



## Cultures & Conflits

79-80 | Automne/Hiver 2010  
Langue et politique

---

### « Bons » et « mauvais » musulmans

L'État français face aux candidats « islamistes » à la nationalité

*“Good” and “Bad” Muslims: the French State and the “Islamist” applicants for citizenship*

Abdellali Hajjat

---



#### Édition électronique

URL : <http://journals.openedition.org/conflits/18066>

DOI : 10.4000/conflits.18066

ISSN : 1777-5345

#### Éditeur :

CCLS - Centre d'études sur les conflits liberté et sécurité, L'Harmattan

#### Édition imprimée

Date de publication : 26 décembre 2010

Pagination : 139-159

ISBN : 978-2-296-56047-5

ISSN : 1157-996X

#### Référence électronique

Abdellali Hajjat, « « Bons » et « mauvais » musulmans », *Cultures & Conflits* [En ligne], 79-80 | Automne/Hiver 2010, mis en ligne le 26 mai 2012, consulté le 19 avril 2019. URL : <http://journals.openedition.org/conflits/18066> ; DOI : 10.4000/conflits.18066

---

Creative Commons License

# « Bons » et « mauvais » musulmans

L'État français face aux candidats « islamistes »  
à la nationalité \*

**Abdellali HAJJAT**

*Abdellali Hajjat est Maître de conférences en science politique à l'Université Paris Ouest Nanterre La Défense (Groupe d'analyse politique) et membre associé du Centre Maurice Halbwachs, équipe « Enquêtes, Terrains, Théories ». Il est diplômé de l'IEP de Lyon et docteur en sociologie (EHESS). Parmi ses publications figurent : « Port du hijab et "défaut d'assimilation". Étude d'un cas problématique pour l'acquisition de la nationalité française », Sociologie, vol. 1, n° 4, 2010, pp. 443-456 ; « La barrière de la langue. Naissance de la condition d'"assimilation" linguistique pour la naturalisation », in Didier Fassin (dir.), Les nouvelles frontières de la société française, Paris, La Découverte, 2010, pp. 53-77.*

Les relations entre les différentes composantes de l'État français et les militants « islamistes » installés sur le territoire français sont au cœur de multiples controverses publiques <sup>1</sup> qui portent notamment sur la « compatibilité » entre deux entités abstraites et souvent mises en opposition : l'« islam » et la « République » <sup>2</sup>. L'instauration en 2003 du Conseil français du culte musulman <sup>3</sup> (CFCM) a été l'occasion de mettre à l'épreuve la loyauté des organisations musulmanes de France, dont certaines sont accusées d'être « islamistes »,

---

\*. Je remercie Stéphane Beaud, Laurent Bonelli, Vincent Geisser et les évaluateurs anonymes pour la pertinence de leurs commentaires.

1. Voir Galembert C. (de), « Cause du voile et lutte pour la parole musulmane légitime », *Sociétés contemporaines*, vol. 2, n° 74, 2009, pp. 19-47 ; Lorcerie F., « À l'assaut de l'agenda public. La politisation du voile islamique en 2003-2004 », in Lorcerie F. (dir.), *La politisation du voile. L'affaire en France et son écho à l'étranger*, Paris, L'Harmattan, pp. 11-36 ; John Bowen, *Why the French Don't Like Headscarves: Islam, the State, and Public Space*, Princeton, Princeton University Press, 2007.
2. Voir Scott J. W., *The Politics of the Veil*, Princeton, Princeton University Press, 2007 ; Bowen J., *Can Islam Be French? Pluralism and Pragmatism in a Secularist State*, Princeton, Princeton University Press, 2009.
3. Voir Galembert C. (de), « La gestion publique de l'islam en France et en Allemagne. De l'improvisation de pratiques *in situ* à l'amorce d'un processus de régulation nationale », *La revue internationale et stratégique*, n° 52, hiver 2003-2004, pp. 67-78 ; Zeghal M., « La constitution du Conseil Français du Culte Musulman : reconnaissance politique d'un Islam français ? », *Archives de sciences sociales des religions*, n° 129, janvier-mars 2005, pp. 97-113.

à l'égard d'un État soucieux de contrôler des activités religieuses perçues comme d'éventuelles menaces à l'ordre public. La promotion d'un « islam à la française », par opposition à un « islam » influencé par des forces étrangères, constitue la forme de justification par excellence de l'intervention de l'État dans l'organisation du culte musulman.

Une autre modalité de contrôle de l'exercice du culte musulman réside dans les procédures administratives d'attribution de carte de séjour et d'octroi de la nationalité française. En effet, depuis 1990, il existe une procédure particulière de surveillance des demandes de visa faites par des imams étrangers <sup>4</sup>. Les différentes administrations impliquées dans la procédure mobilisent ainsi plusieurs catégories d'entendement visant à distinguer les « bons » des « mauvais » imams. Cet article analyse une autre procédure administrative, l'acquisition de la nationalité française (par décret de l'autorité publique ou par mariage), qui se révèle être un objet particulièrement intéressant pour saisir les dynamiques de confrontation et de cooptation entre l'État français, incarné par l'administration et le juge administratif, et les candidats « islamistes ».

Or, la catégorie juridique d'assimilation est au cœur de la thématique de l'acquisition de la nationalité puisque le « défaut d'assimilation », prévu par les articles 21-4 (acquisition par mariage avec un conjoint français) et 21-24 (acquisition par décret de l'autorité publique) du code civil, constitue le principal motif de refus d'accorder la nationalité française aux candidats « islamistes ». Il s'agit moins ici d'assimilation linguistique <sup>5</sup> que d'assimilation culturelle <sup>6</sup> et politique. En effet, la loyauté (ou le « loyalisme ») est une dimension fondamentale de la définition administrative de l'assimilation, comme le souligne une circulaire de 1952 qui sert toujours de référence dans la doctrine juridique contemporaine :

« Le loyalisme est un des éléments essentiels de cette assimilation. En effet, à une époque où les passions politiques transposées sur le plan international n'ont que trop tendance à prendre le pas sur les sentiments nationaux, on est en droit d'attendre de l'étranger que non seulement il adopte, vis-à-vis du pays où il est établi et dont il aspire à devenir le ressortissant, un comportement à base de gratitude et d'honnêteté, mais encore, à plus forte raison, qu'il s'abstienne systématiquement de toute activité susceptible de nuire à nos intérêts nationaux. <sup>7</sup> »

4. Voir Jouanneau S., « Régulariser ou non un imam étranger en France : droit au séjour et définition du "bon imam" en pays laïque », *Politix*, vol. 22, n° 86, 2009, pp. 147-166.

5. Voir Hajjat A., « La barrière de la langue. Naissance de la condition d'assimilation linguistique pour la naturalisation », in Fassin D. (dir.), *Les nouvelles frontières de la société française*, Paris, La Découverte, 2010, pp. 53-77.

Les « passions politiques » sous-entendues par la circulaire renvoient au début de la Guerre froide et en particulier à l'activisme politique des étrangers communistes sur le territoire français. En effet, certains refus de naturalisation décidés à l'encontre de militants communistes, confirmés par la jurisprudence du Conseil d'État<sup>8</sup>, sont motivés par la notion de « défaut d'assimilation ». Le cas des militants « islamistes » doit donc être situé dans une perspective théorique globale où l'enjeu politique majeur de l'acquisition de la nationalité pour les candidats « politiques » est non seulement celui de leur loyauté, mais surtout de leur *expulsabilité*. En effet, comparée à la procédure d'octroi d'une carte de séjour, la naturalisation correspond à un engagement de l'État beaucoup plus profond et (presque) irréversible : si on opère une naturalisation « contre-nature », l'individu n'est plus expulsable (sauf si l'État déclenche une procédure de déchéance de la nationalité), ce qui serait très dommageable du point de vue du maintien de l'ordre national. C'est ce souci de loyauté qui oriente les enquêtes de police menées pour chaque demande de naturalisation. Or, depuis les années 1970 et 1980, une des principales menaces à l'ordre public est identifiée aux mouvements « islamistes ».

