

COUR ADMINISTRATIVE D'APPEL  
DE LYON

N° 14LY00113

Ministre de la justice  
c/ M. Adrien Khadar.

M. Wyss  
Président

M. Mesmin d'Estienne  
Rapporteur

M. Dursapt  
Rapporteur public

Audience du 2 juillet 2014  
Lecture du 22 juillet 2014

26-03-07  
26-055-01-03  
26-055-01-09  
26-055-01-14  
26-055-02-01  
37-05-02-01  
C+

REPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

La Cour administrative d'appel de Lyon  
(4<sup>e</sup> chambre)

Vu le recours, enregistré à la Cour le 17 janvier 2014, présenté par le garde des sceaux, ministre de la justice ;

Le garde des sceaux, ministre de la justice, demande à la Cour :

1°) d'annuler le jugement n°1302502 du 7 novembre 2013 du Tribunal administratif de Grenoble en tant que celui-ci, d'une part, a annulé les décisions en date du 11 avril 2013 par lesquelles le directeur du centre pénitentiaire de Saint-Quentin-Fallavier a refusé de proposer aux détenus de confession musulmane des menus composés de viandes hallal et a refusé d'instaurer un tarif de huit euros par mois pour les prestations de télévision en cellule, d'autre part a enjoint au directeur du centre pénitentiaire de Saint-Quentin-Fallavier de proposer régulièrement aux détenus de confession musulmane des menus composés de viandes hallal et d'instaurer un tarif de huit euros mensuel pour les prestations de télévision en cellule, dans un délai de trois mois à compter de la notification dudit jugement ;

2°) à titre principal de rejeter les demandes de M. Adrien Khadar devant le Tribunal administratif de Grenoble ;

3°) à titre subsidiaire de reporter dans le temps les effets de l'annulation de la décision du directeur du centre pénitentiaire de Saint-Quentin-Fallavier refusant d'instaurer un tarif de huit euros mensuel pour la location de téléviseurs en cellule ;

Le garde des sceaux, ministre de la justice, soutient que :

- à titre principal sur l'annulation du jugement attaqué :

. S'agissant de l'erreur de fait quant à la distribution en détention de repas certifiés hallal :

- contrairement à ce que le tribunal a retenu, entachant ainsi son jugement d'une erreur de fait, aucun établissement pénitentiaire ne propose à ce jour des repas certifiés hallal aux personnes détenues ;

. S'agissant de l'erreur de droit quant aux exigences imposées au service public en vertu de la liberté de religion :

- l'organisation du service pénitentiaire aux fins de distribution de repas composés de viandes certifiées hallal dans le but de respecter l'obligation qui lui est faite de fournir aux détenus des repas conformes aux préceptes de la religion musulmane, ne saurait enfreindre le principe de laïcité affirmé par l'article 1<sup>er</sup> de la Constitution et celui de neutralité de l'Etat, posés par l'article 2 de la loi de 1905 portant séparation de l'église et de l'Etat ;

- l'administration pénitentiaire en général et le centre pénitentiaire de Saint-Quentin-Fallavier en particulier, permettent déjà aux personnes détenues de se nourrir en respectant les prescriptions alimentaires imposées par leur culte, dès lors, d'une part, que les établissements pénitentiaires fournissent des menus classiques mais également des menus végétariens et/ou sans porc ; dès lors, d'autre part, que les marchés de prestations alimentaires conclus par l'administration pénitentiaire, prévoient la fourniture de menus adaptés conformes aux prescriptions de la religion musulmane à l'occasion des fêtes religieuses ; dès lors enfin, que les personnes détenues peuvent acheter des produits conformes aux prescriptions de la religion musulmane par le système de la cantine ;

- l'administration pénitentiaire ménage ainsi un juste équilibre entre la nécessité de garantir l'organisation du service et le bon ordre dans l'établissement de détention, avec le droit des personnes détenues à pouvoir bénéficier d'un régime alimentaire compatible avec leur religion ;

- l'organisation du service aux fins de distribution de repas composés de viandes certifiées hallal, confronterait l'administration pénitentiaire au problème de l'absence de définition précise d'une nourriture certifiée hallal faute de normalisation et, par suite, à l'obligation de respecter le choix de chaque personne détenue en matière de certification ;

