

**LE RÉGIME ALIMENTAIRE DES DÉTENUS DE FOI HÉBRAÏQUE :
OBLIGATIONS DES AUTORITÉS CARCÉRALES**

Mai 1991

Note

Ce document a été publié par la Commission des droits de la personne. Le 29 novembre 1995, cette Commission a été fusionnée avec la Commission de protection des droits de la jeunesse. Le nom du nouvel organisme est **Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse.**

**Document adopté à la 358ième séance de la Commission,
tenue le 31 mai 1991, par sa résolution COM-358-8.1.2.**

Me André Labonté
Secrétaire de la Commission

Recherche et rédaction :
M^e Pierre Bosset, conseiller juridique
Direction de la recherche et de la planification

Question étudiée

A la demande d'une association juive de services communautaires de la région de Montréal, le présent avis examine la question de savoir si, et jusqu'à quel point, un établissement de détention est tenu de fournir à un détenu de religion juive une nourriture préparée selon les règles de la loi hébraïque (nourriture caschère).

Contexte et analyse

1. Les préceptes diététiques juifs interdisent la consommation de certains aliments et, quant aux viandes, exigent un certain type d'abattage et de préparation. Entre autres, la consommation de viandes et de produits laitiers, au cours du même repas, est interdite. De même, seule la consommation de viandes et poissons autorisés (caschers) est permise¹. Des règles particulières existent aussi pour le nettoyage des couverts ayant auparavant servi à la préparation et au service de plats non caschers².

2. La loi qui, au Québec, régit l'organisation et le fonctionnement des établissements de détention est muette quant à l'attitude à adopter face à de telles exigences. Le gouvernement, à ce jour, n'a pas jugé bon de disposer de la question en usant de son pouvoir de fixer, par règlement, des normes relatives à la nourriture fournie aux détenus³. En l'absence de disposition particulière en ce sens, la question de savoir si un établissement de détention est tenu, en droit positif, d'offrir aux détenus de foi hébraïque une nourriture caschère doit être examinée à la lumière des principes consacrés dans la Charte des droits et libertés de la personne, L.R.Q., c. C-12 (ci-après «la Charte»).

Le présent avis examinera successivement les deux questions suivantes:

1. Un détenu de religion juive a-t-il, en principe, le droit d'exiger des autorités carcérales un régime alimentaire cascher?

2. Jusqu'où, le cas échéant, va l'obligation des autorités carcérales en ce sens?

Seront analysées, dans cette perspective, les dispositions de la Charte consacrant le droit des détenus d'être traités avec humanité et respect (art. 25) de même que celles relatives à la liberté de religion (art. 3).

¹ Dans le cas des viandes, les animaux qui ne sont ni abattus ni préparés selon le processus rituel peuvent être considérés caschers.

² Pour plus de détails, voir Un aperçu des traditions, des coutumes et des pratiques juives (Montréal, Services d'aide à la famille juive, s.d.), pp. 9 et 10.

³ Ce pouvoir est prévu au paragraphe 23(g) de la Loi sur la probation et sur les établissements de détention, L.R.Q., c. P-26. Sur la pratique généralement suivie par l'administration carcérale, v. plus loin, para. 8.

Question 1
LE DROIT D'EXIGER UN RÉGIME ALIMENTAIRE CASCHER

A. Le droit des détenus d'être traités avec humanité et respect

3. L'article 25 de la Charte dispose que:

"Toute personne arrêtée ou détenue doit être traitée avec humanité et avec le respect dû à la personne humaine."

La formulation de cet article est analogue à celle du premier paragraphe de l'article 10 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques,⁴ ratifié par le Canada en 1976 avec l'accord du Québec:

"Toute personne privée de sa liberté est traitée avec humanité et avec le respect de la dignité inhérente à la personne humaine."

Cette similarité n'a rien d'étonnant. Comme on l'a souligné:

"[D]ans tous les projets et avant-projets qui ont été ébauchés au cours des années qui ont précédé l'adoption de la Charte québécoise, les textes internationaux - et singulièrement ceux qui composent la Charte internationale des droits de l'homme - ont toujours exercé sur leurs auteurs une influence prépondérante. Tous s'y réfèrent et s'en inspirent."⁵

Cette parenté qui unit les deux documents, sur le plan de leur formulation respective, constitue un motif justifiant qu'on utilise les dispositions du Pacte, au besoin, pour aider à déterminer le sens et la portée de la disposition québécoise.⁶

4. Formulé en termes généraux, l'article 10 du Pacte semble poser, de prime abord, les mêmes problèmes d'interprétation que l'article 25 de la Charte. Toutefois, le recours aux travaux préparatoires qui ont précédé son adoption permet d'éclairer le sens qu'on a voulu lui donner. Les rédacteurs du Pacte ont en effet inclus une référence, dans leur rapport à l'Assemblée générale, à l'Ensemble de règles minima pour le traitement des détenus adopté par un congrès spécial des Nations Unies en 1955 et approuvé, depuis, par le Conseil économique et social.⁷ La

⁴ [1976] R.T.C. 47; (1976) 999 R.T.N.U. 187.

