les pouvoirs publics.

---

<sup>34</sup> SÄGESESSER Caroline et DE COOREBYTER Vincent, « Cultes et laïcité en Belgique », *op. cit.*, p. 12.

<sup>35</sup> Question n°631 de M. Borginon du 4 juillet 1997, *Q.R.*, Chambre, 1996-1997, p. 12970.

<sup>36</sup> COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME, « Requête n°20165/20 – Affaire Assemblées chrétiennes de Témoins de Jéhovah d'Anderlecht et autres c. Belgique », *op. cit.*, p. 7.

<sup>37</sup> HUSSON Jean-François, « Le financement des cultes et de la laïcité organisée en Belgique », In *Le financement des cultes et de la laïcité : comparaison internationale et perspectives*, Namur, Les éditions namuroises, 2005, p. 25.

<sup>38</sup> L'ordre dans lequel elles sont présentées ne revêt pas d'importance particulière.



#### 4.3.1. Culte catholique

Le culte catholique est organisé de manière hiérarchique et territoriale. Les plus petites unités territoriales sont les paroisses, qui sont regroupées en doyennés, eux-mêmes regroupés en diocèses (dont un archidiocèse) qui couvrent tout le territoire belge. Il existe également un diocèse des forces armées, mais il échappe à la division territoriale.

Cet ensemble de diocèses et d'archidiocèse forme la province ecclésiastique belge. L'organe administratif central de l'Église belge s'appelle la conférence épiscopale. Chaque évêque est l'interlocuteur de l'État belge, à la différence des autres cultes reconnus, pour lesquels un seul organe compétent est l'interlocuteur de l'État. L'État prend en charge le traitement d'un ou de plusieurs ministres du culte par paroisse, selon les cas. Parfois, par manque de prêtres ou à cause d'un faible nombre d'adhérents, un ministre du culte peut être nommé pour plusieurs paroisses. Dans ce genre de cas, le ministre responsable de plusieurs paroisses reçoit un traitement équivalent à maximum une fois et demi le traitement ordinaire<sup>39</sup>.

#### 4.3.2. Culte israélite

En février 1871, un arrêté royal a confirmé l'existence de conseils d'administration auprès de quatre synagogues, et a confié le rôle exercé par l'évêque dans le culte catholique au Consistoire central israélite de Belgique (CCIB). Les membres des conseils d'administration sont élus au scrutin secret. Chaque communauté est gérée par un conseil d'administration qui est composé du rabbin et d'au moins quatre membres élus par l'ensemble de la communauté. Chaque conseil d'administration envoie minimum un délégué au Consistoire central. Il existe en Belgique dix-sept communautés juives reconnues : sept à Bruxelles, six en Flandres et quatre en Wallonie<sup>40</sup>.

#### 4.3.3. Culte islamique

Les cultes reconnus avant 1974 sont financés sur une base communale. Les cultes reconnus après 1974 vont eux être financés sur une base provinciale. Même s'il n'y a pas de motif apparent à ce changement de base pour le financement des cultes islamique et orthodoxe, et pour la laïcité organisée, ainsi que le bouddhisme en tant que courant philosophique non confessionnel, il est vraisemblable, entre autres facteurs, que les communes aient fait pression

---

<sup>39</sup> SÄGESESSER Caroline et DE COOREBYTER Vincent, « Cultes et laïcité en Belgique », *op. cit.*, p. 13.

<sup>40</sup> SÄGESESSER Caroline et DE COOREBYTER Vincent, « Cultes et laïcité en Belgique », *op. cit.*, p. 14.

en ce sens sur le gouvernement étant donné les déficits chroniques supportés par les communes, notamment pour la plupart des fabriques d'église<sup>41</sup>. Le culte islamique est donc financé, pour l'essentiel, par les provinces, et a été reconnu par la loi du 19 juillet 1974. Un arrêté royal de mai 1978 prévoit les modalités d'organisation du culte avec, pour chaque province, un comité composé de l'imam premier en rang ou de son délégué et de membres élus par la communauté. En novembre 1989, le Commissariat royal à la politique des immigrés a proposé des élections pour faire émerger un organe représentatif, mais le gouvernement a refusé cette proposition. Fin de l'année 1990, le gouvernement crée un « Conseil provisoire des sages pour l'organisation du culte islamique en Belgique » qui a un rôle consultatif avant d'être chargé de la désignation temporaire des enseignants. Ce conseil proposera un scénario d'élections (à deux degrés différents). Les négociations ont conduit au printemps 1993 à la création d'une Assemblée constituante chargée de mettre sur pied en son sein un Exécutif provisoire des musulmans. Ce dernier a été officiellement reconnu comme interlocuteur de l'État en novembre 1994 avec des attributions consultatives et temporaires qui prolongent celles du Conseil provisoire des sages. Après de nouvelles consultations et négociations, la proposition de l'Exécutif provisoire d'organiser des élections a été acceptée par le gouvernement en juin 1998. Ces élections installeront une Assemblée constituante composée de 68 membres qui seraient chargés de désigner les membres d'un organe chef de culte représentatif. Les élections ont eu lieu le 13 décembre 1998 et ont abouti à une Assemblée de 51 élus et de 17 cooptés devant désigner en leur sein les 17 membres du futur organe représentatif<sup>42</sup>.

Les exigences imposées aux membres de l'Exécutif des musulmans n'ont pas été imposées aux autres cultes. Le fait que le Commissariat royal à la politique des immigrés soit intervenu à un moment du processus de reconnaissance pose question. De plus, la Sûreté de l'État est intervenue pour une phase de screening lors de la cooptation des membres de l'Exécutif, pour pouvoir écarter d'éventuels « intégristes ». Avant cela, des membres de l'Assemblée qui étaient candidats à l'Exécutif avaient été préalablement désignés comme indésirables par les autorités, et dès lors écartés de la liste finale de candidats présentée au ministre de la Justice<sup>43</sup>.

---

<sup>41</sup> SÄGESSER Caroline et TORREKENS Corinne, « La représentation de l'islam », *Courrier hebdomadaire du CRISP*, 2008, n°11, p. 8.

<sup>42</sup> SÄGESSER Caroline et DE COOREBYTER Vincent, « Cultes et laïcité en Belgique », *op. cit.*, p. 15.

<sup>43</sup> SÄGESSER Caroline et DE COOREBYTER Vincent, « Cultes et laïcité en Belgique », *op. cit.*, p. 16.

Le fait que le processus de reconnaissance du culte islamique ait été étroitement lié à des questions migratoires et à des questions de radicalisme religieux est une première marque visible de l'inégalité de traitement entre les différents cultes.

#### 4.3.4. Culte protestant

Malgré une répression importante des idées de Luther, des exécutions pour hérésie, et de l'émigration de nombreux de ses adeptes après la cessation en 1597 de ces exécutions, des communautés protestantes ont été fondées un peu partout en Belgique. Ces communautés se sont maintenues dans la clandestinité pendant près de 250 ans jusqu'à l'Édit de Tolérance promulgué par Joseph II en 1781<sup>44</sup>. Il faudra attendre 1839 pour que les communautés protestantes se regroupent en une union des églises protestantes, et créent un Synode. Ce dernier a été reconnu par l'État belge comme autorité suprême du culte protestant par une circulaire du ministre de la Justice datant du 26 mai 2003. Les différents regroupements constituent l'Église protestante unie de Belgique (EPUB), qui compte 106 communautés, soit environ la moitié des protestants de Belgique. Les communautés de l'EPUB sont administrées par un conseil d'administration qui regroupe les pasteurs et des délégués élus par les membres inscrits au registre paroissial. Chaque église locale envoie trois délégués (le pasteur et deux laïcs) à une assemblée de district qui se réunit au minimum quatre fois par an. Cette assemblée de district envoie à son tour des délégués à l'assemblée synodale qui se réunit une fois par an. Au sein de cette assemblée synodale sont élus un président, qui peut être un pasteur ou un laïc, et un bureau composé de laïcs et de pasteurs. L'assemblée synodale élit aussi pour quatre ans un conseil synodal de neuf personnes, dont le président est toujours un pasteur. Ce conseil synodal fait office de direction générale de l'EPUB<sup>45</sup>. À côté de cela, l'organe représentatif et interlocuteur de l'État pour le culte protestant est le Conseil administratif du Culte protestant et évangélique (CACPE)<sup>46</sup>.

#### 4.3.5. Culte orthodoxe

Le premier lieu de culte orthodoxe permanent apparaît après 1850 en Belgique. C'est l'établissement des relations diplomatiques entre l'Empire de Russie et la Belgique en 1853 qui amènent l'ouverture neuf ans plus tard d'une chapelle orthodoxe à Bruxelles. Étant

---

<sup>44</sup> DRUEZ Laurence, « Le patrimoine du protestantisme belge. La mémoire d'une minorité religieuse discrète, mais vivante », In *Le patrimoine protestant de Wallonie. La mémoire d'une minorité*, Institut du patrimoine Wallon, 2017, p. 27.