- l'introduction de nourritures certifiées hallal dans les centres de détention conduirait à une désorganisation du service public pénitentiaire, dès lors qu'une telle pratique supposerait la mise en place d'installations spécifiques, notamment des cuisines et des lieux de stockage distincts afin d'éviter le croisement des produits certifiés hallal ou casher, avec ceux consommés par des détenus d'autres confessions religieuses ; que cette pratique conduirait également à devoir appliquer les règles de fabrication, de conservation et de distribution des aliments instaurées par les principes de la cachेरoute et, imposerait l'acquisition à cette fin de moyens supplémentaires et la présence de personnel spécialement formé et qualifié, au détriment de la mission essentielle de garde et de réinsertion des détenus ;

- la gestion externalisée de la distribution de nourritures certifiées hallal à laquelle l'administration pénitentiaire serait contrainte de recourir d'une part, ne garantirait pas le respect des prescriptions en matière d'équilibre alimentaire telles que rappelées par le décret n° 2012-142 du 30 janvier 2012, relatif à la qualité nutritionnelle des repas servis dans le cadre des

services de restauration et des établissements pénitentiaires ; d'autre part, une telle externalisation, outre son impact financier lourd pour le budget, ne saurait résoudre la difficulté de la réorganisation au sein de l'établissement pénitentiaire des circuits spécifiques de stockage, de réchauffage et de distribution des aliments qui devrait être mise en œuvre dans le respect des prescriptions propres aux religions musulmane et juive ; enfin, la multiplication des régimes alimentaires différents en fonction des religions paralyserait le fonctionnement des établissements pénitentiaires et remettrait en cause l'ensemble de leur schéma d'organisation ;

. S'agissant de l'erreur de droit quant à la méconnaissance du principe d'égalité des usagers du service public, du fait de l'existence de tarifs différenciés de location des téléviseurs dans les locaux de détention :

- le principe d'égalité des usagers du service public n'a pas été méconnu dès lors, d'une part, que la location de téléviseur n'est en aucun cas imposée aux personnes détenues qui conservent leur choix d'utiliser leurs subsides en détention comme elles l'entendent ; dès lors, d'autre part, que toutes les personnes détenues affectées dans un établissement à gestion déléguée du service de mise à disposition de téléviseurs, sont soumises au même tarif de location et dès lors enfin, que la différence de tarif de location de téléviseur n'existe qu'entre les personnes détenues qui sont affectées dans un établissement en gestion publique et celles qui sont affectées dans un établissement en gestion déléguée, lesquelles personnes sont placées dans une situation différente ; qu'une telle différence de tarification qui ne présente pas de caractère discriminatoire, ne méconnaît pas les stipulations de l'article 1<sup>er</sup> du premier protocole additionnel à la convention européenne des droits de l'homme et des libertés fondamentales, pas plus que celles de l'article 14 de cette même convention ;

- la modification immédiate des tarifs de location de téléviseur conduirait à un bouleversement des contrats de gestion déléguée dont la prestation en matière de télévision n'est qu'un des éléments ;

A titre subsidiaire sur le report des effets dans le temps de l'annulation relative aux tarifs de location des téléviseurs :

- une annulation rétroactive emporterait, au regard de l'intérêt qui s'attache au bon fonctionnement des établissements pénitentiaires, des conséquences manifestement excessives ; qu'une uniformisation immédiate des tarifs de location des téléviseurs impliquerait, d'une part, une modification substantielle des conditions des marchés de gestion déléguée de ce service, lesquels contrats couvrent la moitié des places opérationnelles en centres de détention alors que la conclusion de nouveaux marchés, qui devrait être précédée de la mise en œuvre d'une procédure de mise en concurrence conforme aux dispositions du code des marchés publics, ne saurait pouvoir être assurée dans le délai imposé par le tribunal ; que le retrait de la gestion aux titulaires actuels des marchés de gestion déléguée de ce service, ne serait pas sans présenter au surplus des risques de perturbation du service de location de téléviseurs mis à la disposition des détenus, du fait de son interruption momentanée et s'avérerait incompatible avec le maintien du bon ordre et de la sécurité des personnes au sein des établissements pénitentiaires concernés ; que l'instauration immédiate d'un tarif mensuel de huit euros aurait, d'autre part, un impact financier très lourd pour le service pénitentiaire qui devra prendre en charge la différence de prix de mise à disposition du téléviseur aux détenus, par rapport au tarif de la prestation facturée par le prestataire en cas de gestion déléguée dudit service ;

Vu le jugement attaqué ;

Vu l'ordonnance en date du 30 avril 2014 fixant la clôture d'instruction au 23 mai 2014, en application de l'article R. 613-1 du code de justice administrative ;