Dans cette perspective, cet article cherche à comprendre comment l'administration chargée de l'acquisition de la nationalité française perçoit cette nouvelle « menace » et traite les demandes de candidats « islamistes » sous le prisme de la catégorie de « défaut d'assimilation ». L'analyse de plusieurs dossiers de naturalisation significatifs permet de mettre en lumière les catégories d'entendement visant à opérer la difficile distinction entre « bons » et « mauvais » musulmans. Après avoir démontré que ces catégories d'entendement sont élaborées sur la base d'une certaine confusion entre « islam » et « islamisme », on mettra en évidence l'importance de l'opposition entre musulmans « radicaux » et « modérés » pour les agents de l'État. On soulignera enfin le fait que la frontière entre « bons » et « mauvais » musulmans n'est pas fixe et qu'elle peut évoluer en fonction des conflits d'interprétation du droit entre les candidats, l'administration et le juge administratif<sup>9</sup>. La question qui se pose est alors la suivante : comment les cas de militants « islamistes » sont-ils reliés au corpus législatif et juridique ?

- 
6. Pour une analyse d'un autre cas de « défaut d'assimilation » culturelle, voir Hajjat A., « Port du *hijab* et « défaut d'assimilation ». Étude d'un cas problématique pour l'acquisition de la nationalité française », *Sociologie*, vol. 1, n° 4, 2010, pp. 443-456.
  7. Circulaire du 23 avril 1952 du ministère de la Santé et de la Population aux préfets.
  8. Conseil d'État (CE), 23 décembre 1949, Albonico. D'autres communistes ont subi des refus de naturalisation pour défaut d'assimilation jusqu'à la fin des années 1970 : CE, 28 avril 1978, Vorobiova (voyage en URSS) ; CE, 13 mars 1953, Balso (attaches à l'étranger), etc. On ne dispose pas de données concernant des militants étiquetés « anarchistes », « nationalistes » ou « engagés en faveur des droits de l'Homme », qui auraient permis de distinguer les types d'engagement politique jugés favorablement et défavorablement par les services de l'État.
  9. Le tribunal administratif, la cour administrative d'appel de Nantes et le Conseil d'État (section sociale et section contentieuse) sont compétents pour les litiges relatifs aux trois procédures d'acquisition de la nationalité française : naturalisation par décret, réintégration et acquisition par mariage.

## Statistiques des décisions défavorables pour l'acquisition de la nationalité française

En France, deux procédures peuvent permettre à un étranger d'obtenir la nationalité française. L'acquisition par déclaration est accessible aux enfants d'étrangers nés en France (droit du sol) et aux étrangers mariés à un conjoint français. L'acquisition par décret de l'autorité publique (naturalisation ou réintégration [notamment pour les étrangers nés dans un territoire alors sous souveraineté française]) est possible pour les étrangers remplissant certaines conditions (âge, résidence, revenu, moralité, santé et assimilation). Le gouvernement peut s'opposer à une demande d'acquisition par déclaration suite à un mariage au motif du « défaut d'assimilation » (article 21-4 du code civil). Mais le pouvoir discrétionnaire est plus fort pour l'acquisition par décret puisque le gouvernement peut juger une demande irrecevable (décision en recevabilité) et la refuser en la jugeant inopportune (décision en opportunité).

Des années 1970 à nos jours, le taux de naturalisation (décisions favorables mises en rapport avec le nombre total de demandes de naturalisation par décret) atteint son plus haut niveau en 1977 (91,6 % soit 23 286 sur 25 419) et son plus bas niveau en 1997 (68 % soit 42 014 sur 61 340). Les décisions défavorables – qui comprennent les rejets, ajournements, irrecevabilités et classements sans suite – représentent, entre 1977 et 2006, entre 8,4 % et 31,5 % du nombre total des décisions relatives aux acquisitions par décret. À partir de 1987, le taux de décisions défavorables augmente tous les ans, sans interruption, pour atteindre le pic de 31,5 % en 1997 (19 326 sur 61 340), puis recule pour avoisiner une moyenne de 20 % au début des années 2000 (19,6 % en 2006, soit 14 514 sur 74 083). Les statistiques disponibles nous permettent seulement d'avoir une vision partielle des décisions défavorables fondées sur le motif du « défaut d'assimilation ». Pour les décisions d'irrecevabilité, leur proportion par rapport à l'ensemble des dossiers irrecevables varie considérablement d'une année sur l'autre : entre 5,46 % (3 423 en 1994) et 38,27 % (5 522 en 1999). Compte tenu de l'irrégularité de la part des « défaut d'assimilation », il est difficile de dégager une tendance ou une logique générale, mais on peut souligner l'existence de pics importants en 1990-1992, 1995-2000 et 2003-2004. Puisque les statistiques officielles n'indiquent aucune mention de la religion, il est impossible de connaître le pourcentage des cas de refus de naturalisation pour « défaut d'assimilation » concernant spécifiquement les « musulmans », encore moins pour les musulmans étiquetés comme « islamistes ». Par contre, on sait que les refus pour « défaut d'assimilation » concernent majoritairement des femmes <sup>10</sup>.

10. Voir Hajjat A., « Port du *hijab*... », *op. cit.*

11. Les éléments à notre disposition ne nous permettent pas de distinguer l'éventuelle intervention du Bureau central des Cultes du ministère de l'Intérieur dans l'attribution de la nationalité française. Ce bureau joue un rôle important dans l'attribution de titre de séjour aux imams étrangers (Jouanneau S., « Régulariser... », *op. cit.*).

## Remarques méthodologiques

Compte tenu de l'impossibilité d'avoir accès aux dossiers des affaires instruites par le juge administratif (tribunal administratif, cour administrative d'appel et Conseil d'État), j'ai cherché à entrer directement en contact avec des candidats déboutés dits « islamistes » dans l'espoir qu'ils disposent de documents intéressants. Pour cela, j'ai contacté soit directement, soit par l'intermédiaire de leur organisation, les militants dont je connaissais déjà le nom : c'est le cas de Mohamed K. (voir biographie 2) et de Khalid C. (voir biographie 1), tous deux engagés dans une procédure de réintégration à la nationalité française et dont les dossiers ont été instruits jusqu'au Conseil d'État. Tous deux m'ont communiqué l'ensemble des documents à leur disposition : courriers ministériels <sup>11</sup>, rapports des Renseignements généraux, courriers de leur avocat, mémoires présentés devant le juge administratif et décisions de celui-ci. Mohamed K. m'a donné accès au dossier d'Omar A., en cours d'instruction devant le tribunal (procédure de naturalisation par décret).

Par ailleurs, j'ai lancé un appel dans plusieurs forums de discussion électronique de musulmans de France et, parmi plusieurs réponses, seul le cas de Samir S. (acquisition par mariage) s'est avéré fructueux. Samir S. (voir biographie 3) a saisi la section sociale du Conseil d'État afin que l'administration révise son jugement. Seuls Mohamed K. et Samir S. ont accepté de répondre à mes questions. Enfin, j'ai pu obtenir des informations utiles sur le traitement de ce profil de candidats par la sous-direction des naturalisations au moment d'un entretien collectif avec le sous-directeur et les chefs de bureau en avril 2007. Pour préserver l'anonymat des individus, leurs noms et prénoms ont été modifiés.