<sup>45</sup> SÄGESSER Caroline et DE COOREBYTER Vincent, « Cultes et laïcité en Belgique », *op. cit.*, p. 13.

<sup>46</sup> SÄGESSER Caroline, « Cultes et laïcité », *op. cit.*, p. 48.

l'unique lieu de culte de cette confession en Belgique, elle sera fréquentée par les quelques centaines de croyants orthodoxes présents à l'époque sur le territoire belge. Les prêtres qui y officient sont envoyés de Russie ou des autres églises russes en Europe. A partir de 1900, d'autres églises orthodoxes de différentes nationalités sont ouvertes dans le pays. Bien que partageant la même foi et pratiquant les mêmes sacrements, chaque communauté en Belgique relève à l'époque de sa propre hiérarchie religieuse (l'évêque de Saint-Pétersbourg pour les Russes et celui de Constantinople pour les Grecs) et suit ses traditions linguistiques et culturelles particulières. A ce moment-là, les autorités belges restent indifférentes à ce culte extrêmement minoritaire. Mais après la Révolution russe de 1917 et la guerre civile russe de 1917-1921, plus d'un million de Russes quittent leur patrie, et plus de 8000 d'entre eux arrivent en Belgique. Pour ces personnes exilées, le sentiment religieux et l'appartenance à l'Église orthodoxe constituaient un repère identitaire et un lien communautaire. Ils aménagent des maisons particulières, des entrepôts, des garages en petites églises. Parfois, d'autres communautés (protestante, anglicane) mettent leurs locaux à disposition de la communauté orthodoxe<sup>47</sup>.

Après la Seconde Guerre mondiale, une deuxième vague d'immigration russe et slave arrive en Belgique. Les chapelles et petites églises orthodoxes se multiplient. Au même moment, dans le contexte de la Guerre Froide, les clivages entre juridictions russes persistent ; le patriarcat de Moscou et l'Église russe hors-frontières désignent des évêques différents. De plus, la communauté orthodoxe belge accueille de plus en plus de croyants d'origine grecque. L'accroissement du nombre de lieux de culte grecs amène le patriarcat de Constantinople à décider la construction d'un diocèse dans le pays. Cette immigration grecque renforce la présence orthodoxe en Belgique et va mener à la reconnaissance du culte par l'État belge<sup>48</sup>.

Tout comme le culte islamique, le culte orthodoxe est financé sur une base provinciale. Ce culte a été reconnu par la loi du 17 avril 1985 qui étend la loi sur le temporel des cultes de 1870. Un arrêté royal organise les conseils de fabrique d'église et le contrôle de leurs comptes et budgets. Chaque conseil est composé du desservant et de quatre ou six membres (en fonction du nombre de fidèles inférieur ou supérieur à 2500) nommés par l'archevêque ou son remplaçant sur présentation d'une liste de paroissiens par le desservant. Cet arrêté royal désigne également le métropolite-archevêque du patriarcat œcuménique de Constantinople ou

---

<sup>47</sup> MODEL Serge, « L'église orthodoxe en Belgique », *Courrier hebdomadaire du CRISP*, 2018, n°34, p. 10.

<sup>48</sup> MODEL Serge, « L'église orthodoxe en Belgique », *op. cit.*, p. 13.

son remplaçant comme organe représentatif de l'Église orthodoxe. Le métropole-archevêque est le plus haut responsable du culte orthodoxe en Belgique, mais il ne faut pas le confondre avec le Patriarche de Constantinople. Ce dernier est considéré comme le chef spirituel de tous les chrétiens orthodoxes dans le monde. Cependant, les Églises nationales ont obtenu l'autocéphalie, c'est-à-dire le degré maximum d'autorité ecclésiastique, ce qui inclut l'élection du métropole-archevêque (le « Patriarche national », en quelque sorte). Le Patriarche de Constantinople joue donc un rôle de « président » des Églises orthodoxes, mais n'a pas la possibilité d'interférer dans les affaires des églises nationales. Il est en réalité « premier parmi les pairs » (*primus inter pares*), donc premier parmi les chefs des Églises autocéphales formant l'Église orthodoxe. Chaque église nationale possède une liturgie et une langue propres. Il existe 29 paroisses orthodoxes reconnues en Belgique<sup>49</sup>.

#### 4.3.6. Culte anglican

Un arrêté royal a été pris en 1875 pour l'organisation du culte anglican. Celui-ci met en place un comité central temporaire composé de trois pasteurs. Il organise la gestion du temporel de la communauté anglicane d'Ixelles, qui était l'unique communauté anglicane de Belgique à l'époque. Le comité central a été élargi à cinq personnes par arrêté royal en 1888, mais il a été ramené définitivement à trois en 1923. Aujourd'hui, il existe neuf communautés reconnues, chacune dotée d'un conseil d'administration, dont cinq possèdent une église. Il existe également cinq communautés non-reconnues<sup>50</sup>.

#### 4.3.7. Laïcité organisée

Il existe de nombreuses sociétés et associations de libre pensée actives en Belgique depuis le dix-neuvième siècle. Depuis la conclusion du Pacte scolaire de 1958, les partis politiques non confessionnels s'attachaient moins qu'avant à la défense des objectifs laïcs. Le mouvement laïc, autant du côté flamand que du côté wallon, s'est structuré et avec la création de l'Unie Vrijzinnige Verenigingen (UVV) en 1965 et du Centre d'action laïque (CAL) en 1969. Les deux organisations sont aujourd'hui des asbl avec des objectifs et des activités semblables, à savoir défendre et promouvoir la laïcité par des services laïcs, une assistance morale, des questions d'enseignement, etc. En 1973, les deux associations ont donné naissance à une

---

<sup>49</sup> SÄGESESSER Caroline et DE COOREBYTER Vincent, « Cultes et laïcité en Belgique », *op. cit.*, p. 28.

<sup>50</sup> SÄGESESSER Caroline et DE COOREBYTER Vincent, « Cultes et laïcité en Belgique », *op. cit.*, p. 30.

instance commune destinée à représenter les laïcs dans leurs initiatives pour la reconnaissance par les pouvoirs publics<sup>51</sup>.

Le financement public pour la laïcité organisée s'est déroulé en trois étapes. La première étape a été l'octroi d'un subside au Conseil central des Communautés philosophiques non confessionnelles de Belgique qui devait structurer l'activité laïque en attendant que cette subvention soit transformée en une prise en charge directe des traitements et des pensions des délégués offrant une assistance morale non confessionnelle. Le Conseil central est reconnu depuis 1981 comme organe représentatif des communautés non confessionnelles. Depuis ce moment, les pouvoirs publics ont octroyé un subside annuel modeste à la laïcité organisée. La deuxième étape se passe en 1993. Un deuxième paragraphe est inséré à l'article 181 de la Constitution qui impose à l'État la prise en charge des traitements et pensions des délégués qui offrent une assistance morale non confessionnelle, mettant ainsi la laïcité organisée sur le même plan que les six cultes reconnus. La troisième étape est un projet de loi qui a été déposé à la Chambre en février 1999. Il prévoit l'organisation des communautés philosophiques non confessionnelles sur la base territoriale des provinces, chaque province devant compter une communauté reconnue par le ministère de la Justice et administrée par un établissement (deux dans l'arrondissement administratif de Bruxelles-Capitale). Les budgets et comptes seraient transmis aux gouverneurs de province ou de l'arrondissement administratif de Bruxelles-Capitale pour avoir leur approbation, puis au Conseil central laïc avant d'être envoyé au ministre de la Justice<sup>52</sup>. Ce projet de loi aboutira à la loi du 21 juin 2002 relative au Conseil central des Communautés philosophiques non confessionnelles de Belgique, aux délégués et aux établissements chargés de la gestion des intérêts matériels et financiers des communautés philosophiques non confessionnelles reconnues.

#### 4.3.8. Bouddhisme, courant philosophique non confessionnel<sup>53</sup>

Le nombre d'adeptes du bouddhisme en Belgique a augmenté ces dernières décennies, en témoignent les nombreux centres et associations créés. Ces derniers rassemblent des personnes issues de l'immigration (principalement du Vietnam, du Laos, du Cambodge et de la Thaïlande), mais pas seulement. En 1997, l'Union Bouddhique Belge (UBB) est créée pour fédérer ces différentes associations. L'UBB regroupe aujourd'hui une vingtaine de centres, et

---

<sup>51</sup> SÄGESSER Caroline et DE COOREBYTER Vincent, « Cultes et laïcité en Belgique », *op. cit.*, p. 32.

<sup>52</sup> SÄGESSER Caroline et DE COOREBYTER Vincent, « Cultes et laïcité en Belgique », *op. cit.*, p. 33.