Vu l'ordonnance en date du 22 mai 2014 reportant la clôture de l'instruction au 10 juin 2014 en application de l'article R. 613-1 du code de justice administrative ;

Vu le mémoire en défense, enregistré le 10 juin 2014, présenté pour M. Khadar par Me Bapceres, avocat, qui conclut au rejet du recours du garde des sceaux, ministre de la justice, à la confirmation du jugement du Tribunal administratif de Grenoble du 7 novembre 2013 et à la mise à la charge de l'Etat de la somme de 15 euros en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

M. Khadar soutient que :

- le tribunal n'a pas commis une erreur de fait en considérant que « certains établissements pénitentiaires proposent des repas hallal » ainsi que cette situation a été relevée par le contrôleur général des lieux de privation de liberté dans son avis du 24 mars 2011 relatif à l'exercice du culte dans les lieux de privation de liberté ;

- le tribunal n'a pas entaché son jugement d'erreur de droit en annulant le refus opposé par le directeur du centre pénitentiaire de Saint-Quentin Fallavier à la demande tendant à ce que soient proposés aux détenus de confession musulmane des menus composés de viandes hallal, eu égard au caractère fondamental de la liberté de religion dans la hiérarchie des normes applicables en droit positif français, tel que ce principe est rappelé par l'article 1<sup>er</sup> de la Constitution du 4 octobre 1958, l'article 26 de la loi n° 2009-1436 du 24 novembre 2009, l'article 9, §1 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, l'article 18, §1 et §2 du pacte international relatif aux droits civils et politiques, l'article 10 de la Charte n°2000/ C 364/01 du 7 décembre 2000 des droits fondamentaux de l'Union européenne, la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, l'article 26 de la loi n° 2009-1436 du 24 novembre 2009 ainsi que par l'article R. 57-9-3 alinéa 1<sup>er</sup> du code de procédure pénal issu du décret n° 2010-1634 du 23 décembre 2010 ;

- le principe de laïcité ne saurait dispenser l'Etat de permettre à une personne incarcérée de pouvoir librement exercer son culte ;

- aucun obstacle sérieux ne s'oppose à ce que soient distribués au sein du centre pénitentiaire de Saint-Quentin Fallavier, des repas composés de viandes provenant d'animaux abattus selon les rites propres à la religion musulmane, sans que puissent être sérieusement opposées à cette obligation de prétendues difficultés de certification des viandes ainsi approvisionnées ou les complications que pourraient représenter la distribution de repas respectant les rites de la religion juive ;

- la préparation et la distribution aux détenus de confession musulmane de repas composés de viandes hallal ne conduiraient qu'à une adaptation mineure de l'organisation du service pénitentiaire en général et de celle du centre de détention de Saint-Quentin-Fallavier en particulier, qui propose déjà des régimes alimentaires très variés et possède les équipements nécessaires à leur stockage ;

- les détenus de confession musulmane subissent, du fait du non-respect des prescriptions alimentaires spécifiques à l'islam, une discrimination à caractère religieux, la possibilité de cantiner des produits certifiés hallal n'étant pas de nature à caractériser le libre exercice de leur droit d'exercer leur religion en prison puisqu'elle suppose que les détenus disposent des moyens financiers nécessaires pour les acheter ;

- les détenus de confession musulmane subissent du fait du non-respect des prescriptions alimentaires spécifiques à l'islam, des carences alimentaires assimilables à des traitements inhumains et dégradants au sens de l'article 3 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;

- le tribunal n'a pas entaché son jugement d'erreur de droit en annulant le refus opposé par le directeur du centre pénitentiaire de Saint-Quentin-Fallavier à la demande tendant à ce que soit instauré un tarif de huit euros par mois pour les prestations de télévision en cellule, dès lors que la possibilité offerte aux détenus de disposer d'un tarif plafonné pour la location de télévision et pour l'accès au réseau câblé des établissements pénitentiaires, constitue un droit patrimonial au sens de l'article 1<sup>er</sup> du premier protocole additionnel à la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;

- la distinction instaurée pour l'accès aux prestations de télévision en cellule entre les personnes détenues dans un établissement pénitentiaire en gestion publique et celles détenues dans un établissement pénitentiaire en gestion déléguée, constitue en outre une discrimination injustifiée entre personnes placées dans une situation analogue au sens des stipulations de l'article 14 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;

