



MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR,  
DE L'OUTRE-MER, DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES ET DE L'IMMIGRATION

*Le Directeur du Cabinet*

N° - 106

Paris, le - 6 AVR. 2011

**Le ministre de l'intérieur,  
de l'outre mer, des collectivités territoriales et de l'immigration**

à

**Monsieur le contrôleur général des lieux de privation de liberté**

OBJET : Observations sur votre projet d'avis du 24 février 2011 relatif à l'exercice des cultes dans les lieux de privation de liberté

J'ai l'honneur de vous adresser mes observations sur le projet d'avis relatif à l'exercice des cultes dans les lieux de privation de liberté que vous avez bien voulu me transmettre.

Ce texte a retenu toute mon attention. Il appelle les remarques suivantes qui se fondent tout à la fois sur mes fonctions de ministre chargé de la gestion de certains lieux de privation de liberté, comme les centres de rétention administrative, que sur mes fonctions de ministre chargé des cultes.

Le droit à l'exercice de ses convictions religieuses est un droit fondamental, reconnu :

- par l'article 10 de la déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, selon lequel « nul ne doit être inquiété pour ses convictions, même religieuses, pourvu que leur manifestation ne trouble pas l'ordre public établi par la loi » ;
- par l'article 9 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, selon lequel « toute personne a droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion ; ce droit implique la liberté de changer de religion ou de conviction, ainsi que la liberté de manifester sa religion ou sa conviction individuellement ou collectivement, en public ou en privé, par le culte, l'enseignement, les pratiques et l'accomplissement des rites. La liberté de manifester sa religion ou ses convictions ne peut faire l'objet

d'autres restrictions que celles qui, prévues par la loi, constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité publique, à la protection de l'ordre, de la santé ou de la morale publiques, ou à la protection des droits et libertés d'autrui. »

Il doit s'appliquer y compris aux personnes privées de liberté, sous réserve que la manifestation des convictions religieuses n'entre pas en conflit avec les exigences propres des services, notamment en matière de sécurité, d'ordre public et de neutralité.

### **I. Possibilité de manifester son appartenance religieuse dans un lieu de privation de liberté**

Dans la mesure où les usagers des services publics ne sont pas astreints, sauf disposition législative expresse, à l'exigence de neutralité du service public<sup>1</sup>, les personnes privées de liberté doivent pouvoir exprimer leurs convictions religieuses dans les lieux où elles sont retenues, que ce soit par le port de signes religieux ou par la possession d'objets de prière et de livres religieux (conformément, pour les établissements pénitentiaires, aux dispositions de l'article R. 57-9-7 du code de procédure pénale).

Ces expressions doivent être compatibles avec les exigences du service, le respect de l'ordre public et de la sécurité des personnels comme des personnes détenues ou retenues.

### **II. Accès à des ministres du culte dans les lieux de privation de liberté**

La question de l'accès aux ministres du culte dans les lieux de privation de liberté se pose en particulier pour les lieux qui ne sont pas expressément prévus par l'article 2 de la loi du 9 décembre 1905, qui autorise le financement public de services d'aumônerie « dans les établissements publics tels que lycées, collèges, écoles, hospices, asiles et prisons ». La jurisprudence a rappelé cette obligation législative (CE, 28 janvier 1955, *Association professionnelle des aumôniers de l'enseignement public*, dans le cas de l'enseignement public) tout en précisant qu'elle devait être conciliée avec les exigences et les possibilités du service public (CE, 28 janvier 1955, *Sieur Aubrun et Villechenoux* dans le contexte hospitalier).

<sup>1</sup> A ce jour, seules deux lois ont restreint l'expression de la liberté de religion pour les usagers du service public : la loi n°2004-228 du 15 mars 2004 modifiant le code de l'éducation en créant l'article L. 141-5-1 qui dispose que « dans les écoles, les collèges et les lycées publics, le port de signes ou tenues par lesquels les élèves manifestent ostensiblement une appartenance religieuse est interdit » ; et la loi n° 2010-1192 du 11 octobre 2010 interdisant la dissimulation du visage dans l'espace public.

#### A. L'agrément d'aumôniers pénitentiaires issus de confessions minoritaires

Vous soulevez, dans son point 3, que l'administration n'est nullement tenue « d'agréer à titre d'aumônier des représentants d'une personne morale de fait ou le droit dont le caractère religieux ne serait pas établi ». Il convient toutefois de rappeler que le « caractère religieux » ne relève d'aucune définition juridique, et qu'existe tout au plus, dans la jurisprudence, une définition des associations culturelles (CE, avis contentieux du 24 octobre 1997<sup>2</sup>). De plus, le législateur, dans la loi du 2 janvier 1907 relatif à l'exercice public des cultes, a précisé, dans son article 4, que l'exercice du culte pouvait également « être assuré tant au moyen d'associations régies par la loi du 1er juillet 1901 que par voie de réunions tenues (...) en vertu de la loi du 30 juin 1881 ».