⁵ André MOREL, "La Charte québécoise: un document unique dans l'histoire législative canadienne", (1987) 21 R.J.T. 1, 17-18.

⁶ A ce sujet, v. Madeleine CARON, "L'utilisation du droit international aux fins d'interprétation et d'application de la

Charte des droits et libertés de la personne", (1984) I R.Q.D.I. 307. Voir aussi, eu égard à l'interprétation de la Charte canadienne, Daniel TURP, "Le recours au droit international aux fins de l'interprétation de la Charte canadienne des droits et libertés": un bilan jurisprudentiel", (1984) 18 R.J.T. 353.

⁷ Résolutions 663C (XXIV) du 31 juillet 1957 et 2076 (LX11) du 13 mai 1977. Le texte des règles minima est reproduit dans Droits de l'homme: recueil d'instruments internationaux, Doc. N.U. ST/HR/ Rev. 2 (1983), pp. 81 à 89.

mention de ces règles minima indique que les rédacteurs du Pacte ont voulu que les États en tiennent compte dans la mise en oeuvre des dispositions de celui-ci.⁸

5. L'une des règles minima prévues dans ce document concerne précisément la nourriture fournie aux détenus. La règle 20 prévoit que:

"Tout détenu doit recevoir de l'administration aux heures usuelles une alimentation de bonne qualité, bien préparée et servie, ayant une valeur nutritive suffisant au maintien de sa santé et de ses forces."

Prise à la lettre, cette règle ne semble impliquer, pour l'administration carcérale, aucune obligation particulière en ce qui a trait aux exigences alimentaires d'ordre religieux. De manière générale, les règles minima lui font cependant obligation de tenir compte des convictions religieuses des détenus. La règle 6, qui prime toutes les autres, prévoit à cet égard que, dans l'application des règles minima, *"il importe de respecter les croyances religieuses et les préceptes moraux du groupe auquel le détenu appartient."* Pour satisfaire aux exigences de cette règle, l'administration carcérale doit ainsi, non seulement fournir aux détenus une alimentation de bonne qualité, mais aussi tenir compte de leurs croyances religieuses. On notera que le Conseil de l'Europe, soulignant *"l'intérêt que revêt, sur le plan pénitentiaire, l'ensemble des règles minima"* adoptées par l'ONU, s'est doté en 1973 d'un document semblable, qui reprend ce principe, en termes explicites:

"L'administration doit, conformément aux normes établies en la matière par les autorités de santé, fournir aux détenus aux heures usuelles une nourriture convenablement préparée et présentée, répondant au point de vue de la qualité et de la quantité aux règles de la diététique et de l'hygiène modernes en tenant compte de leur âge, de leur état de santé, de la nature de leur travail et, dans toute la mesure du possible, des exigences imposées par certaines convictions philosophiques et religieuses."⁹

Un régime alimentaire établi sans tenir compte des croyances religieuses du détenu risquerait par conséquent, de l'avis de la Commission, de porter atteinte aux principes d'humanité et de respect de la personne inscrits dans l'article 10 du Pacte ainsi que, dans des termes fort proches, dans l'article 25 de la Charte.

⁸ A cet effet, v. Vratislav PECHOTA, "The Development of the Covenant on Civil and Political Rights", dans *The International Bill of Rights* (sous la direction de L. Henkin, New-York, Columbia University Press, 1981), p. 57. Voir également un projet d'"observations générales" sur l'article 10 actuellement à l'étude devant le Comité des droits de l'homme de l'ONU (communiqué de presse du 8 avril 1991, ONU).

⁹ Ensemble des règles minima pour le traitement des détenus, résolution 73(5) du Comité des ministres, règle 19. Le texte en est reproduit dans *Les droits de l'homme et la police* (Strasbourg, Conseil de l'Europe, 1984), pp. 197 à 216. La règle 87 prévoit un traitement identique pour les prévenus.

B. La liberté de religion

6. L'importance qu'il faut accorder aux croyances religieuses des détenus dans le choix et la préparation des repas soulève, par ailleurs, la question, reliée mais distincte, de la liberté de religion.

7. L'article 3 de la Charte consacre la liberté de religion en ces termes:

"Toute personne est titulaire des libertés fondamentales telles [...] la liberté de religion."