- l'existence d'une tarification différente entre les établissements pénitentiaires en gestion publique et ceux en gestion déléguée conduit par ailleurs, à une rupture d'égalité des usagers devant le service public ;

- le ministre ne démontre ni que le service de mise à disposition des détenus d'un téléviseur serait différent selon que ce service est en gestion directe ou en gestion déléguée, ni que l'harmonisation des tarifs constituerait une charge financière qui ne pourrait être supportée par le budget de l'Etat, alors que l'administration pénitentiaire a prévu une prise en charge des surcoûts financiers liés à la mise en œuvre, à terme rapproché, d'un tarif unique de location des téléviseurs ;

Vu l'ordonnance en date du 10 juin 2014 reportant la clôture de l'instruction au 20 juin 2014 en application de l'article R. 613-1 du code de justice administrative ;

Vu le mémoire en réplique, enregistré le 20 juin 2014, présenté par le garde des sceaux, ministre de la justice qui conclut aux mêmes fins que la requête par la reprise des mêmes moyens ;

Il soutient, en outre, que :

. S'agissant de la distribution de repas hallal en détention :

- aucune pratique conduisant à une atteinte au libre exercice du culte ou à une discrimination religieuse ne peut être reprochée à l'administration pénitentiaire ;

- l'administration ne dispose pas de la capacité d'assurer l'achat, ni même la distribution de viandes répondant aux diverses exigences de certification que pourraient revendiquer les personnes détenues ;

- faute de disposer d'un espace suffisant dans les locaux existants, l'obligation de proposer aux détenus des repas composés de viandes hallal nécessiterait la construction d'une nouvelle cuisine à l'extérieur de l'enceinte de l'établissement, soit une dépense devant être évaluée entre 1 million d'euros et 1,2 millions d'euros, à laquelle s'ajoute le coût de la mise en place d'une équipe d'environ deux personnes, l'externalisation d'une telle prestation ne pouvant être envisagée ;

- M. Khadar n'établissant pas subir une atteinte à sa santé du fait de l'absence de distribution de repas hallal et ne démontrant pas subir une atteinte à sa dignité du fait d'une telle absence de distribution quotidienne de repas hallal, la méconnaissance de l'article 3 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales n'est pas caractérisée ;

. S'agissant des prestations de télévision :  
- le coût prévisible généré par l'uniformisation des tarifs de location des téléviseurs ne peut être utilement comparé au budget global de l'administration pénitentiaire ;

Vu le mémoire, enregistré le 20 juin 2014, présenté pour M. Khadar qui maintient ses conclusions pour les mêmes motifs que précédemment mais abandonne ses conclusions présentées sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Vu le mémoire, enregistré le 23 juin 2014, non communiqué, présenté pour M. Khadar ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu la décision du 6 mars 2014, par laquelle le bureau d'aide juridictionnelle près le Tribunal de grande instance de Lyon (section administrative d'appel) a accordé le bénéfice de l'aide juridictionnelle totale à M. Khadar ;

Vu la Constitution et son préambule ;

Vu la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et le premier protocole additionnel à cette convention ;

Vu le pacte international relatif aux droits civils et politiques ;

Vu la charte n° 2000/C 364/01 du 7 décembre 2000 des droits fondamentaux de l'Union européenne ;

Vu le code de procédure pénale et le règlement intérieur type des établissements pénitentiaires qui y est annexé à l'article R. 57-6-18 dudit code ;

Vu la loi du 9 décembre 1905 concernant la séparation des Eglises et de l'Etat ;

Vu la loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 modifiée relative à l'aide juridique ;

Vu la loi n° 2009-1436 du 24 novembre 2009 pénitentiaire ;

Vu le décret n° 91-1266 du 19 décembre 1991 portant application de la loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique ;

Vu le décret n° 2012-142 du 30 janvier 2012 relatif à la qualité nutritionnelle des repas servis dans le cadre des services de restauration et des établissements pénitentiaires ;

Vu le code de justice administrative ;

Les parties ayant été régulièrement averties du jour de l'audience ;

Après avoir entendu au cours de l'audience publique du 2 juillet 2014 :

- le rapport de M. Mesmin d'Estienne, président-assesseur,
- les conclusions de M. Dursapt, rapporteur public,

- les observations de Mme Rouault-Chalier, sous-directrice des affaires juridiques et du contentieux du ministère de la justice, pour le garde des sceaux, ministre de la justice ;
- et les observations de Me Bapceres, représentant M. Khadar ;

