

Menu hallal en centre pénitentiaire

Lire les commentaires de :

Jeanne Mesmin d’Estienne

L'alimentation hallal en prison : nouvelles précisions sur l'expression confessionnelle en milieu carcéral

DÉCISION DE JUSTICE

CAA Lyon – N° 14LY00113 – 22 juillet 2014 – C+ [↗](#)

Arrêt confirmé en cassation CE, 10 février 2016 - N° 0385929 et CE, 16 juillet 2014 - N° 377145

INDEX

Rubriques

Libertés fondamentales

TEXTES

[f](#) [X](#) [in](#) [✉](#)

[PDF](#) [PDF, 149k]

Résumé Note universitaire

Résumé

¹ La Cour administrative d’appel de Lyon a annulé, par un arrêt du 22 juillet 2014, le jugement du Tribunal administratif de Grenoble du 7 novembre 2013 qui avait annulé la décision du 11 avril 2013 du directeur du centre pénitentiaire de Saint Quentin Fallavier refusant de fournir régulièrement aux détenus de confession musulmane des repas comprenant de la viande hallal.

² La Cour a estimé que, compte tenu de la possibilité pour les détenus de bénéficier de repas sans porc ou de repas végétariens, de la possibilité de disposer de repas adaptés lors des principales fêtes et de la possibilité d’acheter de la viande hallal par l’intermédiaire de la « cantine », un juste équilibre était ménagé entre les nécessités du service public et les droits des personnes détenues en matière religieuse.

La Cour a, par contre, confirmé le jugement en tant qu’il a annulé la décision du même jour du directeur refusant d’instaurer un tarif unique de huit euros pour la location des téléviseurs, dès lors que cette décision avait pour effet de maintenir, sans justification, l’obligation pour les détenus de Saint Quentin Fallavier, établissement à gestion privée, de s’acquitter d’une contribution d’un montant double de celle exigée des détenus se trouvant dans des établissements à gestion publique.

Note universitaire

L'alimentation hallal en prison : nouvelles précisions sur l'expression confessionnelle en milieu carcéral

Jeanne Mesmin d'Estienne

avocate, docteur en droit public

Autres ressources du même auteur



DOI : [10.35562/alyoda.6279](https://doi.org/10.35562/alyoda.6279)

1

2

L'âpreté de la question pénitentiaire et l'actualité du problème confessionnel dans les prisons nous invitent à revenir sur la décision rendue le 22 juillet 2014 par la cour administrative d'appel de Lyon dans l'affaire n° 013LY00113, *Ministre de la justice contre M. K.*.

3

Par un courrier en date du 24 mars 2013, M. K., alors incarcéré au sein du centre pénitentiaire de Saint-Quentin-Fallavier, de confession musulmane, avait demandé au directeur de cet établissement de prendre les mesures propres à permettre aux détenus de même confession de disposer de menus composés de viandes hallal. Par un courrier en date du 11 avril 2013, le directeur avait invoqué les clauses techniques particulières liant à l'établissement la société titulaire du marché de restauration, selon lesquelles les menus étaient déclinés en trois familles : normaux, régimes sans porc (pas de prescription religieuse spécifique) et régime végétarien (végétalien exclu) . Il a ainsi refusé de proposer des menus composés de viandes hallal.

4

Par une requête, enregistrée le 17 mai 2013 M. K. a demandé au tribunal administratif de Grenoble l'annulation de la décision en date du 11 avril 2013 par laquelle le directeur du centre pénitentiaire de Saint-Quentin-Fallavier lui a refusé la distribution de repas composés de viandes respectant les rites de l'islam et la vente en cantine d'une gamme variée de viandes de cette nature et a demandé également au tribunal d'enjoindre au directeur du centre pénitentiaire de prendre toutes mesures utiles pour assurer la distribution de tels repas et la mise en vente en cantine d'une telle gamme de viandes. Il a également demandé l'annulation de la décision par laquelle le directeur du centre pénitentiaire a refusé d'harmoniser les tarifs de location d'écran et d'accès au réseau câblé des chaînes de télévision par rapport à ceux pratiqués dans les établissements pénitentiaires en gestion publique, assortissant là encore sa demande de conclusions aux fins d'injonction.

⁵ Par un jugement n° 01302502, du 7 novembre 2013, le tribunal administratif de Grenoble a annulé la décision du directeur du centre pénitentiaire du 11 avril 2013 refusant de proposer aux détenus des menus composés de viandes hallal et a annulé la décision du même jour par laquelle le même directeur avait refusé l'instauration d'un tarif de huit euros par mois pour les prestations de télévision en cellule.