<sup>53</sup> Entretien avec Eric Ghyselinckx, par téléphone, le 13 juin 2022.

compte parmi ses objectifs le fait de faire reconnaître officiellement le bouddhisme en Belgique, et d'accéder au financement public des organisations convictionnelles.

L'UBB a fait une demande de reconnaissance auprès du ministre de la Justice en 2006, en se basant sur le deuxième paragraphe de l'article 181 de la Constitution, qui concerne le financement des organisations qui offrent une assistance morale selon une conception philosophique non confessionnelle. Cette demande part donc du principe que le bouddhisme n'est pas un culte, ce qui simplifie la procédure puisque la demande se fait alors uniquement au niveau fédéral. Si le bouddhisme était reconnu comme culte, cela aurait des conséquences pour les entités fédérées, à savoir de créer des « aumôneries » bouddhiques, et surtout d'organiser des cours de religion bouddhique dans les écoles du réseau officiel. Ce n'est donc qu'après avoir consulté les régions et les communautés que le gouvernement fédéral a, en mars 2007, octroyé un subside à l'UBB. Dans un premier temps pour structurer le bouddhisme, et pour pouvoir adopter une loi organisant son financement dans un deuxième temps<sup>54</sup>.

#### 4.4. Financement des cultes reconnus et de la laïcité organisée

##### 4.4.1. Cadre général

Les législateurs antérieurs à la réforme de l'État de 2001, en prenant en charge les traitements des ministres des cultes d'une part, et le déficit des établissements cultuels et les gros travaux aux édifices des cultes d'autre part, décident de financer les communautés reconnues et non de doter directement les cultes reconnus de moyens propres, dont ils auraient pu disposer à leur guise. En termes de budget, de multiples transferts spécifiques sont octroyés en tenant compte de la réalité du terrain, plutôt que d'octroyer des transferts généraux via l'organe représentatif de chaque culte. Cela permet de prendre davantage en compte la réalité des cultes et de ne pas rester sur une structuration « à la catholique », très hiérarchique<sup>55</sup>.

Le pouvoir fédéral est compétent pour la reconnaissance d'un culte et pour ce qui concerne la laïcité organisée. C'est également à l'État fédéral que revient la prise en charge des traitements des ministres des cultes, mais ce sont les régions qui sont compétentes pour la reconnaissance des communautés. Ce partage de compétence insiste sur la nécessité d'un

---

<sup>54</sup> SÄGESSER Caroline, « Cultes et laïcité », *op. cit.*, p. 63.

<sup>55</sup> HUSSON Jean-François, « Le financement des cultes et de la laïcité organisée en Belgique », *op. cit.*, p. 29.

parallèle entre la reconnaissance d'une communauté par la région et l'attribution de poste de desservant par le fédéral<sup>56</sup>.

#### 4.4.2. Interventions des entités fédérées

##### 4.4.2.1. Les interventions des communes

Les budgets communaux comptent dans leurs dépenses ordinaires les interventions pour le logement des ministres des cultes, l'intervention dans le déficit des fabriques d'églises, les intérêts et amortissements en capital des emprunts consentis pour des travaux. Les travaux vont, eux, être comptés dans les dépenses extraordinaires<sup>57</sup>.

##### 4.4.2.2. Interventions des provinces

Les dispositions légales et réglementaires mettent à charge des provinces certaines interventions obligatoires en faveur des cultes et de la laïcité. Les dépenses provinciales restent assez limitées, même si on a pu observer une forte augmentation au début des années 2000 suite à une croissance des moyens alloués à la laïcité organisée<sup>58</sup>.

##### 4.4.2.3. Interventions des régions

Les subsides des régions sont versés aux établissements culturels, aux maisons de la laïcité ou aux communes et couvrent une partie des travaux. Le complément de financement provient généralement d'un emprunt contracté par l'établissement culturel ou par la maison de la laïcité ou par la commune. Une partie du complément de financement peut venir d'un autofinancement, mais cela reste un cas rare<sup>59</sup>.

#### 4.4.3. Autres interventions

##### 4.4.3.1. Le précompte immobilier

Dans le cadre de l'impôt des personnes physiques (IPP), les « biens immobiliers ou des parties de biens immobiliers qu'un contribuable ou un occupant a affectés, sans but de lucre, à l'exercice public d'un culte ou de l'assistance morale laïque, à l'enseignement, à l'installation d'hôpitaux, de cliniques, de dispensaires, de maisons de repos, de homes de vacances pour

---

<sup>56</sup> HUSSON Jean-François, « Le financement des cultes et de la laïcité organisée en Belgique », *op. cit.*, p. 31.

<sup>57</sup> HUSSON Jean-François, « Le financement des cultes et de la laïcité organisée en Belgique », *op. cit.*, p. 33.

<sup>58</sup> HUSSON Jean-François, « Le financement des cultes et de la laïcité organisée en Belgique », *op. cit.*, p. 38.

<sup>59</sup> HUSSON Jean-François, « Le financement des cultes et de la laïcité organisée en Belgique », *op. cit.*, p. 42.



enfants ou personnes pensionnées, ou d'autres œuvres analogues de bienfaisance » sont exonérés de revenu cadastral. L'article 253 du code des impôts sur le revenu prévoit l'exonération du précompte immobilier de ces mêmes biens<sup>60</sup>.

En guise de rappel, c'est sur cette base que les neuf Assemblées chrétiennes de Témoins de Jéhovah ont adressé la requête dirigée contre la Belgique à la Cour Européenne des Droits de l'Homme. Les associations requérantes ont été privées de cette exonération à partir de l'exercice d'imposition de 2018, avec pour justification de la part du gouvernement que cette exonération était réservée aux cultes reconnus. Ce à quoi la Cour Européenne des Droits de l'Homme a répondu que la notion de culte ne trouvait de définition claire nulle part dans la législation belge, ni dans un texte législatif, ni dans un texte réglementaire, et que ça ne pouvait pas servir de base pour refuser cette exonération aux neuf associations requérantes<sup>61</sup>.

#### 4.4.3.2. Les pensions

La prise en charge des pensions des ministres des cultes reconnus et délégués laïcs repose, comme pour les traitements, sur l'art. 181 (paragraphes 1 et 2) de la Constitution. La législation de base repose sur la loi générale sur les pensions civiles et ecclésiastiques de 1844<sup>62</sup>.

Le mode de calcul des pensions varie selon le culte, les ministres du culte catholique ayant un traitement plus favorable<sup>63</sup>. Nous pouvons noter ici une marque supplémentaire de l'existence d'une inégalité de traitement entre les différents cultes et courants philosophiques non confessionnels.

La pension complète correspond au traitement moyen des cinq dernières années et peut être obtenue 85 dès l'âge de 65 ans et avec trente années de service pour un ministre du culte catholique, ou à l'âge de 70 ans et après trente-cinq ans de service pour un ministre d'un autre culte reconnu. Pour les délégués laïcs, le régime instauré par la loi du 21 juin 2002 est, comme pour les ministres des cultes, une pension complète correspondant au traitement

---

<sup>60</sup> HUSSON Jean-François, « Le financement des cultes et de la laïcité organisée en Belgique », *op. cit.*, p. 44.

<sup>61</sup> COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME, « Requête n°20165/20 – Affaire Assemblées chrétiennes de Témoins de Jéhovah d'Anderlecht et autres c. Belgique », *op. cit.*, p. 18.

<sup>62</sup> HUSSON Jean-François, « Le financement des cultes et de la laïcité organisée en Belgique », *op. cit.*, p. 44.

<sup>63</sup> HUSSON Jean-François, « Le financement des cultes et de la laïcité organisée en Belgique », *op. cit.*, p. 45.

moyen des cinq dernières années. Cependant, les délégués laïcs bénéficient d'une progression barémique en cours de carrière, contrairement aux ministres des cultes<sup>64</sup>.

#### 4.4.3.3. Autres interventions publiques

Tout comme de nombreuses associations et pouvoirs publics agissant dans d'autres domaines que les cultes, la laïcité organisée a pu recourir à certains types de travailleurs PRC (programmes de résorption du chômage). Cela peut être considéré comme un financement public au vu de l'intervention régionale importante dans la rémunération de ces travailleurs PRC et de l'apport de ces derniers pour leurs employeurs. Ces travailleurs sont notamment présents dans les régionales du Centre d'Action Laïque et les maisons de la laïcité. Certaines régionales du Centre d'Action Laïque disposent également de travailleurs dans le cadre du PTP (Plan de transition professionnelle)<sup>65</sup>.

Les associations laïques peuvent aussi bénéficier de subsides au titre de l'éducation permanente. Les associations subsidiées à ce titre promeuvent des convictions philosophiques ou religieuses et sont liées à un culte reconnu ou à la laïcité organisée. Dans le cas d'associations qui promeuvent un culte reconnu, ce seront des asbl distinctes des structures reconnues du culte concerné. Dans le cas de la laïcité organisée, cela peut être directement le Centre d'Action Laïque, ses régionales ou des asbl constitutives de ces organisations. Parmi les organisations laïques reconnues dans le cadre de l'éducation permanente, on peut trouver la Ligue de l'enseignement et de l'éducation permanente, la Fédération des amis de la morale laïque, le Groupement des enseignements de la morale laïque, l'Union rationaliste de Belgique, la Fédération du libre examen, etc<sup>66</sup>.