Vu les notes en délibéré, enregistrées les 2 et 7 juillet 2014, présentées pour M. Khadar ;

1. Considérant que, par jugement n° 1302502 du 7 novembre 2013, le Tribunal administratif de Grenoble a annulé, d'une part, la décision en date du 11 avril 2013 par laquelle le directeur du centre pénitentiaire de Saint-Quentin-Fallavier a refusé de proposer aux détenus de confession musulmane, des menus composés de viandes certifiées hallal au motif que cette décision méconnaissait les stipulations de l'article 9 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et celles de l'article 18 du pacte international relatif aux droits civils et politiques ainsi que les dispositions de l'article 26 de la loi du 24 novembre 2009 et celles de l'article R. 57-9-3 du code de procédure pénale et a annulé, d'autre part, la décision du même jour par laquelle le directeur a refusé d'instaurer un tarif de huit euros par mois pour les prestations de télévision en cellule au motif que cette décision méconnaissait le principe d'égalité des usagers devant le service public et les stipulations de l'article 1<sup>er</sup> du premier protocole additionnel à la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ainsi que celles de l'article 14 de cette même convention ; que le ministre de la justice, demande à la Cour, à titre principal, d'annuler le jugement du 7 novembre 2013 du Tribunal administratif de Grenoble et de rejeter les demandes de M. Khadar devant le tribunal et, à titre subsidiaire, dans l'hypothèse où la Cour confirmerait l'annulation de la décision du directeur du centre pénitentiaire de Saint-Quentin-Fallavier refusant d'instaurer un tarif de huit euros mensuel pour la location de téléviseurs en cellule, de reporter dans le temps les effets de cette mesure ;

**Sur la distribution aux détenus de confession musulmane des menus composés de viandes certifiées hallal :**

2. Considérant qu'aux termes de l'article 9 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales : « 1. 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. / 2. 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. » ; qu'aux termes de l'article 18 du pacte international relatif aux droits civils et politiques : « Toute personne a droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion ; ce droit implique la liberté d'avoir ou d'adopter une religion ou une conviction de son choix, ainsi que la liberté de manifester sa religion ou sa conviction, individuellement ou en commun, tant en public qu'en privé, par le culte et l'accomplissement des rites, les pratiques et l'enseignement. (...) / La liberté de manifester sa religion ou ses convictions ne peut faire l'objet que des seules restrictions prévues par la loi et qui sont nécessaires à la protection de la sécurité, de l'ordre et de la santé publique, ou de la morale ou des libertés et droits fondamentaux d'autrui. (...) » ; qu'aux termes de l'article 10 de la Charte des droits fondamentaux de l'union européenne :

« 1. 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. » ; qu'aux termes de l'article 22 de la loi pénitentiaire du 24 novembre 2009 : « L'administration pénitentiaire garantit à toute personne détenue le respect de sa dignité et de ses droits. L'exercice de ceux-ci ne peut faire l'objet d'autres restrictions que celles résultant des contraintes inhérentes à la détention, du maintien de la sécurité et du bon ordre des établissements, de la prévention de la récidive et de la protection de l'intérêt des victimes. (...) » ; qu'aux termes de l'article 26 de la même loi : « Les personnes détenues ont droit à la liberté d'opinion, de conscience et de religion. Elles peuvent exercer le culte de leur choix, selon les conditions adaptées à l'organisation des lieux, sans autres limites que celles imposées par la sécurité et le bon ordre de l'établissement. » ; qu'aux termes de l'article R. 57-9-3 du code de procédure pénale : « Chaque personne détenue doit pouvoir satisfaire aux exigences de sa vie religieuse, morale ou spirituelle. (...) » ; qu'aux termes de l'article D. 354 du même code : « Les détenus doivent recevoir une alimentation variée, bien préparée et présentée, répondant tant en ce qui concerne la qualité et la quantité aux règles de la diététique et de l'hygiène, compte tenu de leur âge, de leur état de santé, de la nature de leur travail et, dans toute la mesure du possible, de leurs convictions philosophiques ou religieuses » ; que ces dispositions, abrogées par le décret n° 2013-368 du 30 avril 2013 dans son article 2, ont été remplacées par celles des articles R. 57-6-18 du même code issues du décret n° 2013-368 du 30 avril 2013 selon lesquelles : « Le règlement intérieur type pour le fonctionnement de chacune des catégories d'établissements pénitentiaires, comprenant des dispositions communes et des dispositions spécifiques à chaque catégorie, est annexé au présent titre. Le chef d'établissement adapte le règlement intérieur type applicable à la catégorie dont relève l'établissement qu'il dirige en prenant en compte les modalités spécifiques de fonctionnement de ce dernier. (...) » ; qu'enfin, aux termes de l'article 9 du règlement intérieur type des établissements pénitentiaires annexé à l'article R. 57-6-18 du code de procédure pénale : « Chaque personne détenue reçoit une alimentation variée, bien préparée et présentée, répondant tant en ce qui concerne la qualité que la quantité aux règles de la diététique et de l'hygiène, compte tenu de son âge, de son état de santé, de la nature de son travail et, dans toute la mesure du possible, de ses convictions philosophiques ou religieuses. Le régime alimentaire comporte trois distributions par jour. Les deux principaux repas sont espacés d'au moins six heures. La personne détenue malade bénéficie du régime alimentaire qui lui est médicalement prescrit » ;

3. Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que si la distribution régulière aux détenus de confession musulmane de repas contenant des préparations à base de viandes issues d'animaux abattus selon le rite hallal, n'est pas assurée au sein du centre pénitentiaire de Saint-Quentin-Fallavier, il est servi à ceux-ci, conformément aux prescriptions du règlement intérieur de l'établissement, des menus qui sont déclinés selon les trois familles suivantes : menus normaux, menus pour régimes sans porc (pas de prescription religieuse spécifique) et menus pour régime végétarien (végétalien exclu) ; que les menus proposés dans ces trois familles d'aliments sont composés de telle façon qu'ils permettent aux détenus, notamment de confession musulmane, de ne pas se voir imposer l'obligation de consommer des produits ou des préparations composées ou fabriquées à partir d'aliments prohibés par les préceptes de la religion qu'ils pratiquent ; qu'il ressort également des pièces du dossier et qu'il n'est pas contesté, que les détenus peuvent demander la fourniture de menus adaptés à l'occasion des fêtes religieuses, ces adaptations devant être définies conjointement avec le chef d'établissement ; qu'en conséquence de ces adaptations, les détenus de confession musulmane peuvent disposer, lors des principales fêtes de leur religion, des menus composés de viandes hallal ; qu'enfin, les produits proposés aux détenus dans le cadre du système de la cantine permettent aux détenus de confession musulmane,

s'ils le souhaitent, de disposer, en sus des repas qui leurs sont servis chaque jour par le service de restauration de l'établissement, d'un échantillon d'aliments ou de préparations contenant des viandes issues d'animaux abattus selon les préceptes propres à l'islam et recevant dès lors une certification de viandes hallal ; que l'administration pénitentiaire ménage ainsi un juste équilibre entre les nécessités du service public et les droits des personnes détenues en matière religieuse ; que, par suite, le refus opposé, le 11 avril 2013, à sa demande de distribution régulière de viande hallal, ne peut être regardé comme méconnaissant les exigences rappelées par les dispositions précitées en matière de liberté religieuse ;

4. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que le ministre de la justice est fondé à soutenir que c'est à tort que le Tribunal administratif de Grenoble s'est fondé sur la violation des stipulations de l'article 9 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et de celles de l'article 18 du pacte international relatif aux droits civils et politiques ainsi que des dispositions de l'article 26 de la loi du 24 novembre 2009 et de l'article R. 57-9-3 du code de procédure pénale, pour annuler la décision en date du 11 avril 2013 par laquelle le directeur du centre pénitentiaire de Saint-Quentin-Fallavier a refusé de proposer aux détenus de confession musulmane, des menus composés de viandes certifiées hallal ;

5. Considérant, toutefois, qu'il appartient à la Cour administrative d'appel, saisie de l'ensemble du litige par l'effet dévolutif de l'appel, d'examiner les autres moyens soulevés par M. Khadar devant le Tribunal administratif de Grenoble et devant la Cour ;

6. Considérant, en premier lieu, que la circonstance que les détenus de confession musulmane puissent être conduits à devoir acquérir par le système de la cantine, des produits alimentaires confectionnés spécifiquement dans le respect des prescriptions de l'islam et venant en complément des aliments qui leur sont distribués lors des repas quotidiens, ne saurait caractériser à elle seule l'existence d'une discrimination à caractère religieux manifestée par l'administration pénitentiaire à leur regard, dès lors que l'offre onéreuse de produits alimentaires concerne l'ensemble des personnes détenues, quelle que soit la religion ou l'absence de religion de ces dernières ;

