

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 076-2015

Type d'intervention: Motion

Motion ayant valeur de directive: ☐

N° d'affaire: 2015.RRGR.283

Déposée le: 15.03.2015

Motion de groupe: Oui

Motion de commission: Non

Déposée par: PEV (Gsteiger, Eschert) (porte-parole)

Cosignataires: 14

Urgence demandée: Oui

Urgence accordée: Oui 19.03.2015

N° d'ACE: 597/2015 du 13 mai 2015

Direction: Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques

Classification: –

Proposition du Conseil-exécutif: **Vote point par point**

Point 1: adoption et classement

Points 2 à 5: rejet

Point 6 : adoption



Islam: combattre les dérives et limiter l'endoctrinement

Le Conseil-exécutif est chargé de prendre toutes mesures utiles et d'élaborer les actes législatifs qui s'imposent pour combattre clairement les dérives, pour limiter les risques d'endoctrinement, et pour promouvoir un islam à « caractère européen ».

Dans ce but, il est chargé

1. de veiller à faire appliquer la primauté du droit suisse sur les prescriptions religieuses ;
2. d'interdire le financement des imams et des organisations culturelles islamiques par des organisations interdites ou des fonds étrangers obscurs ;
3. d'exiger des imams qu'ils maîtrisent soit l'allemand, soit le français ;

4. de sanctionner toute propagande en faveur de l'Etat islamique autoproclamé (EI) et tout recrutement pour le djihad terroriste ;
5. d'agréer uniquement les organisations islamistes qui font preuve d'une approche positive de la société et de l'Etat ;
6. d'adapter les services d'aumônerie des établissements pénitenciers à la diversité religieuse, en institutionnalisant également les intervenants religieux non catholiques et non protestants.

Développement

Face aux dérives radicales des djihadistes et devant les abominations de l'EI, les autorités de notre pays ne doivent pas faire preuve de passivité. En ce sens, elles doivent s'inspirer du parlement autrichien, qui a adopté dernièrement des modifications de sa loi sur l'islam.

Comme l'article 72 de la Constitution fédérale prévoit que les questions religieuses soient traitées par les cantons, le Conseil-exécutif bernois est invité à prendre les mesures qui s'imposent pour combattre ces dérives et limiter au maximum l'endoctrinement et l'enrôlement de jeunes gens fanatisés.

Pour reconnaître une communauté musulmane, il exigera une présence durable, une indépendance financière et une attitude positive envers la société et l'Etat. L'enseignement religieux par des associations islamiques non reconnues ne devra pas être autorisé. Pour leur financement, les communautés ne devront compter que sur leurs propres membres dans le pays. Les imams payés par l'étranger auront un délai pour se conformer à cette règle et les organisations musulmanes devront si nécessaire adapter leurs statuts.

L'islam est une composante religieuse importante des prisons suisses. Mais il faut admettre que les prisons, comme d'autres institutions publiques, ne se sont pas encore totalement adaptées à la diversité religieuse de la Suisse. Contrairement aux aumôniers réformés et catholiques, les intervenants non chrétiens, au premier rang desquels figurent les imams, ne bénéficient pas d'un statut clair. Leurs attributions sont floues comme est flou le cadre dans lequel les intervenants évangéliques agissent. Les prisons considèrent certains acteurs religieux de la même manière que des membres de la famille, simplement comme des visiteurs du pays d'origine des détenus. Une réflexion mérite d'être lancée à ce sujet par l'Office de la privation de liberté et des mesures d'encadrement.

Il ne s'agit pas de diaboliser l'islam, mais de donner une chance aux musulmans de se développer librement au sein de notre société, dans le respect des valeurs et de l'ordre juridique de notre pays.

Motivation de l'urgence :

Il est avéré que de jeunes djihadistes suisses combattent en Syrie et en Iran aux côtés d'organisations comme l'EI. Cet état de fait est préoccupant et il est urgent de prendre des mesures pour limiter les risques d'endoctrinement et d'enrôlement.

Réponse du Conseil-exécutif

La motion demande que le Conseil-exécutif mette en place cinq mesures afin de lutter contre tout type d'extrémisme (islamique), de limiter le risque d'endoctrinement et le recrutement de jeunes fanatiques et de promouvoir un islam à «caractère européen». Elle se fonde à cet effet sur l'article 72 de la Constitution fédérale (Cst.) qui prévoit que les cantons sont compétents pour régler les rapports entre l'Eglise et l'Etat et qu'ils peuvent, dans les limites de leurs compétences, prendre des mesures propres à maintenir la paix entre les membres des diverses communautés religieuses.