### L'« islamisme » est-il un « défaut d'assimilation » ?

« *Islam* » synonyme d'« *islamisme* » ?

Au sein même des sciences sociales, les catégories d'« islamiste », de « fondamentaliste » ou d'« intégriste » font l'objet de débats intenses. Martin Kramer <sup>12</sup> a fait l'histoire de ces concepts en analysant leur condition d'apparition et de disparition, en particulier dans l'espace des savoirs orientalistes et de la science politique. La notion de « fondamentalisme » désigne au départ les mouvements de chrétiens protestants qui, dans le contexte des États-Unis des années 1920, se sentent menacés par les critiques de la Bible et l'épanouissement du scepticisme philosophique. En France, on privilégie l'emploi du terme « intégriste », à forte nuance péjorative, qui naît dans les milieux catholiques français peu avant la Première Guerre mondiale, à un moment où les

12. Kramer M., « Coming to Terms: Fundamentalists or Islamists? », *The Middle East Quarterly*, vol. X, n° 2, spring 2003.

luttres de tendances se durcissent. La révolution iranienne de 1979 et l'influence grandissante des Frères musulmans<sup>13</sup> dans les pays arabo-musulmans contribuent à associer « islam » et « fondamentalisme » (ou « intégrisme »). Les usages de la notion de fondamentalisme sont multiples. Certains vont dans le sens d'une disqualification symbolique, à tel point que, dans certains discours politiques et médiatiques, « islam » peut devenir synonyme de « fondamentalisme<sup>14</sup> ».

Par ailleurs, le terme « islamisme » apparaît tardivement dans l'histoire des concepts politiques. Il est né en France à la fin des années 1970 chez les islamologues, les politologues et des « experts » en terrorisme pour qui la notion d'intégrisme était trop liée au contexte chrétien<sup>15</sup>. « Islamisme » devient un nouveau synonyme d'islam mais, à partir du milieu des années 1980, une signification supplémentaire s'ajoute : l'« islamisme » désigne alors une idéologie moderne et un programme politique forgé par la confrérie des Frères musulmans. C'est en fonction de cette dernière signification que les services de renseignements français analysent les activités des militants « islamistes » en France.

En effet, la confusion entre « islam » et « islamisme » s'opère non seulement dans le discours public et parfois scientifique, mais aussi dans le vocabulaire des agents de l'État et même... chez certains avocats de plaignants. Par exemple, dans une lettre adressée à Khalid C., son avocat évoque la nécessité de « rappeler que *l'islamisme est la 2<sup>ème</sup> religion en France* par le nombre de pratiquants et qu'une décision de rejet sur ce fondement constituerait une discrimination pour appartenance religieuse sanctionnée notamment par la convention européenne des Droits de l'Homme<sup>16</sup> ».

La même confusion est opérée dans le discours d'un chef de bureau de la sous-direction des naturalisations. Lors d'un entretien collectif portant sur l'application de la condition d'assimilation, celui-ci insiste sur l'absence de discrimination religieuse dans le traitement des dossiers :

« Regardez les statistiques des naturalisations. [Il ouvre le dernier rapport statistique.] La grande majorité vient d'Algérie, du Maroc, de Tunisie, etc. Donc la majorité des naturalisés sont des *islamistes* [sic]. Alors si on refusait de naturaliser les islamistes, on n'aurait pas ces chiffres... »

*Source : Journal de terrain, sous-direction des naturalisations, Rezé, 17 avril 2008*

13. Voir Elshobaki A., *Les frères musulmans des origines à nos jours*, Paris, Khartala, 2009.

14. Voir Saïd E., *Covering Islam. How the media and the experts determine how we see the rest of the world*, London, Vintage, 1997 [1981], p. xvi.

15. Pour plus de détails, voir Kramer M., « Coming... », *op. cit.*

### Biographie 1 : Khalid C.

Né en 1956 à Constantine (Algérie), Khalid C. est arrivé en France en 1984 pour enseigner la langue arabe. En 1989, il obtient une carte de séjour de 10 ans. Marié à une compatriote, il a trois enfants nés sur le territoire français. Titulaire d'un DEA d'histoire et de philosophie obtenu en 1988 à la Sorbonne, il devient un des principaux responsables de l'Union des organisations islamiques de France (UOIF) et professeur dans une école musulmane. En 1996, le couple fait une demande conjointe de réintégration, refusée en 1998 pour « défaut d'assimilation ». Ils utilisent alors la procédure de « recours gracieux », mais la sous-direction maintient sa décision : « Vous vous livrez à des activités militantes en faveur d'une pratique radicale de la religion. (...) De ce fait, il n'a pas paru opportun de vous accorder la faveur de la réintégration dans la nationalité française. <sup>17</sup> » En 2002, ils décident de saisir le juge administratif.

Ce lapsus, qui est corrigé par le sous-directeur des naturalisations, est révélateur d'une certaine ignorance de la signification de toutes ces catégories de la part des agents de la sous-direction des naturalisations. Ce n'est donc pas un hasard s'ils s'en remettent à l'expertise des enquêtes de police, dont la manière de décrire l'attitude des candidats « islamistes » indique très clairement que la confusion fait partie du sens commun administratif :

« [Il] ne m'est pas apparu possible de procéder à votre réintégration. En conséquence, j'ai pris la décision de rejeter votre demande [de réintégration] (...). En effet, vous vous livrez à des activités militantes en faveur d'une *pratique radicale de la religion*. En outre, vous avez des liens forts avec des autorités étrangères, liens qui ne sont pas compatibles avec l'acquisition de la nationalité française. De ce fait, il n'a pas paru opportun de vous accorder la faveur de la réintégration dans la nationalité française. »

L'expression « pratique radicale de la religion » est révélatrice de la frontière poreuse entre « pratique religieuse » et « pratique politique ». Cette porosité apparaît aussi dans les termes de l'enquête de police, menée par les services départementaux des Renseignements généraux :

« Conduite et moralité : n'ont jamais attiré défavorablement l'attention des services de police et de gendarmerie.  
Attitude politique : militant *islamiste* très actif  
*Loyalisme* : à déterminer  
Assimilation : linguistique : satisfaisante  
Intégration : sont mal intégrés au sein de notre population. *Madame*

16. Lettre de l'avocat (docteur en droit, maître de conférences spécialisé en droit commercial, membre d'un cabinet d'avocats) à Khalid C. et sa femme, 6 mars 1998.

17. Lettre de la sous-direction des naturalisations à Khalid C., Rezé, 27 janvier 2000.

*affiche et affirme ses convictions religieuses musulmanes.*

Observations : je relève que le couple retient l'attention des services de police pour ses relations avec la tendance *intégriste* de la communauté musulmane.

Avis de Monsieur le préfet : rejet. <sup>18</sup> »

On voit que pour les acteurs administratifs eux-mêmes, « islam » et « musulman » peuvent devenir des synonymes de « islamisme » et « islamiste ». Cependant, il ne s'agit pas d'une confusion strictement exclusive, mais à la fois inclusive et exclusive. En effet, elle ne débouche pas systématiquement sur la conclusion que tous les musulmans sont des islamistes, donc inassimilables et non naturalisables, mais sur l'idée qu'il existe des musulmans assimilables et d'autres inassimilables, des musulmans « radicaux » et des musulmans « modérés ». Tout l'enjeu pour l'administration consiste à savoir distinguer le « bon » du « mauvais » musulman.