---

<sup>64</sup> *Ibid.*

<sup>65</sup> HUSSON Jean-François et SÄGESSER Caroline, « La reconnaissance et le financement de la laïcité (II) », *Courrier hebdomadaire du CRISP*, 2002, n°1760, p. 39.

<sup>66</sup> HUSSON Jean-François et SÄGESSER Caroline, « La reconnaissance et le financement de la laïcité (II) », *op. cit.*, p. 42.

## 5. Organisations reconnues et régulation

Nous entrons ici dans le chapitre analytique de ce travail. Cette partie est découpée en deux grands points, un premier sur la domination étatique et un deuxième sur la logique de marché, pour correspondre aux deux pôles dégagés dans le chapitre consacré au cadre théorique. Pour tenter de répondre à la question de recherche et de mettre en évidence les inégalités de traitement qui existent dans le financement des différentes organisations reconnues, nous évaluerons, pour le volet sur la domination de l'État, la lisibilité de la norme autour de la reconnaissance des cultes et courants philosophiques non confessionnels en premier lieu, le rôle du fédéralisme dans cette domination étatique en deuxième lieu, et la difficulté à dialoguer avec certains interlocuteurs liés aux cultes et organes chefs de cultes en troisième lieu. Pour le volet sur la logique de marché, nous commencerons par l'effet modérateur que peut revêtir le financement, ensuite nous nous pencherons sur l'incapacité de contrôle de l'organisation interne des cultes et courants philosophiques non confessionnels par les pouvoirs publics, ce qui peut parfois amener ces derniers à utiliser des moyens qui s'éloignent de ce qui est légalement possible pour eux, et nous finirons par pointer les inégalités qui existent dans les différents processus de reconnaissance et dans les financements.

### 5.1. Domination étatique

#### 5.1.1. Lisibilité de la norme et insécurité juridique

Dans le chapitre précédent, qui place le cadre normatif autour du processus de reconnaissance des différentes organisations reconnues, on peut observer que chaque processus a donné lieu à une modification de la loi du 4 mars 1870 et a requis certains critères. Mais ces critères restent très vagues et posent déjà à eux seuls la question de l'existence d'une inégalité de traitement<sup>67</sup>. Nous nous pencherons dans cette section sur ces critères, les lacunes qu'ils portent en eux et le marqueur d'inégalités qu'ils peuvent constituer.

Le processus de reconnaissance des cultes en Belgique souffre de trois lacunes principales. Il n'existe pas de législation organique qui préciserait les critères de reconnaissance d'un culte. Les seuls critères habituellement mentionnés sont ceux, d'ordre administratif, que le ministre de la Justice avance lors de réponses à des questions parlementaires. Ils sont assez vagues puisqu'on parle d'un nombre suffisant d'adhérents, d'exister dans le pays depuis un certain

---

<sup>67</sup> COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME, « Requête n°20165/20 – Affaire Assemblées chrétiennes de Témoins de Jéhovah d'Anderlecht et autres c. Belgique », *op. cit.*, p. 18.

temps, d'être structuré, d'avoir un organe représentatif, de répondre à un certain besoin d'utilité sociale. Mais rien ne définit ces critères juridiquement. La procédure se borne à l'adoption d'une loi par la Chambre des représentants qui inscrit un culte ou une organisation philosophique parmi les bénéficiaires du financement public. Il n'y a pas non plus de voie de recours pour les cultes et organisations philosophiques non reconnus<sup>68</sup>.

On peut donc observer très nettement une absence de critères, une absence de procédure claire, et une absence de recours. A ce titre, le système belge de reconnaissance des cultes est discriminant. Il est tentant de dire que, puisque l'exercice du culte est garanti, que cela est inscrit dans la Constitution, et qu'après tout, la reconnaissance, c'est une option à laquelle un culte peut avoir recours s'il le souhaite, il n'y a aucune rupture du principe d'égalité devant la loi<sup>69</sup>.

Mais les manquements évoqués ci-dessus sont de plus en plus pointés du doigt par toute une série d'observateurs dont, récemment, la Cour européenne des Droits de l'Homme qui souligne bien que la notion de culte n'est définie nulle part dans notre législation et ne peut donc pas servir de base pour priver les Témoins de Jéhovah de l'exonération du précompte immobilier en Région de Bruxelles-Capitale<sup>70</sup>.

#### 5.1.2. Effet modérateur du financement public

Dans cette deuxième sous-section du volet sur la domination étatique, nous commencerons par un point relevé par Caroline Sägerser, à savoir que le simple fait que le subventionnement par l'État existe suffit à modérer l'expression de la foi, qui s'inscrit dans la première théorie de la régulation Becci, à savoir la théorie de la laïcisation. Cette dernière défend l'idée que toute influence religieuse est retirée aux organisations religieuses, puisqu'elles sont subordonnées aux pouvoirs publics<sup>71</sup>. Le subventionnement contribuerait donc à une certaine laïcisation de la société, puisque son existence évite un certain démarchage religieux, et donc une certaine expression de la foi.

---

<sup>68</sup> Entretien avec Caroline Sägerser, Bruxelles, le 7 juin 2022.

<sup>69</sup> *Ibid.*

<sup>70</sup> COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME, « Requête n°20165/20 – Affaire Assemblées chrétiennes de Témoins de Jéhovah d'Anderlecht et autres c. Belgique », *op. cit.*, p. 18.

<sup>71</sup> BECCI Irène, « Entre pluralisation et régulation du champ religieux : premiers pas vers une approche en termes de médiations pour la Suisse », *op. cit.*, p. 27.

Lors de notre entretien exploratoire avec Caroline Sägger, un effet secondaire du financement public des cultes a été pointé du doigt. Dans certains États, comme c'est le cas aux États-Unis, on peut observer une sorte de démarchage religieux avec de grands panneaux publicitaires pour inciter à rejoindre telle église, tel groupe, ou telle communauté religieuse, ce qui implique de participer activement, et donc financièrement, à la vie de celle que l'on choisit. Cela existe aussi en France, de façon certes moins extravagante. Caroline Sägger émet l'hypothèse que ces appels à financement adressés directement aux fidèles sont une des conséquences d'une absence de financement public. La seule façon pour ces organisations religieuses non subventionnées de survivre, c'est d'aller chercher l'argent là où il est, c'est-à-dire chez les personnes qui pourraient fréquenter leurs locaux. Autrement dit, l'existence d'un subventionnement aurait un effet modérateur sur l'expression de la foi. Là où l'Église catholique française a dû, depuis la Révolution Française, se rapprocher des couches sociales supérieures parce que c'est là que son financement se trouve, la Belgique a compté beaucoup de prêtres dans le mouvement ouvrier chrétien, qui pouvaient se « permettre » d'être de gauche parce que ça ne changerait rien à leur salaire<sup>72</sup>.

A cela, Olivier Fröhlich ajoute d'autres clés de lecture pour expliquer cet effet modérateur. La première est que l'existence d'un subventionnement public empêcherait une vraie liberté de parole. Il ne pense pas que ça soit le cas pour l'Église catholique, mais que ça pourrait l'être pour certaines organisations non-subventionnées (quelques communautés protestantes et musulmanes, principalement), et que ces dernières ont peur de perdre leur indépendance si elles étaient financées. Il ajoute que l'État a frôlé l'ingérence en ce qui concerne la reconnaissance du culte musulman, et que cela peut donc être compréhensible<sup>73</sup>.

La deuxième clé apportée par Olivier Fröhlich met en exergue le tempérament belge. La manière modérée dont les catholiques belges expriment leur foi serait due au fait que les Belges sont plutôt des gens de consensus que de grands débats idéologiques comme cela peut souvent être le cas chez nos voisins Français<sup>74</sup>.

Enfin, la dernière clé est que l'Église catholique belge a toujours considéré qu'elle devait participer à l'édification de la société, là où la République Française s'est construite en partie

---

<sup>72</sup> Entretien avec Caroline Sägger, Bruxelles, le 7 juin 2022.

<sup>73</sup> Entretien avec Olivier Fröhlich, via Zoom, le 28 juin 2022.