A titre d'illustration, on peut noter avec intérêt les deux jugements du tribunal administratif de Paris le 21 juin 2010 et du tribunal administratif de Lille, le 4 février 2011, qui ont annulé le refus de l'administration pénitentiaire d'agréer des aumôniers présentés par un mouvement qui, dans l'opinion publique, a pu être présenté comme susceptible de commettre des dérives sectaires. Ces jugements estiment que ces décisions violaient l'article 1<sup>er</sup> de la loi du 9 décembre 1905 selon lequel la République garantit le libre exercice du culte et que le faible nombre des détenus susceptibles de faire appel à ces aumôniers, argument développé par le directeur des services pénitentiaires, ne suffisait pas à justifier les refus d'agrément. Au regard de ces jugements, rien ne paraît devoir s'opposer à ce que l'administration fasse droit aux demandes d'agrément d'aumôniers de confessions minoritaires, y compris si un faible nombre de détenus le demandent, dès lors que le respect de l'ordre public et la bonne organisation du service sont respectés.

#### B. L'accès aux ministres du culte dans les centres de rétention administrative (CRA)

Aucun service d'aumônerie au sens de la loi de 1905 n'a pour l'instant été mis en place dans les centres de rétention administrative qui sont placés sous l'autorité du ministre de l'intérieur. Il faut souligner, à cet égard, que la situation en rétention – pour privative de liberté qu'elle soit – n'est en rien comparable à la situation en détention. La durée de la privation de liberté est beaucoup plus brève et la nature même de la privation de liberté est complètement différente. Cela doit, à mon sens, être pris en compte et justifier des régimes distincts sur le plan de l'exercice pratique de la liberté religieuse.

<sup>2</sup> Le Conseil d'Etat semble reprendre d'ici l'esprit de la formule de Léon Duguit, selon lequel « le culte est l'accomplissement de certains rites, de certaines pratiques qui, aux yeux des croyants, les mettent en communication avec une puissance surnaturelle ».

Les aumôniers ne sont pas actuellement au nombre des personnes autorisées à visiter les personnes retenues en CRA sauf à prendre en compte des ministres du culte qui, de manière ponctuelle, figureraient au titres des visiteurs demandés par les étrangers retenus eux-mêmes mentionnés à l'article R. 553-3 du CESEDA.

Si une étude interne menée sur les demandes de pratique religieuse au sein des CRA a pu révéler une très faible demande d'assistance spirituelle de la part des retenus, il est toutefois nécessaire de renforcer les conditions pour garantir l'accès des ministres du culte demandés par les étrangers retenus.

Le ministère de l'intérieur, chargé de l'immigration, va ainsi expérimenter l'autorisation de visites, à la demande du retenu de ministres du culte accrédités par les représentants des cultes. Il importe en effet de veiller à prévenir les risques de prosélytisme et de radicalisation induits par des aumôniers non agréés ; certains cultes permettent en effet à toute personne de diriger la prière, ce qui, en l'absence d'aumônier, accroît les risques que la direction spirituelle de croyants soit assurée par une personnalité sans qualification ou véhiculant des positions problématiques (situation d'ores et déjà attestée dans certains établissements pénitentiaires).

Il reste à imaginer aussi les modalités de l'information précise et suffisante des personnes retenues quant à la possibilité de demander de telles visites, qui pourraient être expressément mentionnées dans les livrets d'accueil des étrangers retenus et affichées dans les centres.

L'appréciation des conditions de sécurité dépendant de la configuration des locaux et des comportements des personnes retenues, il importe de laisser place, en cette matière au principe d'une régulation locale. C'est ainsi que des initiatives intéressantes ont pu être prises dans certaines régions comme la Bretagne où le préfet a pu, en lien avec les cultes concernés, organiser des présences programmées de ministres du culte dans le CRA.

### **III. Respect des prescriptions religieuses, notamment en matière alimentaire**

Si les administrations, notamment pénitentiaire, ont déployé des efforts pour garantir la possibilité de jeûner pendant la période du Ramadan, la question la plus problématique reste celle du respect intégral des prescriptions religieuses (cacherout, halal) dans le cadre de l'alimentation fournie par le service. La complexité de certaines prescriptions (cacherout en particulier) et l'exigence de ne pas soumettre les personnes qui ne le souhaitent pas à des contraintes alimentaires dictées par un culte rendent en effet plus coûteux le respect de ces prescriptions.

La solution retenue semble plutôt d'orienter les personnes retenues ou les retenus souhaitant respecter les prescriptions alimentaires de leur confession vers des achats possibles par le biais de la cantine (établissements pénitentiaires) ou de la cafétéria (centres hospitaliers), ainsi que vers des colis alimentaires fournis par les aumôniers pour des occasions particulières. Je sais que des discussions sont en cours entre les aumôniers nationaux musulman et israélite et l'administration pénitentiaire pour établir une liste d'aliments halal et cachet pouvant être proposées dans le cadre de la cantine. Sur cette base et à l'issue de ces réflexions, une démarche analogue pourrait être entreprise pour les centres de rétention administrative.

*Bien à vous,*

A handwritten signature in black ink, consisting of a stylized, sweeping line that forms a shape resembling a triangle or a large 'S', followed by two vertical parallel lines.

Stéphane BOUILLON