Le Conseil-exécutif comprend les demandes formulées dans la motion. S'il tend à s'y opposer, c'est avant tout parce que les mesures formulées sont déjà largement mises en œuvre par le droit fédéral. La lutte contre l'extrémisme, l'endoctrinement et le recrutement par une communauté religieuse ne relève en fait ni des relations entre l'Eglise et l'Etat ni du maintien de la paix entre les membres de diverses communautés religieuses, mais bel et bien de la sécurité intérieure au sens de l'article 57 Cst. Celui-ci prévoit en effet que la Confédération et les cantons pourvoient à la sécurité du pays et à la protection de la population dans les limites de leurs compétences respectives et qu'ils coordonnent leurs efforts en matière de sécurité intérieure.

C'est notamment sur cette base constitutionnelle que la Confédération s'est fondée pour édicter la loi instituant des mesures visant au maintien de la sûreté intérieure, qui lui permet de prendre des mesures préventives pour détecter précocement et combattre les dangers liés au terrorisme, au service de renseignements prohibé, à l'extrémisme violent et à la violence lors de manifestations sportives (art. 2). Le Conseil fédéral peut en particulier interdire à une personne physique, à une organisation ou à un groupement d'exercer une activité servant directement ou indirectement à propager, à soutenir ou à promouvoir d'une autre manière des agissements liés au terrorisme ou à l'extrémisme violent, et menaçant concrètement la sûreté intérieure ou extérieure de la Suisse (art. 9).

En édictant l'ordonnance du 7 novembre 2001 interdisant le groupe «Al-Qaïda» et les organisations apparentées, le Conseil fédéral a exclu ce groupe pour la toute première fois. L'interdiction s'étendait également aux groupes de couverture ainsi qu'aux organisations et groupes dont les dirigeants, les buts et les moyens sont identiques à ceux d'Al-Qaïda ou qui agissent sur son ordre. Le 1^{er} janvier 2012, l'ordonnance du Conseil fédéral a été remplacée par l'ordonnance du 23 décembre 2011 de l'Assemblée fédérale portant le même nom, qui, à son tour, a été abrogée lors de l'entrée en vigueur, au 1^{er} janvier 2015, de la loi fédérale du 12 décembre 2014 interdisant les groupes «Al-Qaïda» et «Etat islamique» et les organisations apparentées. La loi interdit explicitement les groupes «Al-Qaïda», «Etat islamique» et les organisations apparentées (art. 1). Quiconque s'associe sur le territoire suisse à un groupe ou une organisation, met à sa disposition des ressources humaines ou matérielles, organise des actions de propagande en sa faveur ou en faveur de ses objectifs, recrute des adeptes ou encourage ses activités de toute autre manière est puni d'une peine privative de liberté de cinq ans au plus ou d'une peine pécuniaire (art. 2).

Point 1:

Le Conseil-exécutif répond de la sécurité et de l'ordre public dans le canton de Berne (art. 90, lit. b de la Constitution du canton de Berne; ConstC). Il s'agit là d'une tâche qu'il assume en tout temps. Si des communautés religieuses devaient ne pas respecter les lois, le Conseil-exécutif veillerait à ce qu'elles s'expliquent à ce sujet. Il doit toutefois toujours respecter la liberté de

conscience et de croyance des citoyens (art. 14 ConstC). Par ailleurs, l'article 261 du Code pénal suisse (CPS) punit comme une infraction poursuivie d'office l'atteinte à la liberté de croyance et des cultes.

Point 2:

La loi fédérale interdisant les groupes «Al-Qaïda» et «Etat islamique» ainsi que les organisations apparentées proscriit la promotion d'activités de groupements radicaux. Quiconque accepte des fonds provenant de groupements interdits enfreint immédiatement cette interdiction. Une interdiction d'un financement provenant de l'étranger serait difficilement compatible, pour des raisons légales, avec le principe de la proportionnalité et l'interdiction des discriminations.

Point 3:

L'article 54 de la loi sur les étrangers (RS 142.20) et l'article 7, alinéa 1, lettres *b* et *c* de l'ordonnance sur l'intégration des étrangers (RS 142.205) prévoient qu'une autorisation de séjour ou de séjour de courte durée peut être octroyée aux étrangers exerçant une activité d'encadrement ou d'enseignement, comme les personnes qui assurent un encadrement religieux ou dispensent un cours de langue et de culture de leur pays d'origine ; les conditions en sont qu'ils disposent de connaissances de la langue nationale parlée sur le lieu de travail équivalant au niveau B1 et qu'ils connaissent les systèmes social et juridique suisses. Si les connaissances linguistiques ne sont pas suffisantes, l'autorisation peut être accordée à titre exceptionnel pour autant que la personne intéressée s'engage, par une convention d'intégration, à acquérir ces connaissances.

Dans le cas de ressortissants étrangers qui entrent en Suisse dans le but d'assurer un encadrement religieux ou de dispenser un cours de langue, l'employeur doit déposer auprès du beco une demande de décision préalable relevant du droit du travail. Il convient de fournir à ce stade déjà les preuves des connaissances d'une langue officielle employée sur le lieu de travail. Si de telles connaissances linguistiques font défaut ou sont insuffisantes, le Secrétariat d'Etat aux migrations, après avoir reçu l'accord du beco, délivre le visa ou l'autorisation d'entrée, selon la procédure standard, à la condition que le service cantonal des migrations conclue avec la personne étrangère une convention d'intégration par laquelle celle-ci s'engage à suivre un cours de langue dans le but d'atteindre le niveau B1. Cet engagement représente une condition préalable impérative à l'obtention d'un renouvellement ou d'une prolongation de l'autorisation de séjour (de courte durée).