*« Radical » versus « modéré » : l'hégémonie de l'expertise policière*

Dans l'instruction des demandes de naturalisation des militants « islamistes », on constate que la sous-direction des naturalisations se fie largement aux informations recueillies par les services de renseignements français, principalement les Renseignements généraux (RG) et la Direction de la surveillance du territoire (DST) <sup>19</sup>. Ici, la logique de police <sup>20</sup> propre aux RG et à la DST – dont l'objectif est le maintien de l'ordre public – ne s'oppose pas à la logique de population propre à la sous-direction des naturalisations – dont l'objectif est l'augmentation de la population française. Bien au contraire, elles sont en parfaite synergie, les principes de l'une venant renforcer les principes de l'autre.

En effet, la sous-direction fait largement siennes les catégories d'entendement <sup>21</sup> des services de renseignements pour évaluer le degré d'assimilation des candidats. Contrairement à la procédure d'octroi d'un titre de séjour aux imams étrangers <sup>22</sup>, où les divers services concernés obéissent à des rationalités administratives différentes pour définir le profil du « bon imam », l'avis des services de renseignements semble prédominer pour évaluer le degré d'assimilation des candidats « islamistes » à la nationalité. Les services du ministère de

18. Enquête de police motivant un avis préfectoral (rejet), s. d., jointe à une lettre de la sous-direction des naturalisations à Khalid C. et sa femme, 27 janvier 2000. La forme italique a été ajoutée par l'auteur.

19. Depuis le 1er juillet 2008, les Renseignements généraux et la Direction de la surveillance du territoire ont fusionné dans la Direction centrale du renseignement intérieur (DCRI).

20. Voir Spire A., *Étrangers à la carte*, Paris, Grasset, 2005, pp. 47-48.

21. Voir Bonelli L., « Renseignements généraux et violences urbaines », *Actes de la recherche en sciences sociales*, n° 136, 2001, p. 95-103 ; « Un ennemi "anonyme et sans visage". Renseignement, exception et suspicion après le 11 septembre 2001 », *Cultures & Conflits*, n° 58, 2005, pp. 101-129.

22. Jouanneau S., « Régulariser... », *op. cit.*

l'Intérieur disposant de fait du monopole de la définition de l'intérêt national relatif à l'attribution de la nationalité aux « islamistes », leur expertise est hégémonique. Malgré la volonté des avocats de « démontrer qu'il est justement de l'intérêt national de naturaliser [le candidat] dans la mesure où [il ne peut pas] légalement être privé de titre de séjour sur le territoire national et [qu'il est] parfaitement intégré à la société française <sup>23</sup> », il est particulièrement difficile de contredire la définition ministérielle de l'intérêt national.

Or, les services de renseignement mènent l'enquête de telle sorte qu'ils introduisent dans la procédure de naturalisation un degré de suspicion plus élevé. Dans la structure d'argumentation de la police, l'enjeu est de mesurer la loyauté des candidats. En l'occurrence, il s'agit de savoir distinguer les « musulmans modérés », dignes d'être naturalisés, des autres, « extrémistes », « fondamentalistes » ou « radicaux », indignes de l'être. Comme le souligne Richard Johnson, « il y a seulement deux types de musulmans dans ces discours : les bons musulmans loyaux [c'est-à-dire, loyaux envers l'État] et les mauvais musulmans, qui ne saluent pas le drapeau <sup>24</sup> ». Cette opposition entre les « bons » et les « mauvais » musulmans est au cœur du sens commun policier qui mobilise cet argument pour justifier un refus de réintégration pour défaut d'assimilation :

« J'ai l'honneur de vous faire connaître que, membre de la Confrérie des Frères Musulmans, l'intéressé est l'un des principaux responsables de l'Union des Organisations Islamiques de France (UOIF), mouvement prônant des idées contraires aux intérêts français. Depuis son installation à X, Khalid C. entretient des relations avec des *extrémistes* sunnites, qui espèrent reprendre pour le compte de [son association] le contrôle de la Mosquée de X actuellement administrée par des *musulmans modérés*. <sup>25</sup> »

Dans cette perspective, les agents de l'État reproduisent, ou plutôt importent, une dichotomie prédominante dans le discours géopolitique international qui cherche à distinguer les « États musulmans modérés » des « États musulmans extrémistes » ou, au sein d'un même ensemble étatique, les partis ou mouvements politiques « modérés » et « extrémistes ». À première vue, l'on pourrait croire qu'il s'agit d'une division religieuse, voire théologique : les « modérés » seraient des musulmans pratiquant un « islam de paix », les « extrémistes » un « islam de guerre » voulant imposer la *shari'a* (la loi religieuse musulmane) sur toute la planète. Cependant, même certains États prô-

23. Lettre de l'avocat de Khalid C. développant l'argumentation devant le tribunal administratif de Nantes, 6 mars 1998.

24. Johnson R., "Defending Ways of Life. The (Anti)-Terrorist Rhetorics of Bush and Blair", *Theory, Culture & Society*, vol. 19, n° 4, 2002, pp. 211-231.

25. Lettre du ministre de l'Intérieur au ministre de l'Emploi et de la Solidarité (sous-direction des naturalisations, bureau N1), 8 septembre 1997. La forme italique a été ajoutée par l'auteur.

nant une vision particulièrement rigoriste de l'islam, comme l'Arabie saoudite, peuvent être considérés par les services de renseignements occidentaux comme des « modérés », et même certains mouvements politiques qualifiés aujourd'hui de « radicaux », comme les talibans et Al-Qaïda, étaient perçus comme des « combattants de la liberté » dans les années 1970-1980 lorsqu'ils luttèrent contre le régime soviétique en Afghanistan <sup>26</sup>.

Ainsi, les évolutions de la catégorisation des États et mouvements politiques au niveau international obéissent moins à des clivages théologiques qu'aux rapports de force internationaux et aux liens d'allégeance qui se nouent avec les pays occidentaux (en particulier les membres de l'Organisation du traité de l'Atlantique nord). En analysant la politique étrangère des pays occidentaux en général, et des États-Unis en particulier, le politologue Mahmoud Mamdani met en lumière l'importance de cette division entre « bons » et « mauvais » musulmans, et souligne aussi son caractère éminemment politique : « Les jugements sur le “bon” [musulman] et le “mauvais” [musulman] se réfèrent à des identités musulmanes politiques, et non à des identités culturelles ou religieuses. <sup>27</sup> »

Tout se passe comme si les formes internationales de catégorisation des États ou mouvements musulmans se réfractaient de manière analogue dans le contexte national français. Cette importation des catégories d'entendement de l'international vers le national doit beaucoup au travail des « experts » en « islamisme » et en « terrorisme <sup>28</sup> ». Compte tenu de l'incompétence de la sous-direction des naturalisations sur ce sujet, il n'est pas étonnant que les catégories des services de renseignements, comme la division entre « modérés » et « extrémistes », sont celles-là mêmes qui sont utilisées par l'administration. À partir de cette division, les services de renseignements fournissent une série d'indices censée éclairer le jugement de la sous-direction des naturalisations.

Le premier indicateur porte sur le « lien » entre le candidat et une organisation « islamiste radicale ». Dans cette perspective, la disposition à « découvrir des connexions » est une spécialité des services de renseignements, qui consiste à « faire le lien » de multiples manières entre l'individu et d'éventuelles organisations susceptibles de troubler l'ordre public : discours prononcés, fréquentation d'un lieu, lien familial, etc. Cette méthode typiquement policière, au cœur des enquêtes visant au démantèlement des réseaux terroristes, tend à établir des liens entre individus et organisations de telle sorte que ceux-ci endossent l'idéologie et approuvent les actions de celles-là.