Dans l'arrêt R. c. Big M Drug Mart,¹⁰ la Cour suprême du Canada, statuant sur l'interprétation à donner au paragraphe 2(a) de la Charte canadienne des droits et libertés, qui consacre la liberté de religion en des termes quasi identiques, a rappelé que:

"Le concept de la liberté de religion se définit essentiellement comme le droit de croire ce que l'on veut en matière religieuse, le droit de professer ouvertement des croyances religieuses sans crainte d'empêchement ou de représailles et le droit de manifester ses croyances religieuses par leur mise en pratique et par le culte ou par leur enseignement et leur propagation."¹¹

Élaborant sur cette définition, la Cour suprême précise ensuite que:

"La liberté peut se caractériser essentiellement par l'absence de coercition ou de contrainte. Si une personne est astreinte par l'État ou par la volonté d'autrui à une conduite que, sans cela, elle n'aurait pas choisi d'adopter, cette personne n'agit pas de son propre gré et on ne peut pas dire qu'elle est vraiment libre. L'un des objectifs importants de la Charte est de protéger, dans des limites raisonnables, contre la coercition et la contrainte. La coercition comprend non seulement la contrainte flagrante exercée, par exemple, sous forme d'ordres directs d'agir ou de s'abstenir d'agir sous peine de sanction, mais également les formes indirectes de contrôle qui permettent de déterminer ou de restreindre les possibilités d'action d'autrui. La liberté au sens large comporte l'absence de coercition et de contrainte et le droit de manifester ses croyances et pratiques. La liberté signifie que, sous réserve des restrictions qui sont nécessaires pour préserver la sécurité, l'ordre, la santé ou les mœurs publics ou les libertés et droits fondamentaux d'autrui, nul ne peut être forcé d'agir contrairement à ses croyances ou à sa conscience."¹²

Ainsi définie, la liberté de religion inclut, de toute évidence, celle d'observer les pratiques (notamment alimentaires) exigées par la religion à laquelle on adhère. Lorsque cette religion prescrit l'observance d'un régime alimentaire particulier, le fait de contraindre une personne à en suivre un autre contre son gré peut donc constituer, de l'avis de la Commission, une atteinte à sa liberté de religion.

¹⁰ [1985] I R.C.S. 295.

¹¹ P. 295 (motifs du Juge en chef Dickson).

¹² Pp. 295 et 296.

C. Conclusion

8. Vu ce qui précède, la Commission conclut que l'administration carcérale a l'obligation de fournir à un détenu de religion juive, dans la mesure du possible, un régime alimentaire qui soit conforme à ses croyances religieuses. Il s'agit là, pour le détenu, d'un corollaire de sa liberté de religion et de son droit d'être traité avec humanité et respect.

La Commission constate avec satisfaction que les autorités correctionnelles québécoises semblent avoir reconnu ce principe, du moins officieusement. On nous a en effet assuré que, sans s'engager à fournir automatiquement le régime requis, les autorités correctionnelles s'efforçaient d'accommoder, "*autant que faire se peut*", les détenus de religion juive qui désirent un régime cas-cher.¹³ Cette reconnaissance, conforme aux dispositions et à l'esprit de la Charte, doit être saluée.

Elle demeure cependant relative, puisque sujette, de façon plus ou moins explicite, à la raisonnable et à la "faisabilité" de l'accommodement. Se pose, ici, toute la question - qui mérite une étude distincte - de l'étendue des obligations que la Charte impose, en cette matière, aux autorités carcérales.

¹³ Cela nous a été communiqué verbalement, puis confirmé par écrit, par des représentants de la Direction de la détention (Direction générale des services correctionnels) du ministère de la Sécurité publique.

Question 2
L'ÉTENDUE DES OBLIGATIONS DES AUTORITÉS CARCÉRALES

9. La Commission croit utile de préciser l'étendue des obligations carcérales en ce qui a trait à trois aspects particuliers, à savoir:

- A. les critères permettant de juger si un détenu a droit au régime cascher;
- B. la fréquence à laquelle ce régime cascher est assuré;
- C. les frais impliqués.

A. Les critères permettant de juger si un détenu a droit au régime cascher

10. Comme elle découle de la liberté de religion du détenu, l'obligation de lui fournir un régime cascher dépend, avant tout, de la sincérité de ses croyances. C'est, en effet, l'existence chez lui d'une croyance sincère en la nécessité d'observer le régime cascher qui le fonde à exiger un type particulier d'alimentation. La façon de déterminer si une telle croyance est bel et bien présente revêt donc une importance fondamentale.