Si le point 3 visait en outre à interdire aux imams de prêcher dans une autre langue que le français ou l'allemand, la demande s'opposerait à la liberté de la langue (art. 18 Cst., art. 15 ConstC). La liberté du choix de la langue et de l'usage qui en est fait dans un cadre privé est l'essence même de ce principe. Par conséquent, des mesures émanant de l'Etat, obligeant une personne physique à utiliser une langue particulière dans son entourage privé, sont absolument proscrites (Regina Kiener / Walter Kälin, Grundrechte, Berne 2013, p. 307).

Point 4:

La loi fédérale interdisant les groupes «Al-Qaïda» et «Etat islamique» et les organisations apparentées exclut, à l'article 2 déjà, les actions de propagande et le recrutement d'adeptes de l'Etat islamique et du djihad terroriste.

Point 5:

Le canton ne peut pas offrir de reconnaissance de droit public à une communauté religieuse contre sa volonté et de toute façon, les communautés qui ont une attitude négative envers la société et l'Etat ne voudraient pas d'une telle reconnaissance. Les articles 260^{ter} et 275^{ter} CPS ainsi que la clause générale de police offrent déjà une protection suffisante contre les organisations criminelles. En outre, si l'Etat interdisait aux communautés religieuses musulmanes de créer une association et de pratiquer un enseignement religieux au seul motif qu'elles refusent une reconnaissance de droit public, cela constituerait une violation du droit fondamental de ces communautés à la liberté de religion corporative (art. 15 ConstC).

Point 6:

Le Programme national de recherche «Collectivités religieuses, Etat et société» (PNR 58) du Fonds national suisse, qui s'est terminé en 2011, a notamment traité de la question de la religion dans les prisons suisses. Il conclut que ces dernières font de réels efforts pour garantir aux détenus le droit fondamental à la liberté de religion, même si les règlements des établissements diffèrent fortement; le rapport du programme précise que dans la pratique, il est toujours possible de trouver un accord, comme le montre l'exemple des musulmans.

Il ressort également du rapport que les prisons ne se sont pas encore complètement adaptées à la diversité religieuse présente en Suisse. Ainsi, le statut des acteurs religieux non chrétiens, avant tout des imams, n'est pas clairement réglementé. Le cadre dans lequel des intervenants évangéliques peuvent travailler dans des prisons n'est pas clair lui non plus. Plusieurs acteurs religieux sont perçus par les directions des établissements comme des visiteurs normaux venant du même pays que les prisonniers, comme s'il s'agissait de membres de la famille.

Les résultats du PNR 58 peuvent s'appliquer au canton de Berne, dans lequel tous les aumôniers doivent appartenir au clergé bernois et avoir suivi des études postgrades spécifiquement conçues pour l'aumônerie dans les établissements pénitentiaires pour être admis dans ceux-ci. Les établissements d'exécution doivent garantir une assistance religieuse appropriée pour les personnes qui ne sont pas membres d'une Eglise nationale. Les prisons choisissent soigneusement les imams et ne les admettent que sur recommandation de personnes ou d'organisations fiables¹. A ce jour, aucun problème important n'a été constaté et aucun imam n'a dû être exclu du service d'aumônerie.

Dans son rapport sur les relations entre l'Eglise et l'Etat, qu'il a rendu public le 27 mars 2015 et qui sera au programme de la session de septembre de cette année, le Conseil-exécutif s'est déclaré prêt à examiner, dans le cadre de la révision totale de la loi sur les Eglises, des mesures de promotion des communautés religieuses qui ne sont pas au bénéfice d'une reconnaissance de droit public mais qui fournissent des prestations importantes pour la société (principe directeur 8). Il pensait là explicitement, notamment, à l'aumônerie dans les prisons des détenus non chrétiens. Par conséquent, le Conseil-exécutif est favorable à l'adoption du point 6 de la motion.

Au Grand Conseil

¹ Voir à ce sujet l'article 43 de la loi sur l'exécution des peines et des mesures (RSB 341.1), les articles 46 à 48 de l'ordonnance sur l'exécution des peines et des mesures (OEPM; RSB 341.11), les «Directives sur l'aumônerie dans les établissements de détention du 25 janvier 2008» et les «Directives de l'Office de la privation de liberté et des mesures d'encadrement de la Direction de la police et des affaires militaires du canton de Berne, ainsi que des Eglises nationales bernoises concernant le service religieux dans les prisons, les foyers et les établissements d'exécution des peines et mesures du canton de Berne» des 19/25 mai / 29 juin/5 juillet 2007.