⁶ La garde des sceaux, ministre de la justice a demandé à la cour administrative d'appel de Lyon d'ordonner, en application de l'article R. 811-17 du code de justice administrative, le sursis à exécution du jugement du tribunal administratif de Grenoble du 7 novembre 2013 en tant que celui-ci avait enjoint au directeur du centre pénitentiaire de Saint-Quentin-Fallavier de proposer régulièrement aux détenus de confession musulmane des menus composés de viandes hallal.

⁷ La cour, par arrêt n° 014LY00115, du 6 mars 2014, a rejeté le recours du ministre aux fins de sursis aux fins d'exécution du jugement au motif que le préjudice qui pourrait résulter pour l'administration pénitentiaire de la seule exécution de l'article du jugement du tribunal faisant injonction au directeur du centre pénitentiaire de proposer régulièrement aux détenus des menus composés de viandes certifiées hallal dans un délai de trois mois à compter de la notification dudit jugement, n'apparaissait pas en l'état de l'instruction difficilement réparable dès lors qu'il était en tout état de cause possible à l'administration pénitentiaire de recourir à des achats ponctuels de produits alimentaires certifiés hallal, comme elle reconnaissait déjà le faire pour satisfaire aux souhaits des détenus qui souhaitaient consommer des aliments conformes aux prescriptions imposées par leur religion par le système de la cantine et dès lors, au surplus, que l'injonction ne concernait que la seule situation des détenus de confession musulmane du centre pénitentiaire de Saint-Quentin-Fallavier et n'impliquait qu'une exécution épisodique quoique régulière qui n'aurait qu'une incidence financière.

⁸ Le ministre de la justice s'est immédiatement pourvu en cassation contre ce premier arrêt de la cour. Par sa décision n° 0377145, du 16 juillet 2014, le Conseil d'Etat a annulé l'arrêt de la cour administrative d'appel de Lyon en tant qu'il rejetait les conclusions tendant à l'annulation de l'injonction prononcée par le tribunal administratif de Grenoble et a décidé qu'il serait dans cette seule mesure sursis à l'exécution du jugement. Le Conseil d'Etat a estimé que, dans ses écritures présentées au cours de l'instruction, le ministre de la justice faisait état des difficultés matérielles auxquelles seraient confrontés les établissements pénitentiaires en raison, notamment, de l'indétermination des règles relatives à la certification de l'alimentation « hallal » ainsi que des contraintes d'organisation,

de gestion et de fonctionnement induites par la mesure d'injonction et que la confection et la distribution de repas comportant de la viande « hallal » étaient entièrement assurées au sein des établissements pénitentiaires ou en partie confiées à un prestataire extérieur. La haute juridiction en a déduit qu'en jugeant que le ministre se bornait à énoncer des considérations générales insusceptibles de caractériser les conséquences, propres à la situation du centre pénitentiaire de Saint-Quentin-Fallavier, de l'exécution de la mesure d'injonction contestée, alors que l'argumentation qui lui était soumise, en dépit de son caractère général, n'en était pas moins applicable à la situation particulière de ce centre pénitentiaire, la cour s'était méprise sur la portée des écritures du garde des sceaux.

9

La lecture des conclusions d'Edouard Crépy sur la décision du Conseil d'Etat peut éclairer le commentateur sur les raisons qui, au-delà de la seule analyse d'une éventuelle « dénaturation des écritures produites par le ministre », pouvaient conduire la Haute juridiction à vouloir donner un signal aux juges du fond. Le rapporteur public déclarait : « *Nous ne souhaitons pas, dans les habits étroits du juge du sursis qui sont aujourd'hui les nôtres, engager trop avant la discussion, de crainte de préjuger de l'issue de l'affaire avant de l'avoir proprement instruite et réfléchie. Mais il est évident en tout cas que le débat porté par le ministre est de nature à justifier le sursis. (...), La place à accorder aux considérations tenant aux exigences du maintien du bon ordre en détention, sont des questions difficiles, fortement débattues, et sur lesquelles, en l'état, votre jurisprudence ne livre pas toutes les clefs* ». Il ajoutait enfin : « *...si la CAA de Lyon semble devoir rapidement trancher l'affaire au fond, nous ne vous engageons pas pour autant à renoncer à statuer sur la demande du ministre, votre réponse étant en tout état de cause susceptible d'éclairer d'autres tribunaux administratifs ou d'autres cours sur la question du sursis.* ». La lecture de la décision du Conseil d'Etat est intervenue six jours seulement avant celle de l'arrêt de la cour statuant au fond sur le recours du ministre.