Le fait qu'un détenu ait observé le régime cascher avant son incarcération constitue une indication de la sincérité de ses croyances. Selon les informations obtenues par la Commission, la pratique religieuse préalable à l'incarcération constituerait d'ailleurs le critère à partir duquel serait évaluée la sincérité de la demande d'un détenu.¹⁴ Toutefois, de l'avis de la Commission, elle ne saurait constituer l'unique critère. La sincérité d'une croyance religieuse - quelle qu'ait été la pratique antérieure d'un détenu - doit suffire à fonder le droit à un régime particulier. Pour cette raison, le recours à d'autres moyens (par exemple, l'avis d'un rabbin) susceptibles de démontrer la sincérité du détenu, doit demeurer possible. Le critère fondamental doit en somme, de l'avis de la Commission, être celui de l'intention et du désir sérieux du détenu de suivre le régime cascher,¹⁵ la pratique religieuse antérieure n'étant qu'un moyen parmi d'autres de démontrer cette intention.

B. La fréquence du régime cascher

11. Quoique la politique mise de l'avant par les services correctionnels québécois soit d'accommoder autant que possible le détenu qui, pour des motifs religieux, désire suivre un régime alimentaire particulier, il semblerait que certains établissements, dans les faits, n'aient,

¹⁴ Au besoin, cette pratique religieuse est établie après contact avec la communauté religieuse concernée.

¹⁵ V. à cet effet l'art. 7 de la Directive [fédérale] sur les régimes pour motifs religieux, adoptée sous l'autorité de la Loi sur les pénitenciers, L.R.C., c. P.-5.

dans le passé, fourni un régime cascher que lors des grandes fêtes juives.¹⁶ L'assurance d'un repas cascher, lors de ces fêtes spéciales, est évidemment essentielle si l'on veut respecter les croyances religieuses du détenu. Rien, de l'avis de la Commission, ne justifie cependant que le régime cascher ne soit assuré que lors de ces événements spéciaux. Les croyances religieuses du détenu ne font pas relâche le reste de l'année et, si l'on veut vraiment respecter sa liberté de religion, le régime cascher devrait, selon la Commission, être disponible, en principe, tous les jours de l'année.

C. Les frais impliqués

12. Se pose, enfin, la question des coûts supplémentaires qu'entraîne l'obligation de fournir un régime cascher. Les repas servis aux détenus dans un établissement sont normalement subventionnés par l'État à raison de 1,25\$ l'unité. Le coût d'un repas cascher congelé, quant à lui, peut atteindre 5\$. Même si le nombre de détenus désirant un régime cascher sera, la plupart du temps, fort limité, la question de savoir qui absorbera les coûts supplémentaires qu'implique un régime cascher peut donc être soulevée.

13. De l'avis de la Commission, le détenu (ni, à plus forte raison, un tiers) n'a pas à supporter le fardeau financier supplémentaire que peut représenter un régime cascher. Durant son incarcération, c'est l'établissement de détention qui, au sens de la loi, est responsable de sa garde¹⁷) et qui doit donc, normalement, voir à sa subsistance. Les dispositions de la Loi, en faisant allusion à "*la nourriture qui doit être fournie aux personnes incarcérées*",¹⁸ confirment qu'il s'agit là d'une obligation incombant d'abord et avant tout à l'État. Quant à elles, les règles minima de l'ONU prévoient, on l'a vu, que tout détenu "*doit recevoir de l'administration*" une nourriture compatible avec ses croyances religieuses, ce qui implique, encore une fois, la responsabilité des autorités carcérales. Enfin, on notera que le Comité des droits de l'homme de l'ONU, responsable d'examiner les rapports soumis en application du Pacte sur les droits civils et politiques par les États parties, a émis l'opinion que "*c'est à l'État qu'incombe l'ultime responsabilité du respect*" du principe du traitement humain des détenus consacré à l'article 10 du Pacte.¹⁹

14. Dans ce contexte, la Commission conclut que les autorités correctionnelles ont, sur le plan juridique, la responsabilité d'assumer les frais supplémentaires que peut entraîner l'obligation de fournir un régime cascher aux détenus qui en font la demande. Cette responsabilité, qui découle de la loi, n'a pas, de l'avis de la Commission, à être assumée par les détenus eux-mêmes ni par des tiers.

¹⁶ Cette information reflète la situation qui prévalait apparemment dans certains établissements à l'été 1990. Elle a été fournie à la Commission par des organismes représentant la communauté juive.

¹⁷ Loi sur la probation et sur les établissements de détention, précitée (note 3), art. 16.

¹⁸ Ibid., par. 23 (g). Voir la note 3.

¹⁹ Observation générale 9/16 (27 juillet 1982), par. 4, reproduite dans Recueil des constatations et décisions du Comité des droits de l'homme (préparé par D. Turp; photocopié; Université de Montréal, 1983), p. 616.