7. Considérant, en second lieu, qu'en assurant une offre journalière de menus variés comprenant les composantes essentielles et nécessaires à une alimentation équilibrée, telle que l'obligation en est rappelée par les dispositions du décret susvisé du 30 janvier 2012 relatif à la qualité nutritionnelle des repas servis dans le cadre des services de restauration des établissements pénitentiaires, le service pénitentiaire prévient la survenance chez les personnes détenues de carences alimentaires ; que M. Khadar, qui ne soutient ni même n'allègue souffrir de tels manques nutritionnels, n'est dès lors pas fondé à soutenir que les détenus de confession musulmane risquent, du seul fait que les plats carnés servis en prison ne sont pas issus d'animaux abattus selon les règles spécifiques à l'islam, des carences alimentaires assimilables à des traitements inhumains et dégradants au sens de l'article 3 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;

8. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que le ministre de la justice est fondé à soutenir que c'est à tort que par le jugement attaqué, le Tribunal administratif de Grenoble a annulé la décision en date du 11 avril 2013 par laquelle le directeur du centre pénitentiaire de Saint-Quentin-Fallavier a refusé de proposer aux détenus de confession musulmane des menus composés de viandes hallal et a enjoint au directeur du centre pénitentiaire de proposer régulièrement aux détenus de confession musulmane, des menus composés de tels aliments et à en demander, en conséquence, l'annulation du jugement sur ce point ;

Sur l'instauration d'un tarif de huit euros mensuel pour la location de téléviseurs en cellule :

En ce qui concerne la légalité de la décision du directeur du centre pénitentiaire de Saint-Quentin-Fallavier :

9. Considérant qu'aux termes de l'article D. 444 du code de procédure pénale dans sa rédaction alors en vigueur : « *Les personnes détenues peuvent se procurer par l'intermédiaire de l'administration et selon les modalités qu'elle détermine un récepteur radiophonique et un téléviseur individuels. (...)* » ;

10. Considérant que la fixation de tarifs différents applicables, pour un même service rendu, à diverses catégories d'usagers d'un service public implique, à moins qu'elle ne soit la conséquence nécessaire d'une loi, soit qu'il existe entre les usagers des différences de situation appréciables, soit qu'il existe une nécessité d'intérêt général en rapport avec les conditions d'exploitation du service ;

11. Considérant qu'il résulte des pièces du dossier que, par une note du 17 février 2011, le directeur de l'administration pénitentiaire a indiqué aux directeurs interrégionaux des services pénitentiaires que le garde des sceaux avait décidé l'harmonisation du tarif des prestations de télévision par la mise en place d'un tarif unique de huit euros par cellule et par mois, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2012 pour l'ensemble des établissements en gestion publique et, à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2013 pour l'ensemble des établissements à gestion privée ; que, si les tarifs de location ont effectivement été harmonisés à huit euros au 1<sup>er</sup> janvier 2012 dans les établissements à gestion publique, une note du directeur de l'administration pénitentiaire en date du 19 octobre 2012 a indiqué que, pour des motifs budgétaires et financiers, le directeur de cabinet du garde des sceaux avait décidé le report de l'harmonisation des tarifs dans les établissements à gestion privée à l'échéance des contrats en cours ;

12. Considérant que le refus opposé par le directeur du centre pénitentiaire de Saint-Quentin-Fallavier à la demande de M. Khadar, tendant à ce que soit instauré à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2013 un tarif de location des téléviseurs d'un montant mensuel de huit euros, a en pour effet de maintenir, pour les personnes détenues dans cet établissement à gestion privée, l'obligation de s'acquitter d'une contribution d'un montant double de celle exigée des détenus se trouvant dans des établissements à gestion publique ; que, d'une part, cette distinction constitue une différence de traitement entre des personnes placées dans une situation identique, le mode de gestion des établissements pénitentiaires étant sans incidence sur le statut des détenus ; que, d'autre part, cette différence de traitement n'est justifiée ni par une quelconque raison d'intérêt général, ni par l'existence d'une gamme de prestations plus étendues ou de services plus nombreux offerts par le prestataire ;

13. Considérant, par suite, que le ministre de la justice n'est pas fondé à se plaindre que c'est à tort que le Tribunal administratif de Grenoble a annulé la décision du directeur du centre pénitentiaire de Saint-Quentin-Fallavier en date du 11 avril 2013, rejetant la demande qui lui était présentée tendant à ce que soit instauré à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2013 au sein dudit centre pénitentiaire, un tarif de location des téléviseurs d'un montant mensuel de huit euros ;