<sup>74</sup> *Ibid.*

contre la religion. En Belgique, les catholiques ont contribué à développer des institutions scolaires, hospitalières, sociales. Bien sûr, on ne peut nier que cela a contribué à diffuser leurs idées, mais le fait de participer à la construction de la société a contribué à ce qu'ils se sentent très en phase avec elle, et ils sont donc peu enclins à la critiquer. Grâce à ces relais associatifs et politiques et à leur diffusion implicite des idées catholiques, les évêques n'ont plus eu à prendre beaucoup la parole dans les grands débats publics. Olivier Fröhlich estime que cela ne se passe plus comme cela de nos jours, mais les plus hauts placés dans la hiérarchie de l'Église n'ont pas encore repris l'habitude de prendre la parole publiquement et, quand ils le font, c'est souvent dans une position assez critique, comme on a pu le voir pour l'avortement ou l'euthanasie, par exemple<sup>75</sup>.

#### 5.1.3. Structurations asymétriques et identification des interlocuteurs représentant le culte islamique

Nous nous pencherons dans la présente section sur le cas du culte islamique, pour lequel l'institution de l'organe chef de culte, interlocuteur de l'État, a été un vrai scénario à rebondissements, et qui se trouve aujourd'hui encore dans une mauvaise passe en ce qui concerne sa gestion.

L'une des conditions pour qu'un culte soit reconnu est qu'il doit être structuré et avoir un organe représentatif qui puisse servir d'interlocuteur aux pouvoirs publics. Cet organe représentatif est usuellement appelé l'organe chef de culte. Cette notion reste cependant difficile à circonscrire, surtout que les cultes connaissent des réalités différentes en termes de structure. Elle n'est pas non plus définie en droit, en témoigne son absence dans la loi du 4 mars 1870 sur le temporel des cultes<sup>76</sup>.

Le culte catholique est doté d'une organisation centralisée qui sert implicitement de modèle au mécanisme de représentation des cultes<sup>77</sup>. Les autres cultes et courants philosophiques ont donc dû s'adapter à ce modèle pour répondre aux exigences du pouvoir fédéral dans le processus de reconnaissance, en devant parfois chambouler, au bas mot, leur façon de faire, même s'il est arrivé à l'autorité étatique d'accepter certaines alternatives. Cet élément, si l'on passe au-delà de son caractère implicite qui peut faire oublier que le modèle imposé de

---

<sup>75</sup> *Ibid.*

<sup>76</sup> SÄGESSER Caroline et TORREKENS Corrine, « La représentation de l'islam », *Courrier hebdomadaire du CRISP*, 2008, n°1997, p. 7.

<sup>77</sup> SÄGESSER Caroline et TORREKENS Corrine, « La représentation de l'islam », *op. cit.*, p. 10..

représentation des cultes n'est pas naturel pour tous ceux que l'État fédéral reconnaît, est une preuve supplémentaire de l'existence d'une inégalité de traitement perpétrée par les pouvoirs publics sur les organisations reconnues.

Cela a été le cas pour le culte islamique. Lors de l'institution de l'organe chef de culte du culte islamique en 1998, l'un des problèmes qui se sont présentés est que l'islam ne possède pas de hiérarchie similaire au culte catholique, d'autant qu'il existe plusieurs courants et autorités différentes. La volonté du pouvoir public de ne connaître qu'un interlocuteur unique pour chaque culte reconnu l'a conduit à accepter, lorsque l'organisation de ce culte se révèle complexe et dépourvue de hiérarchie interne englobante, que l'organe représentatif chef de culte soit une structure collégiale reflétant cette complexité. L'organe chef de culte de l'islam a donc été institué sous une forme collégiale et sociologiquement représentative, ce qui donna naissance à une Assemblée de soixante-huit membres, dont cinquante-et-un ont été élus et dix-sept ont été cooptés, qui devait à son tour désigner en son sein l'Exécutif des Musulmans<sup>78</sup>.

Avant cela, l'État a d'abord cherché à faire du Centre islamique et Culturel (CIC) son interlocuteur, étant donné qu'il l'a été pendant le processus de reconnaissance de l'islam en 1974. Mais il n'était pas représentatif de la vie culturelle des fidèles, car le conseil général du CIC était principalement composé de représentants venant d'Arabie Saoudite, qui a développé une tradition religieuse appelée wahhabisme et qui est plutôt éloignée de l'islam sunnite pratiqué en Belgique<sup>79</sup>.

La question a été relancée à la fin des années 1980 quand le Commissariat royal à la politique des immigrés a proposé l'idée d'une procédure électorale. Le CIC a alors organisé des élections pour constituer un Conseil supérieur des musulmans, mais le gouvernement a refusé de le reconnaître comme interlocuteur et a constitué de son côté un Conseil provisoire des sages, qui n'a pas obtenu la confiance des mosquées, parce que ses membres représentaient davantage les piliers belges que la diversité des musulmans de Belgique. La constitution de l'Assemblée de soixante-huit membres a sorti le problème de l'impasse, mais la représentativité du nouvel Exécutif n'a pas fait pas l'unanimité. Des contestations sont apparues pour des raisons liées à la sécurité et les élections organisées après cela, en 2005, ont

---

<sup>78</sup> *Ibid.*

<sup>79</sup> SÄGESSER Caroline et TORREKENS Corrine, « La représentation de l'islam », *op. cit.*, p. 8.

été boycottées par une partie de la communauté marocaine, ce qui a encore entraîné un déséquilibre dans la représentation de l'Exécutif des musulmans<sup>80</sup>.

Au fil des années, les critères de représentativité se feront de plus en plus précis pour le culte islamique et toucheront même des dimensions non religieuses : proportion de francophones et de néerlandophones, répartition entre catégories d'origine nationales pour éviter une trop forte prééminence des Marocains, présence d'un nombre minimal de femmes, etc<sup>81</sup>.

La condition de représentativité a été imposée aux musulmans plus qu'à tout autre culte reconnu. À celle-ci s'ajoute de façon très nette la volonté du pouvoir public de reconnaître un interlocuteur « modéré » pour le culte islamique. Le contexte politique des années 1980, parsemé de pratiques et de discours discriminatoires envers les immigrés, et plus particulièrement envers les musulmans, n'aidra pas à désensibiliser le « dossier islam »<sup>82</sup>. L'islam est perçu depuis cette époque comme une confession inquiétante par son radicalisme, ce qui donne lieu à des pratiques tout à fait discriminatoires comme, par exemple, le refus d'inscrire des étrangers non européens au registre de la population ou encore d'organiser les cours de religion musulmane dans les écoles publiques, alors que la loi l'impose<sup>83</sup>.

Les renvois de balle entre l'autorité étatique et les différentes instances qui ont existé au fur et à mesure du processus de reconnaissance du culte islamique, puis dans les nombreuses étapes de l'institution de l'organe chef de culte, la création du Commissariat royal à la Politique des immigrés, les désaccords quasiment constants aux propositions des différents organes, la difficulté à établir un organe qui mette tout le monde d'accord, les critères supplémentaires imposés, et les listes de personnes « fichées » dressées par l'État pour imposer sa volonté de ne pas voir ces personnes siéger au sein de l'organe chef de culte sont autant de preuve d'un manque de confiance, d'une forme d'ingérence et d'inégalités de traitement de la part du pouvoir public par rapport à d'autres cultes reconnus. Le culte islamique a été tellement mal perçu que politique religieuse et politique des immigrés ont été mêlées de façon tout à fait discriminante. De plus, le culte islamique s'est vu imposer une façon de fonctionner, une hiérarchie « à la catholique », là où il n'a toujours connu qu'un fonctionnement en communauté, en petits groupes et en l'absence de quasiment toute forme de hiérarchie. Tout

---

<sup>80</sup> SÄGESSER Caroline et TORREKENS Corrine, « La représentation de l'islam », *op. cit.*, p. 12.

<sup>81</sup> SÄGESSER Caroline et TORREKENS Corrine, « La représentation de l'islam », *op. cit.*, p. 14.

<sup>82</sup> SÄGESSER Caroline et TORREKENS Corrine, « La représentation de l'islam », *op. cit.*, p. 15.

<sup>83</sup> *Ibid.*



ceci témoigne d'une politique à plusieurs vitesses, avec un taux d'exigence pour le moins variable en matière de cultes, laissant une grande place aux préjugés et donnant lieu à des traitements très inégalitaires.

Ayant essuyé plusieurs refus de la part de l'Exécutif des Musulmans pour organiser un entretien avec eux pour ce travail et au vu des éléments exposés ci-dessus, le sentiment qui se dégage est que le dialogue avec le culte islamique reste, aujourd'hui encore, délicat et encore plein des configurations discriminatoires des dernières décennies.

En plus de cela, le ministre de la Justice actuel, Vincent Van Quickenborne, a récemment coupé les subsides de l'Exécutif et cela les a empêché, au mois de juin dernier, de tenir les élections organisées pour le renouvellement de l'Exécutif. La gestion du culte islamique est donc actuellement dans un vide réel, et ce pour une durée indéterminée<sup>84</sup>.