---

26. Voir Ould Mohamedou M.-M., *Understanding Al Qaeda. The Transformation of the War*, Londres/Ann Arbor, Pluto Press, 2007.

27. Mamdani M., *Good Muslims, Bad Muslims. America, The Cold War and The Roots of Terror*, New York, Three Leaves Press, 2004, p. 15. Traduction personnelle.

La demande de naturalisation par décret d'Omar A. est ajournée en 2001 pour « liens forts avec un mouvement qui prône une pratique radicale de la religion ». Pour justifier sa décision, le ministre chargé des naturalisations fournit un rapport du ministère de l'Intérieur affirmant que le candidat a « soutenu financièrement, en 1992, le “Hezb Islami Afghanistan”, mouvement fondamentaliste de la résistance afghane ». Son soutien financier à une organisation terroriste se résume en fait à un chèque d'un montant de 200 F déposé lors d'une quête publique dans le but affiché de « nourrir des orphelins afghans ». Par ailleurs, le ministère lui reproche de « fréquente[r] régulièrement la mosquée X ainsi que le lieu de culte Y qui regroupe les islamistes les plus radicaux, notamment ceux de la confrérie des “Frères musulmans” ». Selon le candidat : « Je ne fréquente ces lieux que dans l'unique objectif d'y célébrer mes prières et n'ai jamais occupé une responsabilité quelconque dans ces lieux de culte. (...) Je ne vois pas en quoi ceci signifierait que j'adhère à une vision particulière que croient identifier les services du Ministère de l'Intérieur, à moins d'assimiler “pratique de l'Islam” avec “intégrisme”<sup>29</sup> ».

Sans préjuger de l'« innocence » ou de la « culpabilité » d'Omar A., on peut souligner le profond décalage de jugement entre, d'un côté, la « simple » fréquentation d'une mosquée et le don à une association caritative et, de l'autre, l'appartenance à un « islamisme radical » et le soutien à un mouvement terroriste international. Ce genre de dossier est particulièrement révélateur de la logique de police au cœur de la procédure de naturalisation et du « principe de maintien de l'ordre social et politique visant à éloigner tout étranger dont le comportement est susceptible d'être perçu comme une menace pour les intérêts de l'État<sup>30</sup> ».

Un autre indicateur est lié aux opinions politico-religieuses du candidat, en particulier la supposée volonté d'« appliquer la *shari'a* » en France et, plus précisément, d'imposer le port du « foulard islamique ». Alors que la jurisprudence du Conseil d'État refuse de considérer le simple port du « foulard islamique » comme un défaut d'assimilation<sup>31</sup>, il le devient dès lors qu'il est associé à un « combat » ou une volonté prosélyte.

28. Voir Bigo D., Bonelli L. et Delthombe T. (dir.), *Au nom du 11 septembre... Les démocraties à l'épreuve de l'antiterrorisme*, Paris, La Découverte, coll. « Cahiers libres », 2008.

29. Mémoire en défense d'Omar A. au tribunal administratif de Nantes, contre le ministère de l'Emploi et de la Solidarité, 31 août 2001.

30. Spire A., *Étrangers...*, *op. cit.*, p. 47.

31. Voir Conseil d'État, *Un siècle de laïcité. Rapport public*, Paris, La Documentation française, 2004.

« Mohamed K. a participé (...) à la fête de l'Aïd au village X où il a dirigé les prières rituelles et donné deux conférences au cours desquelles il a surtout évoqué le problème du génocide des musulmans en Bosnie et la "satisfaction" des [O]ccidentaux face à la disparition des musulmans en Europe. Mohamed K., qui tient toujours un discours *fondamentaliste*, a insisté sur la nécessité qu'il y a pour les musulmans de se conformer à une stricte application des préceptes coraniques et de la *Charria* [sic] au sein de chaque famille. Il a ainsi déclaré que "s'il faut respecter les lois françaises, cela ne vaut pas quand la porte de la maison est fermée ainsi qu'entre musulmans". Il a également *insisté sur le port de signes extérieurs de la religion invitant les musulmans à faire porter hijab et tchador à leurs épouses et filles.* <sup>32</sup> »

### Biographie 2 : Mohamed K.

Né en 1958 au Mali, Mohamed K. arrive en France en 1976 pour faire ses études dans une université française. En 1985, il se marie dans son pays d'origine avec une compatriote et, en 1993, termine ses études et obtient un poste universitaire. Tout en continuant sa carrière scientifique, il devient imam dans une mosquée de sa ville. En 1991, il fait une demande de réintégration dans la nationalité qui lui est refusée par l'administration parce que Mohamed K. « milite activement en faveur de valeurs étrangères à celles de la communauté française, [et] ne peut être regardé comme assimilé à celle-ci ». Il décide de saisir la justice administrative suite aux recommandations de son ami et avocat, lui-même fils du directeur de laboratoire de Mohamed K. Convaincu que son client est bien assimilé, l'avocat mène les démarches auprès du tribunal administratif, de la cour administrative d'appel et du Conseil d'État.

« Khalid C., qui *approuve le port du foulard islamique* pour les femmes, tient un discours empreint de *fondamentalisme* voire d'hostilité à l'égard de la société occidentale. <sup>33</sup> »

« [La femme de Khalid C.] partage totalement les convictions de son époux. Elle milite activement au sein [d'une association de femmes musulmanes]. Son *combat* est essentiellement orienté sur le port du foulard islamique en tout lieu et notamment à l'école. <sup>34</sup> »

- 
32. Rapport des Renseignements généraux relatif à la demande de réintégration à la nationalité française de Mohamed K., 19 octobre 1994. La forme italique a été ajoutée par l'auteur.  
 33. Lettre du ministre de l'Intérieur au ministre de l'Emploi et de la Solidarité (sous-direction des naturalisations, bureau N1), 8 septembre 1997. La forme italique a été ajoutée par l'auteur.  
 34. *Ibid.* La forme italique a été ajoutée par l'auteur.

Ces extraits de l'enquête de police soulèvent la question suivante : comment expliquer la différence d'appréciation entre le « port » et le « combat » pour le *hijab* ? L'évidence pourrait nous conduire à déduire qu'elle découle de la traditionnelle distinction entre sphère privée et sphère publique : le « foulard islamique » devient un « problème » dès lors qu'il sort de l'espace domestique, comme ce fut le cas aux moments des « affaires du foulard ». En fait, il semble plus intéressant d'appréhender cette différence à l'aune des rapports de force entre le candidat et le ministère de l'Intérieur. Plus précisément, la détermination de la frontière entre « extrémistes » et « modérés » se construit à partir de l'appréciation de la loyauté du candidat en tant qu'individu et/ou en tant que membre d'une organisation islamique vis-à-vis des pouvoirs publics. C'est ainsi que dans le processus d'évaluation de la loyauté, il arrive que les services de renseignements prennent en compte la pluralité des trajectoires et des carrières d'engagement au sein d'une même organisation et distinguent différents degrés d'implication dans l'« islamisme ». Autrement dit, l'évaluation de la loyauté s'effectue en fonction du « profil militant » du candidat et du rapport de force entre organisation et pouvoirs publics.