En ce qui concerne le report dans le temps les effets de l'annulation de la décision du directeur du centre pénitentiaire de Saint-Quentin-Fallavier refusant d'instaurer un tarif de huit euros mensuel pour la location de téléviseurs en cellule :

14. Considérant que l'annulation d'un acte administratif implique en principe que cet acte est réputé n'être jamais intervenu ; que, toutefois, s'il apparaît que cet effet rétroactif de l'annulation est de nature à emporter des conséquences manifestement excessives en raison tant des effets que cet acte a produits et des situations qui ont pu se constituer lorsqu'il était en vigueur, que de l'intérêt général pouvant s'attacher à un maintien temporaire de ses effets, il appartient au juge administratif - après avoir recueilli sur ce point les observations des parties et examiné l'ensemble des moyens d'ordre public ou invoqués devant lui, pouvant affecter la légalité de l'acte en cause - de prendre en considération, d'une part, les conséquences de la rétroactivité de l'annulation pour les divers intérêts publics ou privés en présence et, d'autre part, les inconvénients que présenterait, au regard du principe de légalité et du droit des justiciables à un recours effectif, une limitation dans le temps des effets de l'annulation ; qu'il lui revient d'apprécier, en rapprochant ces éléments, s'ils peuvent justifier qu'il soit dérogé à titre exceptionnel au principe de l'effet rétroactif des annulations contentieuses et, dans l'affirmative, de prévoir dans sa décision d'annulation que, sous réserve des actions contentieuses engagées à la date de celle-ci contre les actes pris sur le fondement de l'acte en cause, tout ou partie des effets de cet acte, antérieurs à son annulation, devront être regardés comme définitifs ou même, le cas échéant, que l'annulation ne prendra effet qu'à une date ultérieure qu'il détermine ;

15. Considérant qu'il ne ressort pas des pièces du dossier que l'effet rétroactif de l'annulation de la décision du directeur du centre pénitentiaire de saint Quentin Fallavier serait de nature à emporter des conséquences manifestement excessives pour l'administration pénitentiaire ; que par suite, les conclusions du ministre de la justice, tendant à un report dans le temps des effets de l'annulation doivent être rejetées ;

#### DECIDE :

Article 1<sup>er</sup> : L'article 1<sup>er</sup> du jugement n° 1302502 rendu le 7 novembre 2013 par le Tribunal administratif de Grenoble, en tant qu'il annule la décision en date du 11 avril 2013 par laquelle le directeur du centre pénitentiaire de Saint-Quentin-Fallavier a refusé de proposer aux détenus de confession musulmane des menus composés de viandes hallal, ainsi que l'article 2 dudit jugement, en tant qu'il enjoint au directeur du même centre pénitentiaire de proposer régulièrement aux détenus de confession musulmane des menus composés de viandes hallal, sont annulés.

Article 2 : La demande présentée par M. Khadar devant le Tribunal administratif de Grenoble tendant à l'annulation de la décision en date du 11 avril 2013 par laquelle le directeur du centre pénitentiaire de Saint-Quentin-Fallavier a refusé de proposer aux détenus de confession musulmane des menus composés de viandes hallal et à ce qu'il soit enjoint au directeur du même centre pénitentiaire de proposer régulièrement aux détenus de confession musulmane des menus composés de viandes hallal, est rejetée.

Article 3 : Le surplus des conclusions du recours du garde des sceaux, ministre de la justice, est rejeté.

Article 4 : Le présent arrêt sera notifié au garde des sceaux, ministre de la justice et à M. Adrien Khadar.

Délibéré après l'audience du 2 juillet 2014 à laquelle siégeaient :

M. Wyss, président de chambre,  
M. Gazagnes, président-assesseur,  
M. Mesmin d'Estienne, président-assesseur,  
Mme Couret, président-assesseur,  
Mme Samson-Dye, premier conseiller,

Lu en audience publique, le 22 juillet 2014.

Le rapporteur,

Le président,

M. Mesmin d'Estienne

J-P. Wyss

La greffière,

M-T. Pillet

La République mande et ordonne au garde des sceaux, ministre de la justice, en ce qui la concerne, et à tous huissiers de justice à ce requis, en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution du présent arrêt.

Pour expédition,  
La greffière,