## 5.2. Logique de marché

### 5.2.1. Fédéralisme et dilution des responsabilités

Comme on a pu l'observer dans le chapitre sur le cadre normatif de la reconnaissance et du financement, c'est l'État fédéral qui est compétent pour reconnaître un culte et pour la laïcité organisée, mais ce sont les régions qui sont compétentes pour reconnaître les communautés locales (paroisses, mosquées, etc.)<sup>85</sup>. Cela représente déjà deux points d'entrée possibles pour que les organisations reconnues interagissent avec l'autorité publique. Mais ce ne sont pas les seules puisque les différentes organisations reconnues n'ont pas la même base territoriale (communale pour les cultes reconnus avec 1974 et provinciale pour les cultes et courants philosophiques reconnus après 1974) pour leur financement<sup>86</sup>. Cela ajoute encore des possibilités à la liste des interlocuteurs auxquels les organisations subventionnées peuvent s'adresser. Le fédéralisme belge participe à rendre les interactions parfois compliquées entre les différentes organisations et les différents niveaux de pouvoir.

Repartons du cadre théorique, et plus particulièrement de la théorie de l'offre et de la demande de Becci qui met en évidence différents degrés de variation de la régulation

---

<sup>84</sup> Entretien avec Caroline Sägerser, Bruxelles, le 7 juin 2022.

<sup>85</sup> HUSSON Jean-François, « Le financement des cultes et de la laïcité organisée en Belgique », *op. cit.*, p. 31.

<sup>86</sup> SÄGESSER Caroline et TORREKENS Corrine, « La représentation de l'islam », *op. cit.*, p. 8.

étatique<sup>87</sup>, et de Chappell et Curtin qui défendent la théorie selon laquelle le fédéralisme est un terreau riche pour expérimenter l'innovation politique<sup>88</sup>. En termes d'innovation et d'expérimentation, le fédéralisme belge peut compter sur une originalité qui lui est propre, à savoir le transfert de compétences horizontal, entre entités fédérées. Une entité fédérée belge peut donc gagner des compétences simplement par un accord passé avec une autre entité fédérée, sans qu'un changement de la Constitution ou des règles répartitrices de compétences ne soit nécessaire<sup>89</sup>.

L'État belge est un État fédéral asymétrique. Cela signifie que les entités fédérées n'ont pas le même statut, qu'elles n'ont pas les mêmes compétences, et qu'elles ne sont pas pourvues des mêmes institutions. En Belgique, l'asymétrie est telle qu'il n'existe pas deux entités fédérées qui soient identiques sur le plan de leurs compétences et fonctionnement<sup>90</sup>. Le fédéralisme belge fait donc partie de ceux qui sont les plus susceptibles d'engendrer des inégalités.

Une première illustration de ces inégalités peut résider, comme déjà évoqué plus haut, dans la base territoriale sur laquelle les cultes sont financés. Les cultes reconnus avant 1974 étant financés sur une base communale, et les cultes reconnus après 1974 étant financés sur une base provinciale, le point d'entrée pour un dialogue avec l'autorité publique n'est pas le même et la procédure peut s'en trouver plus ou moins longue, plus ou moins compliquée.

En plus de cela, le ou les partis majoritaires au pouvoir ont une influence non négligeable sur le choix des instruments et les résultats des interventions politiques<sup>91</sup>. Benoit Van Der Meerschen, secrétaire général du CAL, amène comme exemple de cela que le CD&V, dernier parti auto-estampillé « chrétien » de Belgique, a bloqué à lui seul le vote de l'extension du délai de douze à dix-huit semaines pour une IVG, avec douze députés sur cent cinquante au Parlement. De manière générale, Benoit Van Der Meerschen pense que pour toutes les questions régaliennes, il y a, selon ses propres termes, une influence délétère du nord du pays sur les politiques publiques qui touchent l'ensemble du pays. Il raconte même une anecdote

---

<sup>87</sup> BECCI Irène, « Entre pluralisation et régulation du champ religieux : premiers pas vers une approche en termes de médiations pour la Suisse », *op. cit.*, p. 30.

<sup>88</sup> CHAPPELL Louise et CURTIN Jennifer, « L'incidence de la structure fédérale. Evaluation des politiques relatives à la violence conjugale et familiale en Australie et en Nouvelle-Zélande », *op. cit.*, p. 5.

<sup>89</sup> FANIEL Jean et al., « La Belgique, un État fédéral singulier », *Courrier hebdomadaire du CRISP*, 2021, n°2500 p. 129.

<sup>90</sup> FANIEL Jean et al., « La Belgique, un État fédéral singulier », *op. cit.*, p. 131.

<sup>91</sup> CHAPPELL Louise et CURTIN Jennifer, « L'incidence de la structure fédérale. Evaluation des politiques relatives à la violence conjugale et familiale en Australie et en Nouvelle-Zélande », *op. cit.*, p. 6.

pour le moins révélatrice : lors de la constitution de la commission de l'Intérieur sur l'interdiction de groupes liberticides, les sièges ont été attribués en fonction des premiers scores, ce qui a eu pour conséquence que la présidence de cette commission s'est retrouvée entre les mains d'un élu du Vlaams Belang. Lors des auditions, Benoit Van Der Meerschen a relevé que, si on agissait avec cohérence, en plus d'interdire les groupes liberticides, il faudrait également interdire les groupes politiques liberticides. Ce à quoi le président de la commission a répondu qu'il ne se départirait pas de son droit de réserve, faisant rire toute l'assemblée. Benoit Van Der Meerschen identifie cela comme la banalisation des idées extrêmes du parti au nord du pays, mais également au sein du gouvernement fédéral. Pour ne rien gâcher, le rapport de la commission a été confié à Dries Van Langenhove, alors même que Schild&Vrienden est visé par la proposition de loi, sans que cela ne provoque d'émotion particulier au sein de la commission<sup>92</sup>.

#### 5.2.2. Incapacité de contrôle de l'organisation interne des cultes

Après avoir démontré que le fédéralisme et les partis majoritaires au pouvoir peuvent être vecteurs d'inégalités pour les cultes et courants philosophiques reconnus, et que les différents points d'entrée existants peuvent compliquer le dialogue entre les organisations financées et l'autorité étatique, la présente sous-section va servir à mettre en lumière les différents mécanismes mis en place par les pouvoirs publics pour tenter d'asseoir un certain contrôle sur l'organisation interne des cultes, et plus particulièrement le culte islamique, au travers des nombreuses étapes de l'institution de son organe chef de culte. Nous observerons que ces tentatives de contrôle, ainsi que les raisons avancées par les pouvoirs publics pour les justifier, se sont soldées par des échecs, même si cela n'a pas empêché de jeter un froid sur les relations entre le pouvoir étatique et le culte islamique, et d'installer une méfiance mutuelle encore bien ancrée de nos jours.

La Constitution interdit à l'État d'intervenir dans la désignation des ministres des cultes, et il est généralement considéré que l'État ne peut pas non plus désigner de sa propre initiative les membres d'un organe représentant un culte. La Cour d'arbitrage, devenue Cour constitutionnelle depuis la révision constitutionnelle du 7 mai 2007<sup>93</sup>, a confirmé que c'était au culte concerné qu'il appartenait de désigner son organe représentatif. Mais faute

---

<sup>92</sup> Entretien avec Benoit Van Der Meerschen, via Teams, le 28 juin 2022.

<sup>93</sup> « De la Cour d'arbitrage à la Cour constitutionnelle », *const-court.be*, disponible à l'adresse suivante : <https://www.const-court.be/fr/court/presentation/history-of-the-court> (consulté le 15 août 2022).

d'interlocuteur jugé satisfaisant, l'État peut être tenté de créer lui-même un organe représentatif. En 1985, Jean Gol, qui était alors ministre de la Justice, a entrepris de créer un Conseil supérieur des musulmans de Belgique, mais ça n'a pas abouti parce que le Conseil d'État a rappelé, dans son avis relatif au projet d'arrêté royal, que ce Conseil supérieur des musulmans de Belgique enfreignait les règles d'organisation et de fonctionnement du temporel d'un culte et ne trouvait aucune fondement dans la loi du 4 mars 1870<sup>94</sup>.

La dimension sécuritaire apparue dans les années 1990 est également une tentative de contrôle de la part du pouvoir étatique. Les membres de l'Exécutif des Musulmans élus à l'issue de leurs élections de 1998 ont fait l'objet d'un avis de la Sûreté de l'État, et ceux issus des élections de 2005 d'un screening. L'éviction de certains membres sur ces bases a bien entendu généré des tensions et le ministère de la Justice s'est abstenu d'y procéder après les élections de 2014. Mais cet arrêté royal de désignation des membres de l'Exécutif des musulmans a quand même fait l'objet de recours, Koen Geens ayant pris les devants pour expurger le processus de désignation de l'Exécutif de toute intervention de l'État, qui n'est maintenant plus qu'informé de l'identité des personnes ayant un rôle clé. La procédure de screening a été supprimée<sup>95</sup>. L'État a donc renoncé à ses possibilités de contrôle, mais l'existence du screening reste un argument régulièrement avancé pour dénoncer un traitement discriminatoire du culte islamique.