Dans cette perspective, on observe non seulement que, d'une période à l'autre et d'un type de militant à un autre, l'appartenance à une même organisation conduit à des décisions administratives différentes, mais que les évolutions de ces rapports de force participent à la transformation des formes de catégorisation. C'est notamment le cas l'UOIF. Dans un arrêt du 7 juin 1999, le Conseil d'État considère qu'« une personne qui était à l'époque l'un des principaux dirigeants d'une fédération [l'UOIF] à laquelle étaient affiliés plusieurs mouvements extrémistes prônant le rejet des valeurs essentielles de la société française <sup>35</sup> » n'était pas fondée à demander l'annulation d'une décision administrative motivée par le défaut d'assimilation. En mars 2003, la cour d'appel de Nantes, reprenant les motifs de l'arrêt antérieur du Conseil d'État, juge que « la décision de rejet de la demande de naturalisation était justifiée par la circonstance que l'intéressé était un des dirigeants d'une fédération à laquelle étaient affiliés plusieurs mouvements qui prônent le rejet de valeurs essentielles de la société française <sup>36</sup> ».

Bien que, pour le juge administratif, le fait d'avoir des responsabilités au sein de l'UOIF est un motif suffisant pour refuser la nationalité française, il faut noter que quelques responsables de l'UOIF l'ont quand même obtenue, cela avant la création du CFCM en avril 2003. En effet, les responsables ayant essuyé un refus, comme Khalid C., ont la particularité de faire partie de la « génération fondatrice » de l'UOIF, dont la trajectoire est marquée par un engagement dans la mouvance des Frères musulmans dans leur pays d'origine. Leur profil politique se distingue de celui d'autres dirigeants ayant obtenu la

35. CE 7 juin 1999, Ben Mansour ; et aussi CE 29 juillet 2002, Bouaffad.

36. Cour administrative d'appel de Nantes, 28 mars 2003, M. El Hadj Amor.

nationalité française, dont les rapports avec les pouvoirs publics (locaux et/ou nationaux) sont moins antagoniques et qui ne sont pas marqués par le « stigmate » de l'engagement « frériste »<sup>37</sup>.

Par ailleurs, la frontière entre « extrémistes » et « modérés » se construit dans le cadre du rapport de force avec les services du ministère de l'Intérieur en vue de l'organisation du culte musulman en France. En effet, plusieurs entretiens avec des membres de l'UOIF indiquent que l'acquisition de la nationalité française, tout comme l'obtention d'un titre de long séjour, ont été l'un des enjeux de la participation au CFCM. Après avril 2003, certains responsables de l'UOIF ont obtenu des titres de séjour de longue durée ou la nationalité française parce que leur participation au CFCM est un signe, pour le gouvernement, de loyauté de la fédération envers l'État français. L'octroi ou non d'un titre de séjour et de la nationalité française constitue ainsi un levier pour « faire pression » sur les cadres musulmans afin qu'ils s'intègrent dans le cadre étatique de l'organisation du culte musulman<sup>38</sup>. On se retrouve donc dans une situation où les dirigeants d'une même organisation ont obtenu des avis différents en fonction du rapport de force entamé avec le ministère de l'Intérieur. Les responsables de la sous-direction des naturalisations confirment le basculement de l'UOIF du camp des « intégristes » vers celui des « modérés ». Comme le souligne le sous-directeur des naturalisations, « tout est relatif » :

Le chef du bureau des affaires juridiques : « La participation au CFCM a entraîné un changement de regard du gouvernement sur les organisations islamiques ».

Le sous-directeur : « L'UOIF a opéré un changement de stratégie en vue de la distinction vis-à-vis du mouvement des Frères musulmans. *Tout est relatif*. Le critère de jugement est le respect des valeurs républicaines ».

Source : *Journal de terrain, sous-direction des naturalisations, Rezé, 17 avril 2008.*

Il faut ainsi souligner à la fois le poids important des équilibres proprement politiques entre les agents de l'État et l'organisation islamique, mais aussi les évolutions stratégiques internes à celle-ci. De fait, le glissement sémantique ne fait que légitimer un nouvel état du rapport de force dans la

---

37. Sur la distinction entre générations militantes au sein de l'UOIF, voir Jouanneau S., « Sociogenèse d'une organisation : l'UOIF de la diffusion de l'islam politique en France à l'organisation de l'"islam de France" », atelier n° 16 du 9<sup>e</sup> Congrès de l'AFSP, Toulouse, septembre 2007.

38. Là encore, le cas des militants « islamistes » n'est pas spécifique. C'était aussi le sort réservé aux militants étrangers d'extrême gauche dans les années 1968. Par exemple, après une grève de la faim victorieuse en 1972 pour éviter son expulsion, le militant arabe Saïd Bouziri a disposé de titres de séjour d'une durée de validité extrêmement courte, à renouveler constamment, jusqu'en 1981.

mesure où il sanctionne (positivement) le changement de stratégie de l'UOIF, porté par une nouvelle génération de responsables ayant été beaucoup moins impliqués que leurs prédécesseurs dans la mouvance « frériste » et qui ont toujours été plus disposés au dialogue avec les agents de l'État, tant au niveau local que national.

Cependant, le basculement du « mauvais musulman fondamentaliste » vers le « bon musulman modéré » n'est pas évident et rétroactif. Alors que le fait d'avoir participé à l'organisation du culte musulman en France est un facteur important dans le processus de décision après avril 2003, si la décision défavorable est antérieure à cette date, il est difficile pour la justice administrative de revenir en arrière. C'est par exemple le cas pour Khalid C. à qui la naturalisation est refusée pour défaut d'assimilation en 1998, lorsque l'UOIF était considérée comme « fondamentaliste ». Même si son passé frériste handicape fortement sa candidature, la probabilité d'être naturalisé aurait été plus forte après la création du CFCM. Il a en quelque sorte eu la « malchance » d'avoir déposé sa candidature trop tôt car, du point de vue juridique, la motivation de 1998 ne peut pas être dissoute à cause de l'évolution de la catégorisation après 2003. Autrement dit, il est difficile de revenir sur les « valeurs essentielles » de la société française à cause de la contingence des rapports de force de la scène politique nationale. C'est pourtant le pari de l'avocat, qui utilise cet argument devant la cour d'appel administrative de Nantes :

« Il est difficile de ne pas relever une contradiction flagrante entre les allégations sans fondement sur l'UOIF et le fait que trois ministres successifs de la République (Messieurs J.-P. Chevènement, P. Vaillant et N. Sarkozy) ont eu l'UOIF pour interlocuteur et pour partenaire <sup>39</sup> ».

Mais le tribunal ne peut pas ne pas récuser cet argument, en raison de la solidité juridique de la motivation de 1998. Selon lui, le ministre « a suffisamment motivé » la décision sur la base du rapport du ministre de l'Intérieur de 1998 selon lequel le requérant « développe un Islam fondamentaliste opposé aux intérêts français et généralement empreint d'hostilité à l'égard de la société occidentale » :

« [I]l ne ressort pas des pièces du dossier qu'il serait matériellement inexact, sans commettre d'erreur de droit en raison des seules circonstances que l'intéressé n'aurait jamais subi de condamnation à ce titre ou que le ministre chargé des cultes, dans sa volonté d'organiser la représentation du monde musulman en France, a pu avoir comme interlocutrice une confédération au sein de laquelle le requérant avait exercé une activité. <sup>40</sup> »

39. Mémoire en réplique de l'avocat de Khalid C. devant la cour d'appel administrative de Nantes, 26 février 2003.

Ainsi, la temporalité de l'interaction entre candidat, administration et justice est ici primordiale. On observe le même changement d'attitude de l'administration pour le cas de Samir S., membre de la Fédération nationale des musulmans de France (FNMF). Bien que celui-ci ait participé au processus de construction du CFCM, sa candidature est tout de même accueillie avec suspicion au moment de sa demande d'acquisition de la nationalité par mariage en 1996. Là encore, la question de la temporalité et de l'état du rapport de force est primordiale pour comprendre le glissement sémantique. Tandis que le basculement de « radical » à « modéré » s'est opéré collectivement pour les responsables de l'UOIF, celui-ci s'est effectué individuellement dans le cas de Samir S. Après avoir reçu un avis négatif en raison de son engagement politico-religieux, il saisit la section sociale du Conseil d'État et parvient à faire changer d'avis la sous-direction des naturalisations grâce au déclenchement d'une (micro) mobilisation autour de son cas. En sollicitant des associations religieuses (catholiques, protestantes et juives) et de défense des droits humains, il obtient finalement son décret de naturalisation parce qu'il a démontré qu'il n'était plus une menace pour les intérêts de l'État.