10

Les juges de la cour de Lyon ont sans doute eu conscience que la solution retenue par le tribunal administratif avait pu trouver son inspiration dans l'arrêt rendu par la CEDH le 7 décembre 2010, n° 018429/06, *M. Jakobski*. La CEDH relevait que le bouddhisme est l'une des religions principales dans le monde, reconnue officiellement dans de très nombreux pays et que le fait de respecter des règles diététiques spécifiques, ici l'obligation d'une alimentation végétarienne, pouvait être tenu comme relevant de l'expression directe de la croyance au sens de l'article 9 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

11 Il est aisé de penser que les juges de la cour d'appel de Lyon ont dû estimer que la décision par laquelle un chef d'établissement pénitentiaire fixait les modalités essentielles de l'organisation des repas des détenus affectait directement leur vie privée et familiale et ne pouvait constituer une mesure d'ordre intérieur, mais relevait, au contraire, des actes faisant grief . Il est pareillement aisé de penser que les juges de la cour d'appel de Lyon ont pris en compte la situation particulière des détenus qui est bien celle d'une situation d'entière dépendance vis-à-vis de l'administration.

12 Néanmoins, la cour a retenu que le ministre avait pu développer de manière plus précise l'effectivité des mesures prises par l'administration pénitentiaire pour permettre, dans une mesure que nous qualifierons pour notre part de « raisonnable », aux détenus de confession musulmane de pouvoir obtenir, au moins de manière épisodique, des aliments véritablement « hallal » et qu'il démontrait la réalité des difficultés que la mise en place de systèmes de restauration différenciés pourrait entraîner pour un établissement pénitentiaire comme celui de Saint Quentin-Fallavier. Ces motifs ont paru suffisants à la cour pour justifier l'annulation sur ce point du jugement du tribunal administratif de Grenoble. La lecture de l'arrêt du 22 juillet 2016 montre que la cour, saisie de l'ensemble du litige par l'effet dévolutif de l'appel, a examiné les autres moyens soulevés par M. K. devant le tribunal, notamment celui tiré de l'existence alléguée pour les détenus de confession musulmane de traitements dégradants qui pourraient résulter de carences alimentaires en cas d'alimentation uniquement végétarienne. Le moyen a pu être écarté par la cour dès lors que celle-ci a pu relever qu'il n'était pas apporté des preuves concrètes de l'existence de telles carences alimentaires alors que l'administration établissait fournir des menus équilibrés.

13 L'arrêt de la cour administrative d'appel de Lyon a été très largement commenté par la doctrine.

14 La solution qui a été celle de la cour sur la question de la distribution de menus hallal aux détenus de confession musulmane a été saluée par certains. Ces auteurs se sont félicités qu'en annulant ainsi le jugement du tribunal enjoignant au directeur du centre pénitentiaire de distribuer des repas hallal aux détenus, la juridiction d'appel ait rétabli « *une lecture orthodoxe du concept de laïcité conciliant les droits des usagers et le respect des exigences du fonctionnement du service public de la restauration pénitentiaire* ».

15 D'autres commentateurs ont été moins élogieux. Bien que qualifiée d'espérée, la décision de la cour de Lyon a été jugée par ces derniers comme n'en restant pas moins « décevante » dès lors qu'elle ne disait aucun mot sur l'interprétation du principe de laïcité dans les prisons

françaises et cela, « ... alors même que la question des revendications communautaires dans les services publics obligatoires ou facultatifs commençait à se poser ».

16

Le Conseil d'Etat par sa décision n° 0385929 du 10 février 2016, largement commentée, a confirmé la solution retenue par les juges de la cour administrative d'appel de Lyon.

17

Toutefois, au delà de la réponse évidemment nécessaire apportée à la question du respect du principe de laïcité dans les prisons françaises, dans son rapport, classiquement conflictuel, avec le principe de respect de la liberté de croyance et de religion, l'arrêt de la Cour administrative d'appel de Lyon, confirmé par le Conseil d'Etat, interpelle plus avant sur la dimension de plus en plus « palliative » des décisions du juge administrative au regard de l'organisation des prisons françaises et de l'encadrement de la vie des détenus. La demande de menus spécifiquement hallal, mise en perspective avec l'évolution de l'institution pénitentiaire apparaît comme un demi-aveu d'échec dans la capacité de cette dernière à fédérer les détenus autour de valeurs républicaines, qui apparaissent pourtant, pour beaucoup d'acteurs du milieu carcéral, comme nécessaire au processus de réinsertion.