De plus, depuis plusieurs années, le formulaire à remplir pour la prise en charge du traitement des ministres des cultes par l'État prévoit un engagement de respecter les lois et dispositions légales applicables en Belgique et de ne pas être rémunéré par une institution étrangère. Mais cela rend la situation problématique pour certaines communautés, comme les mosquées turques reconnues et affiliées au Diyanet, qui refusent un imam pris en charge par l'État belge et disposent d'un imam envoyé par le Diyanet turc. Cette situation pourrait être remise en cause par les pouvoirs publics, qui souhaitent s'affranchir de ce qui est perçu comme une ingérence étrangère, l'imam étant membre de droit du comité de gestion de la mosquée reconnue, laquelle est un établissement public<sup>96</sup>. Les pouvoirs publics attendant des ministres

---

<sup>94</sup> SÄGESESSER Caroline et TORREKENS Corrine, « La représentation de l'islam », *op. cit.*, p. 17.

<sup>95</sup> HUSSON Jean-François, « Financer les cultes pour promouvoir le « vivre ensemble » et l'ordre public ? La Belgique entre discours et réalités », *Eurostudia*, 2019, n°2, p. 83.

<sup>96</sup> HUSSON Jean-François, « Financer les cultes pour promouvoir le « vivre ensemble » et l'ordre public ? La Belgique entre discours et réalités », *op. cit.*, p. 84.

des cultes qu'ils servent la régulation et le contrôle<sup>97</sup>, les ministres des cultes qui ne sont pas pris en charge par leurs soins échappent à cela, en quelque sorte. Un risque supplémentaire est que ces communautés sortent du cadre de la reconnaissance pour revenir à un simple statut associatif en raison, comme évoqué plus bas, des trop grandes contraintes liées au financement.

Le fait de vouloir un organe représentatif pour chaque culte peut aussi être mal perçu puisque les communautés peuvent subir une régulation supplémentaire et les dispositifs de tutelle sur certains de ses actes civils et financiers permettent une certaine transparence<sup>98</sup>, pour ne pas dire contrôle. La situation peut donc devenir paradoxale, l'intérêt financier d'une reconnaissance se trouvant limité par les contraintes qui y sont associées.

L'objectif central de tous ces contrôles supplémentaires imposés au culte islamique reste la sécurité. Mais il semblerait que l'autorité publique ne se trouve pas toujours sur le bon front, puisque les situations problématiques relèvent davantage de mosquées non reconnues<sup>99</sup>. Les phénomènes de radicalisation ont souvent comme points de départ internet, les réseaux sociaux, et des imams autoproclamés.

La poursuite de l'objectif de sécurité fait jongler l'autorité publique entre les contrôles et les mesures pour arriver à cette fin, et le fait de ne pas dépasser la ligne de l'ingérence, l'organisation des cultes restant légalement entièrement dans leurs mains. S'il est vrai que, pour une bonne gestion des cultes, un minimum de connaissance sur ce qui se passe en leur sein est indispensable et permet d'éviter des confusions, des décisions basées sur des préjugés ou d'adopter des postures défensives, le pouvoir étatique a tendance à s'engouffrer dans les mesures de contrôle, provoquant l'inverse de l'effet recherché.

### 5.2.3. Inégalités dans les processus de reconnaissance et les financements

Si l'on reprend les différents marqueurs d'inégalité exposés tout au long de l'analyse, on peut remarquer qu'ils finissent tous par toucher à la perception du culte et, in fine, à avoir un impact sur le financement de ce culte.

---

<sup>97</sup> HUSSON Jean-François, « Financer les cultes pour promouvoir le « vivre ensemble » et l'ordre public ? La Belgique entre discours et réalités », *op. cit.*, p. 87.

<sup>98</sup> HUSSON Jean-François, « Financer les cultes pour promouvoir le « vivre ensemble » et l'ordre public ? La Belgique entre discours et réalités », *op. cit.*, p. 89.

<sup>99</sup> *Ibid.*

Au niveau de la triple absence de critères clairs, d'une procédure claire, et d'un recours pour les organisations non reconnues, on a pu observer que ça a eu un impact sur neuf Assemblées chrétiennes de Témoins de Jéhovah en Région de Bruxelles-Capitale, puisqu'en plus de la privation de l'exonération du précompte immobilier, la base sur laquelle le gouvernement s'est appuyé pour la leur refuser n'était pas légale<sup>100</sup>. Certes, les neuf associations ont fini par obtenir gain de cause auprès de la Cour Européenne des Droits de l'Homme, mais avant cela le processus a été long et fastidieux puisqu'elles ont dû épuiser toutes les voies de recours internes pour pouvoir saisir une juridiction internationale.

Ensuite, en ce qui concerne le fédéralisme et les inégalités qu'il peut provoquer par les innovations politiques qu'il permet, il a été relevé que la base territoriale sur laquelle un culte est financé, selon qu'il a été reconnu avant ou après 1974, peut finir par engendrer des inégalités de financement. L'asymétrie du fédéralisme belge permet des renvois de balle entre les différents niveaux de pouvoirs, ce qui peut compliquer toute tentative d'interaction avec l'autorité publique.

De même, l'exigence de l'autorité fédérale d'avoir un interlocuteur unique pour chaque organisation reconnue, forçant ainsi certains cultes à fonctionner d'une manière qui ne leur est pas naturelle, a donné lieu à des traitements discriminatoires, principalement en ce qui concerne le culte islamique<sup>101</sup>. Toutes les tentatives pour mettre en place l'organe chef de culte ont contribué à créer une mauvaise perception du culte islamique et à ainsi former un cercle vicieux de dialogue compliqué entre l'État et les représentants du culte, jusqu'à couper les subsides de l'Exécutif de musulmans encore récemment<sup>102</sup>.

Enfin, l'incapacité pour les pouvoirs publics d'avoir un quelconque contrôle sur l'organisation interne des organisations subventionnées les a poussés, encore une fois principalement en ce qui concerne le culte islamique, à mettre en place des mécanismes de contrôle, qui se sont avérés illégaux<sup>103</sup>, et ont eu comme seul effet de renforcer la méfiance mutuelle entre eux et le culte islamique.

---

<sup>100</sup> COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME, « Requête n°20165/20 – Affaire Assemblées chrétiennes de Témoins de Jéhovah d'Anderlecht et autres c. Belgique », *op. cit.*, p. 18.

<sup>101</sup> SÄGESSER Caroline et TORREKENS Corrine, « La représentation de l'islam », *op. cit.*, p. 12.

<sup>102</sup> Entretien avec Caroline Sägesser, Bruxelles, le 7 juin 2022.

<sup>103</sup> SÄGESSER Caroline et TORREKENS Corrine, « La représentation de l'islam », *op. cit.*, p. 17.

Le simple fait de citer tous ces exemples est une preuve des actes discriminatoires posés par les pouvoirs publics dans le traitement des organisations reconnues, et par conséquent sur leur financement. Un culte qui répond plus facilement aux exigences du processus de reconnaissance et aux critères qu'il faut remplir pour prétendre à cette reconnaissance ne serait, indubitablement, pas traité de la même manière que l'a été et l'est encore aujourd'hui le culte musulman, même s'il était confronté aux mêmes problèmes de dialogue avec l'État.

## 6. Conclusion

Ce travail avait pour objectif de mettre en lumière les inégalités de traitement subies par les cultes et courants philosophiques non confessionnels reconnus au travers de théories de la régulation, et était guidé par la question de recherche suivante : **La régulation étatique belge en matière de cultes et de courants philosophiques non confessionnels reconnus procède-t-elle d'une inégalité de traitement ?**

Après une présentation du cadre théorique et de la méthodologie dans laquelle ce travail s'inscrivait, l'organisation de chaque culte et courant philosophique a été exposée, et la partie analytique de ce travail a tenté d'apporter une réponse à la question posée.

Nous pouvons à présent conclure que les inégalités de traitement dans la gestion et le financement des cultes et courants philosophiques reconnus sont avérées. Mais la recherche développée tout au long de ce travail a montré que ces inégalités résident, pour l'essentiel, dans la gestion du culte islamique. Les nombreuses et longues étapes de la reconnaissance de ce culte, et le ton qu'ont pris les pouvoirs publics dans leurs relations avec lui durant tout le processus ont donné lieu aux processus de reconnaissance d'un culte et de mise en place d'un organe chef de culte les plus longs, les plus fastidieux et les plus discriminatoires de son histoire, et qui continue encore de nos jours.