« Je me suis rendu compte que les choses fonctionnent au “docilomètre”. »

*Entretien avec Samir S., nord de la France, 17/07/2006.*

### Biographie 3 : Samir S.

Né à Oran en 1970, Samir S. a vécu en Algérie jusqu'en 1989. Titulaire d'un BTS Sécurité industrielle obtenu à l'Université d'Oran, il émigre en France et se marie avec une Française convertie à l'Islam. Dans l'impossibilité de travailler dans le secteur de l'industrie pétrolière en raison de la condition de nationalité, il devient entrepreneur dans le secteur alimentaire et fait une demande d'acquisition de la nationalité par mariage. Elle lui est refusée en raison de son militantisme au sein de la FNMF. Selon la sous-direction des naturalisations : « Vous avez contracté mariage le 9 décembre 1989 à X avec Madame Y de nationalité française et vous avez souscrit le 26 février 1996 une déclaration en vue d'acquiescer la nationalité française au titre de l'article 21-2 du code civil. Il résulte de l'examen du dossier que *vous êtes un militant actif au sein d'un mouvement intégriste et par votre activité prosélyte vous soutenez et encouragez la propagation de thèses contraires aux valeurs de la République française.* Aussi ai-je demandé de soumettre pour avis au Conseil d'État un projet de décret tendant à vous refuser l'acquisition de la nationalité française en application des dispositions de l'article 21-4 du Code civil <sup>41</sup> ».

En résumé, l'un des enjeux de la lutte pour l'acquisition de la nationalité entre le ministère de l'Intérieur et les militants « islamistes » est celui de la *pro-*

40. Arrêt de la cour d'appel administrative de Nantes, 11 avril 2003.

41. Lettre du sous-directeur des naturalisations à Samir S., Rezé, 7 octobre 1996.

*tection contre l'expulsion*. Depuis les attentats terroristes de 1995, c'est en effet une mesure privilégiée utilisée contre les étrangers accusés d'appartenir à des réseaux islamistes en France. Mais, comme l'illustre le cas de l'UOIF, le basculement de l'inassimilé à l'assimilé est aussi lié au problème plus large de la *reconnaissance de l'autorité* de l'État. Néanmoins, avant que ce genre de basculement ne se soit récemment opéré, l'administration et la justice administrative se sont dotées d'une nouvelle catégorie juridique, la notion de « valeurs essentielles de la société française », qui est utilisée pour les candidats « islamistes » soupçonnés de ne pas être loyaux envers l'État.

### Le « défaut d'assimilation » des « islamistes » saisi par le juge

Lorsque le juge administratif est confronté aux dossiers des militants « islamistes », il ne peut pas ne pas utiliser, comme l'administration, les catégories du sens commun sur l'« islamisme ». Comment faire autrement ? Le juge ne travaille pas dans une tour d'ivoire et, si la justice constitue un espace autonome avec ses propres règles de fonctionnement, ses propres hiérarchies et son propre discours juridique, il n'en reste pas moins qu'il s'agit d'une autonomie *relative* <sup>42</sup>. Ainsi, il est dans la nature même du droit administratif d'être inscrit dans le mouvement « d'importation des problèmes et des préoccupations <sup>43</sup> » extérieurs au champ juridique.

Dans cette perspective, il n'est pas étonnant d'observer l'importation des catégories en question dans le vocabulaire juridique. Mais il s'agit maintenant d'étudier les modes de *mise en liaison*, qui correspondent à tout l'art du ministre et du juge de *relier* une situation particulière à un corpus de lois et de jurisprudence en vue de justifier le refus. La question qui se pose est alors la suivante : comment les cas de militants « islamistes » sont-ils reliés au corpus législatif et juridique ? Pour répondre à cette question, il faut étudier comment le juge administratif mobilise la catégorie des « valeurs essentielles de la société française » à l'encontre de candidats « islamistes » et analyser la manière dont le juge administratif peut contredire la logique de police. À défaut de pouvoir approcher le secret des délibérations, on peut reconstituer le « cheminement » de la pensée juridique des juges en mettant en lumière des éléments qui peuvent avoir « porté », c'est-à-dire ceux qui ont pu contribuer à faire pencher la balance dans un sens plutôt que dans un autre.

#### *La barrière des « valeurs essentielles »*

Pour l'administration, la question de la loyauté se pose de manière délicate s'agissant des candidats appartenant à une organisation « islamiste »,

42. Latour B., *La fabrique du droit. Une ethnographie du Conseil d'État*, Paris, La Découverte/Poche, 2004 [2002], p. 134.

43. *Ibid.*

« intégriste » ou « fondamentaliste ». Dans la jurisprudence, on observe une tendance à substituer à la notion d'« us et coutumes » français celle de « valeurs essentielles de la société française », voire à confondre ces deux notions, qui concernent principalement des candidats soupçonnés d'être membres actifs de « mouvements islamistes extrémistes ». Ainsi, la notion de « valeurs essentielles » semble être née dans la pratique administrative au début des années 1990, lorsque la sous-direction reçoit les premières demandes de naturalisation provenant de candidats « islamistes ». C'est notamment ce motif qui est invoqué pour conclure au défaut d'assimilation de Mohamed K. (procédure de réintégration) :

« Mohamed K., qui milite activement en faveur de *valeurs étrangères à celles de la communauté française*, ne peut être regardé comme assimilé à celle-ci. <sup>44</sup> »

La catégorie de « valeurs essentielles » passe ainsi de la pratique administrative à la jurisprudence relative au droit de la nationalité où elle apparaît pour la première fois en 1998. Le Conseil d'État rejette la demande d'annulation d'une décision défavorable du gouvernement (article 21-4) à l'égard d'un ressortissant algérien marié à une femme de nationalité française.

« Considérant qu'il ressort des pièces du dossier qu'à la date du décret attaqué, M. X., ressortissant algérien, marié depuis le 18 janvier 1993 à une femme de nationalité française, était un militant actif d'un mouvement extrémiste ; que les thèses qu'il répandait dans sa région, notamment au sein de la mosquée d'Angers, manifestaient un *rejet des valeurs essentielles de la société française* ; que, par suite, il n'est pas fondé à demander l'annulation du décret du 14 septembre 1995, par lequel le gouvernement s'est opposé, pour défaut d'assimilation, à ce qu'il acquière la nationalité française. <sup>45</sup> »

Ce nouvel usage de la notion de « valeurs essentielles » pose la question suivante : pourquoi le comportement des candidats « islamistes » n'est-il pas considéré sous le prisme de l'« indignité » ? En effet, les refus de naturalisation sont motivés dans leur cas par la notion de « défaut d'assimilation », alors qu'on aurait pu penser les justifier par l'article 21-23 du code civil : « Nul ne peut être naturalisé s'il n'est pas de bonnes vie et mœurs ou s'il a fait l'objet de l'une des condamnations visées à l'article 21-27 du présent code ». En fait, l'administration ne peut pas mobiliser cet article et privilégie le défaut d'assimilation pour rejet des « valeurs essentielles de la société française » non seulement parce qu'il ne s'agit pas d'activités politiques menaçant directement l'ordre public (comme par exemple les actions militaires d'un groupe armé),

44. Lettre de la sous-direction des naturalisations (bureau N2) au tribunal d'instance de la localité de Mohamed K., Rezé, 25 juillet 1991. La forme italique a été ajoutée par l'auteur.