18

Ce qui suscite l'interrogation profondément n'est, somme toute, pas tant la question de la possibilité, ou non, pour les personnes incarcérées, de bénéficier de viande hallal dans les menus qui leurs sont distribués, mais ce que révèle cette demande formulée par les détenus sur le rapport qu'ils entretiennent avec l'institution carcérale. Au regard des mécanismes mobilisés par les détenus, pour vivre « au mieux », leur incarcération, il est patent que l'atténuation des difficultés matérielles et psychologiques chez les personnes incarcérées, passe aujourd'hui, pour nombre d'entre eux et eu égard au délabrement organisationnel des prisons françaises, par une spiritualité qui s'exprime dans la religion. Pour beaucoup de détenus, la religion apparaît, seule, capable de donner « un sens » à l'incarcération. Elle s'expose comme une valeur refuge et les contraintes quotidiennes inhérentes à sa mise en pratique rigoureuse se superposent aux contraintes de l'organisation carcérale, redonnant paradoxalement aux individus, un nouveau contrôle de leur existence.

19

Dans un système à la fois extrêmement dur et profondément déresponsabilisant pour des individus majeurs, la religion offre aux détenus, une manière de se réapproprier leur incarcération, de recréer du lien social par le biais d'une solidarité communautaire, et d'atténuer les rigueurs de la vie carcérale à travers de nouvelles contraintes, cette fois-ci librement acceptées. Cette démarche a, en prison, un coût psychanalytique fort pour l'individu. Elle le conduit parfois à une mono-appartenance faisant de lui, avant tout, un pratiquant religieux, en négation de ces multiples « identités »

familiales, sociales et personnelles. Or le processus de réinsertion qui commence théoriquement en prison, par le biais même du choc provoqué par l’incarcération est susceptible d’être rendu difficile pour un individu acceptant que sa pratique religieuse se substitue intégralement à d’autres référentiels, au détriment de la complexité de sa psyché et de son histoire personnelle.

20

La reconstruction de l’individu incarcéré par d’autres voies que la religion, pourraient certes être théoriquement repensée dans le cadre d’un accompagnement médico-psychologique personnalisé, par l’intermédiaire notamment les services de santé. Toutefois, la situation budgétaire et les coupes financières ne permettent plus une prise en compte globale du détenu. L’approche holistique de l’individu présente de surcroît le très fort désavantage d’avoir un résultat non assuré et représente potentiellement un investissement coûteux au regard de la misère affective, matérielle et sociale d’une population carcérale bien souvent en grande déshérence. Dès lors, les demandes religieuses qui émergent de la population carcérale s’ancrent trop souvent dans un processus de cloisonnement identitaire à laquelle l’Administration pénitentiaire, profondément démunie s’avère incapable de faire face.

21

Dans ce cadre, le contrôle du juge administratif s’opère alors que l’absence de consensus, d’évolution et de dialogue au sein de l’institution sont déjà actés. Bien d’avantage qu’un arbitre des oppositions entre l’Administration et les personnes en détention, les juridictions administratives deviennent ainsi des chambres d’enregistrement de difficultés sociétales exacerbées dans les milieux fonctionnant en vase clos que constituent les prisons. Au regard des carences du monde carcéral, le contentieux administratif, révèle ainsi les difficultés de l’institution pénitentiaire. Le juge, certes, tente de colmater, tant que bien mal, les failles et les fragilités d’un système au bord de l’implosion. Il ne peut le faire pourtant qu’avec des outils qui paraissent parfois bien faibles au regard des enjeux soulevés par l’organisation du monde pénitentiaire : la règle de droit et les grands principes généraux gouvernant la matière administrative indépendamment des réalités économiques et sociologiques propres à la vie en prison.

22

Plus grave, la démarche personnelle des individus pour s’affronter à leur incarcération devenant un mouvement collectif de revendication et d’appartenance religieuse, la question de l’expression religieuse en prison sort du seul cadre carcéral pour devenir une question de politique générale, touchant à la sécurité intérieure. Dans un contexte marqué par les conséquences mortifères de la radicalisation et la peur de nouveaux drames humains charriés par le terrorisme, s’interroger sur la simple question alimentaire du hallal, conduit à se saisir pleinement de la question, non plus juridique, mais politique,

du « vivre ensemble ». Au delà de l'alimentation et de la pratique religieuse, le juge ne peut faire abstraction de ce contexte ce qui explique sa prudence dans les termes qu'il emploie dans le jugement.

23

La problématique fondamentale soulevée par l'arrêt, n'est pas, finalement, la question de droit posée à la Cour administrative d'appel de Lyon, puis au Conseil d'Etat, mais le magma sociologique et anthropologique à la source de cette question de droit. Si les « menus hallal » inquiètent, ce n'est pas tant, finalement, en ce qu'ils expriment une pratique religieuse quotidienne de la religion au regard du principe de laïcité, mais parce qu'ils sont perçus comme le cheval de Troie d'un fondamentalisme religieux, rognant, sous couvert de respect de la liberté de croyance, sur les fondements de la vie en société dans un contexte marqué par la multiplication des demandes de ce type, des crèches, aux piscines municipales, en passant par les plages, les cantines scolaires et les transports en commun.