Les théories de la régulation du religieux de Becci ont fait leurs preuves sur la résolution de la question de recherche, notamment la théorie de l'offre et de la demande, qui met en lumière les variations de degré de régulation, additionnée à la théorie de Chappell et Curtin sur les innovations permises par le fédéralisme, mais aussi les risques d'occurrence d'inégalités dans le fédéralisme asymétrique. Il en va de même pour la théorie de la domination étatique. On a pu observer, au travers de toutes les tentatives de l'autorité publique pour avoir un minimum de contrôle sur l'organisation interne des cultes et courants philosophiques reconnus, que l'État a, de manière avérée, un impact sur le champ de pouvoir laissé à une communauté religieuse, et c'est bel et bien lui qui distribue les avantages, matériels ou symboliques, qui vont permettre aux communautés d'accéder à une certaine reconnaissance sociale, ou pas. Les pouvoirs publics jouent un vrai rôle dans la perception que vont avoir les citoyens sur un culte.



Les théories de la régulation de la religion de Becci présentent cependant quelques limites. La première de ces limites est que les quatre théories sont, d'emblée, plutôt difficiles à distinguer. Les deux pôles présentés au début de ce travail, dans la partie sur le cadre théorique, ont été créés pour une question de facilité par rapport à l'analyse, mais c'est une pure interprétation, la théorie de Becci n'exposant pas un concept de régulation précis et opérationnel, « prêt à l'emploi ». Ceci constitue la deuxième limite de cet outil qui a pu être relevée durant l'évolution du travail de recherche de ce travail.

La troisième limite réside dans la réalité du terrain d'étude choisi pour ce travail rend les logiques de marché compliquées à isoler. Durant l'écriture du chapitre analytique, certaines sous-sections qui devaient initialement être analysées au travers du prisme de la domination étatique se sont finalement retrouvées dans le volet de logique de marché, et inversement, parce qu'il s'est avéré qu'une des théories développées dans l'autre pôle s'appliquait beaucoup mieux au raisonnement de ces points de l'analyse. Même en faisant ces changements, certains sous-points des sections qui ont changé de pôle en cours d'analyse auraient pu être analysés au travers des théories présentes dans le pôle dans lequel ils se trouvaient au départ. L'application de ces deux pôles au terrain de recherche est donc possible mais relativement imprécise.

Les théories de la régulation proposées par Becci peuvent donc s'appliquer au processus de reconnaissance et de financement des cultes et des organisations philosophiques non confessionnelles en Belgique, car elles contribuent, dans le cadre de ce travail, à mettre en lumière les inégalités de traitement que les failles du système permettent entre les différentes organisations reconnues, mais en gardant à l'esprit que les deux pôles sur lesquels se base cette analyse, et donc la réponse à la question de départ, sont le fruit d'une simplification conceptuelle, et qu'une application de ceux-ci à un autre terrain de recherche ne fonctionnerait pas nécessairement.

Au-delà de son application, le cadre théorique a permis de mettre l'accent sur les inégalités perpétrées par les pouvoirs publics en matière de reconnaissance et de financement des cultes et organisation philosophiques non confessionnelles, ainsi que les différents moyens qui lui permettent de tester les limites de la non-ingérence dans l'organisation interne des groupes. Ceci pose encore et toujours la question de la place des cultes et des courants philosophiques dans l'imaginaire collectif, et de leur relation pour le moins instable avec le pouvoir étatique.

## 7. Bibliographie

### Articles scientifiques

BECCI Irène, « Entre pluralisation et régulation du champ religieux : premiers pas vers une approche en termes de médiations pour la Suisse », *Social Compass*, 2001, n°48, pp. 21-36.

CAMPICHE Roland, « La régulation de la religion par l'État et la production du lien social », *Archives de sciences sociales des religions*, 2003, n°121, pp. 5-16.

CHAPPELL Louise et CURTIN Jennifer, « L'incidence de la structure fédérale. Evaluation des politiques relatives à la violence conjugale et familiale en Australie et en Nouvelle-Zélande », *Fédéralisme Régionalisme*, 2014, vol. 14, pp. 1-18.

FANIEL Jean et al., « La Belgique, un Etat fédéral singulier », *Courrier hebdomadaire du CRISP*, 2021, n°2500, pp. 7-266.

HUSSON Jean-François, « Financer les cultes pour promouvoir le « vivre ensemble » et l'ordre public ? La Belgique entre discours et réalités », *Eurostudia*, 2019, n°2, pp. 71-92.

HUSSON Jean-François et SÄGESSER Caroline, « La reconnaissance et le financement de la laïcité (II) », *Courrier hebdomadaire du CRISP*, 2002, n°1760, pp. 5-54.

LUCA Nathalie, « De la régulation étatique du religieux », *Archives de sciences sociales des religions*, 2003, n°122, pp. 31-37.

MEIER Petra, « Etudier les systèmes fédéraux à travers le prisme du genre : un état des lieux », *Fédéralisme Régionalisme*, 2014, vol. 14, pp. 1-14.

MODEL Serge, « L'église orthodoxe en Belgique », *Courrier hebdomadaire du CRISP*, 2018, n°34, pp. 5-62.

SÄGESSER Caroline, « Cultes et laïcité », *Dossiers du CRISP*, 2011, n°72, pp. 9-102.

SÄGESSER Caroline et DE COOREBYTER Vincent, « Cultes et laïcité en Belgique », *Dossiers du CRISP*, 2000, n°51, pp. 1-36.

SÄGESSER Caroline et TORREKENS Corrine, « La représentation de l’islam », *Courrier hebdomadaire du CRISP*, 2008, n°1997, pp. 5-55.

### Ouvrage

QUIVY Raymond et VAN CAMPENHOUDT Luc, « Manuel de recherche en sciences sociales », Paris : Dunod, 2011, 256 pages.

### Chapitres de livres

DRUEZ Laurence, « Le patrimoine du protestantisme belge. La mémoire d’une minorité religieuse discrète, mais vivante », In *Le patrimoine protestant de Wallonie. La mémoire d’une minorité*, Institut du patrimoine Wallon, 2017, pp. 26-30.

HUSSON Jean-François, « Le financement des cultes et de la laïcité organisée en Belgique », In *Le financement des cultes et de la laïcité : comparaison internationale et perspectives*, Namur : Les éditions namuroises, 2005, pp. 23-49.

VROMEN Ariadne, « Debating Methods : Rediscovering Qualitative Approaches », In MARSH David et STOKER Gerry, *Theory and Methods in Political Science*, Palgrave Macmillan, 2010, pp. 249-266.

### Législation

Loi du 4 mars 1870 portant sur le temporel des cultes.

Articles 19 et 20 de la Constitution belge, garantissant la liberté religieuse, y compris la liberté de n’adhérer à aucun culte, et la liberté de conscience.

Article 21, premier alinéa de la Constitution belge, assurant l’indépendance des cultes vis-à-vis de l’État, ainsi que la liberté du clergé de correspondre avec le Pape.

Article 181 de la Constitution belge, consacrant la prise en charge par l'État des traitements et pensions des ministres des cultes, et des délégués chargés de l'assistance morale non confessionnelle.

### Arrêt de la Cour Européenne des Droits de l'Homme

COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME, « Requête n°20165/20 – Affaire Assemblées chrétiennes de Témoins de Jéhovah d'Anderlecht et autres c. Belgique », 5 avril 2022, 19 pages.

### Question parlementaire

BORGINON Alfons, Question n°631 du 4 juillet 1997, *Q.R.*, Chambre, 1996-1997, p. 12970.

### Médias

COMITÉ DE L'ABA, « Nos objectifs », *Association belge des Athées ASBL*, disponible à l'adresse suivante : <https://www.athees.net/nos-objectifs/> (consulté le 3 août 2022).

« De la Cour d'arbitrage à la Cour constitutionnelle », *const-court.be*, disponible à l'adresse suivante : <https://www.const-court.be/fr/court/presentation/history-of-the-court> (consulté le 15 août 2022).

### Entretiens

Caroline Sägerser, docteure en histoire et chercheuse au Centre de Recherche et d'Information Socio-Politiques (CRISP), le 7 juin 2022 à Bruxelles.

Eric Ghysselinckx, conseiller au sein du service des cultes et de la laïcité du SPF Justice, le 13 juin 2022 par téléphone.

Marianne De Greef, présidente de l'Association Belge des Athées (ABA), le 21 juin 2022 à Bruxelles.

Benoit Van Der Meerschen, secrétaire général du Centre d'Action Laïque (CAL), le 28 juin 2022 via Teams.

Olivier Fröhlich, vicaire général du Diocèse de Tournai, le 28 juin 2022 via Zoom.

### Documents académiques

GRANDJEAN Geoffrey, « Guide de la rédaction du mémoire », *Département de Science Politique*, 2014, Université de Liège, pp. 1-120.

PÉ Lucie, « Quelles origines et quelle organisation pour la laïcité organisée et les cultes reconnus en Belgique ? », dirigé par Pierre Verjans, 2020, Université de Liège, pp. 1-28.

VLASSIS Antonios, « Propos introductifs – Les postures scientifiques et les grandes options méthodologiques », *Séminaire de préparation au travail de fin d'études*, cours dispensé le 29 septembre 2021, Université de Liège, PowerPoint.