45. CE 14 octobre 1998, Amieur.

mais aussi parce que les candidats n'ont pas été condamnés par la justice. En effet, il s'agit la plupart du temps d'activités associatives largement visibles dans l'espace public et, en règle générale, ces candidats satisfont aux autres critères de l'assimilation, en particulier la connaissance suffisante de la langue française.

Ainsi, compte tenu de ces contraintes juridiques, l'administration et le juge administratif mobilisent la notion de « valeurs essentielles de la société française » parce qu'il s'agit finalement du seul moyen légal utilisable à l'encontre des candidatures « islamistes » indésirables. Dans cette optique, l'invention de la catégorie juridique des « valeurs essentielles », dont l'une des plus souvent invoquées est l'égalité des sexes, est une adaptation de l'administration et de la jurisprudence pour « régler » le problème de la naturalisation des « islamistes » soupçonnés de ne pas être loyaux envers l'État. Tout se passe comme si la question de l'opinion à l'égard de l'égalité hommes-femmes et de la sexualité était un enjeu déterminant dans la construction de la frontière entre l'Autre absolu (le musulman « extrémiste ») et le « nous » (la société française) <sup>46</sup>.

Si on admet le principe selon lequel il existe une articulation entre la question de la reconnaissance de la loyauté envers l'État et la redéfinition de l'ordre des sexes, on peut comprendre les usages juridiques de la catégorie de « valeurs essentielles » par le juge et l'administration comme un dispositif visant à s'opposer à la naturalisation des candidats « islamistes » soupçonnés de déficit de loyauté, en le justifiant par le rejet, réel ou supposé, de l'égalité entre les sexes. En insistant sur cette question, les autorités de l'État construisent une frontière, que certains juristes appellent « civilisationnelle », qui les sépare de ces militants « islamistes » et justifie leur exclusion de la citoyenneté. Néanmoins, lorsque ceux-ci sont considérés comme loyaux envers l'État, la frontière se dissipe pour les laisser entrer dans le groupe des nationaux <sup>47</sup>. Ainsi, il semble que, encore une fois, l'enjeu porte moins sur le refus des « valeurs essentielles à la société française » que sur le rapport de force entre ces militants et les services de l'État. L'activisme « islamiste » est problématique moins en raison du respect de certaines « valeurs », qu'en raison du fait qu'il s'effectue dans le cadre d'un mouvement perçu comme une menace politique pour le gouvernement.

46. Voir Fassin E., « La démocratie sexuelle et le conflit des civilisations », *Multitudes*, n° 26, automne 2006, pp. 123-131 ; « Les frontières sexuelles de l'État », *Vacarme*, n° 34, hiver 2006, pp. 164-168.

47. Si ce processus semble bénéficier aux candidats membres de l'UOIF ou de la FNMF, il semble que le « salafiste » soit désormais la nouvelle figure de l'Autre absolu (CE, 14 février 2007 ; *Actualité juridique du droit administratif*, 2007, p. 654). Après l'institutionnalisation de l'islam de France et les stratégies d'intégration des principales organisations musulmanes, il semble que les « salafistes », qui ne sont pas organisés ou refusent de participer au CFCM, soient devenus les nouveaux « mauvais musulmans ».

Si la justice administrative participe à la construction de cette « frontière sexuelle », il n'en reste pas moins qu'elle est contrainte par le droit et, qu'à plusieurs reprises, la justice administrative est allée à l'encontre de certaines pratiques administratives. En ce sens, le Conseil d'État émet une nuance sur l'affiliation à un mouvement extrémiste :

« La circonstance qu'une personne a entretenu des relations suivies avec un membre actif d'un réseau islamiste ne suffit pas à établir qu'elle milite en faveur du rejet des valeurs essentielles de la société française. <sup>48</sup> »

Ainsi, fréquenter un membre actif d'un mouvement extrémiste et en être dirigeant sont deux notions bien distinguées par le Conseil d'État, ce qui met radicalement en cause les catégories d'entendement de la police qui établit des « connexions » entre individus et organisations « islamistes ». De même, le Conseil d'État est revenu sur la logique de suspicion à l'encontre d'un candidat en précisant que le fait, pour un chargé de recherches au CNRS, docteur en biochimie, d'appartenir à l'Association des étudiants islamiques de France, de participer à des émissions de radio et de télévision et à des colloques pour « mieux faire connaître la religion musulmane », ne constitue pas un « défaut d'assimilation » <sup>49</sup>. Dans ce cas, le décalage que l'on avait souligné pour le cas d'Omar A., entre les faits (dons caritatifs, fréquentation d'une mosquée) et leur interprétation par la police (soutien au terrorisme international, participation à un mouvement extrémiste), est mis en évidence par le juge, qui réinterprète les informations de l'enquête de police en fonction des éléments du dossier du plaignant. En effet, des actions jusque-là considérées comme des signes d'un rejet des « valeurs essentielles de la société française » se transforment en volonté de « mieux faire connaître la religion musulmane ». On voit à quel point est profonde la logique de suspicion à l'égard de ce profil de candidat à la naturalisation, mais aussi le pouvoir du juge pour déconstruire les catégories d'entendement de la logique de police.

Par conséquent, à partir de 1997, le militantisme des candidats « islamistes », sous forme de conférences, émissions de radio, gestion d'une mosquée, etc., ne serait plus considéré *en soi* comme un défaut d'assimilation :

« [La section sociale du Conseil d'État] a considéré qu'une participation active à une association à vocation religieuse ou culturelle musulmane, une stricte observance des obligations du culte musulman, ou encore du port de vêtements traditionnels, et celui du fou-

48. CE 7 juin 1999, Ahmed Belhadj.

49. CE 24 novembre 1997, Ministère des Affaires sociales, de la Santé et de la Ville c/ X.

lard ou d'un voile par l'épouse du demandeur, ne permettraient pas de conclure au défaut d'assimilation, dès lors que n'était relevé aucun comportement ou acte de propagande allant à l'encontre des valeurs de tolérance et de laïcité, ainsi que d'égalité entre les sexes <sup>50</sup> ».

En conclusion, la justice administrative participe à l'invention des « valeurs essentielles », catégorie juridique idoine pour le cas des « islamistes », mais les catégories d'entendement de l'expertise policière, acceptées par la sous-direction des naturalisations, peuvent parfois être remises en cause en raison des raisonnements propres au champ juridique. Une sociologie du processus de naturalisation permet de discerner toutes les dimensions des processus de jugement, de qualification et de disqualification des candidats dits « islamistes ». Ils sont non seulement jugés sur ce qu'ils sont en tant qu'individus, mais aussi sur le type de relation avec les autorités de l'État.

---

50. Conseil d'État, *Un siècle...*, *op. cit.*, pp. 357-358.