

Par ailleurs, le Conseil d'État a également eu l'occasion de se prononcer dans un arrêt de 2002 sur la légalité de la pratique selon laquelle une cantine scolaire sert des repas ne comportant pas de viande le vendredi. Dans cette affaire, la commune d'Orange avait adopté, en matière de restauration scolaire, plusieurs décisions par lesquelles les menus des restaurants scolaires servis le vendredi ne comporteraient pas de viande, par conformité avec les prescriptions imposées par la religion chrétienne. Les requérants avaient estimé que cette décision constituait une discrimination à l'égard des enfants appartenant à d'autres confessions et que ces pratiques étaient contraires au principe de laïcité et de neutralité de l'enseignement public. Les enfants de confession chrétienne se voyaient, selon les requérants, accorder un privilège refusé aux autres, qui était en outre contraire au principe d'égalité. Le Conseil d'État a cependant rejeté la demande des requérants contre cette décision en estimant notamment que *"les dispositions relatives aux menus qui ne font référence à aucun interdit alimentaire ne présentent pas un caractère discriminatoire en fonction de la religion des enfants ou de leurs parents"*⁵¹.

De la même manière, le Conseil d'État dans une décision de 2013 s'est prononcé sur la légalité de l'arrêté interministériel du 30 septembre 2011 relatif à la qualité nutritionnelle des repas servis dans le cadre de la restauration scolaire en ce qu'il oblige, dans les cantines scolaires, à la consommation de protéines animales, notamment en définissant le plat principal comme composé de telles protéines et non de protéines végétales. Dans cette affaire, le juge administratif suprême a considéré, après avoir rappelé que *"la restauration scolaire constitue un service public dont la fréquentation est facultative"*, que *"les dispositions en cause, qui ont pour seul objet d'assurer la qualité nutritionnelle des repas proposés par les gestionnaires de ces cantines, lesquels comportent également, aux termes de l'arrêté, d'autres nutriments que les protéines animales, ne font pas par eux-mêmes obstacle à l'exercice des choix alimentaires dictés à leurs usagers par leur conscience"*⁵². Ainsi, selon le juge du Palais-Royal l'obligation pour les cantines scolaires de servir des plats principaux avec des protéines d'origines animales, même si elle peut heurter les usagers végétariens ou végétaliens, n'est pas illégale.



⁵¹ Conseil d'État, 25 octobre 2002, n° 251161, Mme Renault.

⁵² Conseil d'État, 20 mars 2013, n° 354547, association végétarienne de France et autres.



ASSOCIATION DES MAIRES DE FRANCE - DÉPARTEMENT DE LA HAUTE-SAÔNE

L'ACCÈS DANS LES CANTINES SCOLAIRES DU PRIMAIRE

Étude / Synthèse



Cette étude / synthèse présente l'ensemble des règles applicables à l'accès aux cantines scolaires des élèves du primaire gérées par les communes ou les syndicats intercommunaux : de l'accueil des enfants handicapés et allergiques à la modulation des tarifs, en passant par les restrictions d'accueil et la prise en considération de données religieuses ou philosophiques pour la confection des repas.

- **le quotient familial pour fixer des tarifs différents**, à condition que les tarifs les plus élevés ainsi fixés ne soient pas supérieurs au coût par usager de la prestation concernée⁴⁸.

En revanche, un jugement du tribunal administratif de Marseille, en date du 15 février 1991, a jugé qu'une commune ne pouvait pas mettre en place un tarif préférentiel pour les enfants de ses agents communaux.

Ainsi, la seule condition et la seule limite que les communes doivent respecter s'agissant de la fixation de tarifs différents pour leurs cantines scolaires réside dans la règle selon laquelle les droits d'inscription les plus élevés ne soient pas supérieurs au coût par élève du fonctionnement du service. Si la différence de traitement en la matière est admise, cela n'est pas à n'importe quel prix. De plus, bien entendu, la mise en œuvre de tarifs différenciés doit également respecter de façon plus générale la jurisprudence administrative concernant le principe d'égalité et la possibilité pour l'administration de régler de façon différente des situations différentes (différences de situation qui doivent être objectivement appréciables), à la condition - toutefois - que la différence de traitement qui en résulte soit en rapport direct avec l'objet de la norme qui l'établit et ne soit pas manifestement disproportionnée au regard des motifs susceptibles de la justifier.

B. L'ABSENCE DE PLAT DE SUBSTITUTION

Les cantines scolaires, comme tous les services publics, sont soumises au principe de laïcité. Toutefois, depuis quelques années, elles font régulièrement l'objet de revendications religieuses et philosophiques. Selon le rapport du Défenseur des droits de mars 2013⁴⁹, la plupart des revendications ont principalement pour objet de demander aux gestionnaires des cantines scolaires de proposer la mise en place de repas sans viande, de plats de substitution à la viande, de menus hallal dans de très rares cas, et - enfin - la possibilité d'avoir connaissance à l'avance du menu afin de prévoir les jours de présence de l'enfant.

En pratique, de nombreuses cantines scolaires proposent, notamment, des plats de substitution à la viande de porc. Toutefois, selon la jurisprudence administrative, l'absence de tels aménagements, c'est-à-dire l'absence de repas de substitution, ne méconnaît pas la liberté religieuse. En d'autres termes, il n'existe aujourd'hui aucune obligation pour les communes de mettre en place des menus adaptés pour tenir compte de prescriptions ou d'interdits alimentaires religieux, le choix relevant de la compétence du conseil municipal⁵⁰.

⁴⁸ Cour administrative d'appel de Paris, 3 avril 2012, n° 11PA00914, MM Jean-François A, Jean-Pierre B et François C. Voir également l'arrêt précité du Conseil d'État, 10 février 1993, n° 95863, Ville de la Rochelle.

Voir également en ce sens l'article 147 de la loi n° 98-657 du 29 juillet 1998 : "*Les tarifs des services publics administratifs à caractère facultatif peuvent être fixés en fonction du niveau du revenu des usagers et du nombre de personnes vivant au foyer. / Les droits les plus élevés ainsi fixés ne peuvent être supérieurs au coût par usager de la prestation concernée. / Les taux ainsi fixés ne font pas obstacle à l'égal accès de tous les usagers au service*". Selon les articles R. 531-52 et R. 531-53 du code de l'éducation, les tarifs de la restauration scolaire fournies aux élèves des écoles maternelles, des écoles élémentaires, des collèges et des lycées de l'enseignement public sont fixés par la collectivité territoriale qui en a la charge. Les tarifs ne peuvent, y compris lorsqu'une modulation est appliquée, être supérieurs au coût par usager résultant des charges supportées au titre du service de restauration, après déduction des subventions de toute nature bénéficiant à ce service.

⁴⁹ BAUDIS Dominique (Défenseur des droits), L'égal accès des enfants à la cantine de l'école primaire, Rapport, 28 mars 2013, disponible sur <http://www.defenseurdesdroits.fr> et <http://www.ladocumentationfrancaise.fr>, 61 p.

⁵⁰ Tribunal administratif de Marseille, 1 octobre 1996, n° 3523, Z ; Tribunal administratif de Versailles, 10 avril 1998, n° 97654, Mme X ; Conseil d'État, 25 octobre 2002, n° 251161, Mme Renault.

II. LES MODALITÉS D'ACCÈS AUX CANTINES SCOLAIRES :

Dans cette seconde partie, il conviendra de s'intéresser à l'hypothèse de la mise en place de tarifs à géométrie variable concernant l'utilisation des cantines scolaires par différentes catégories d'élèves du primaire (A) et aux cas de la prise en compte des préceptes religieux ou philosophiques pour la confection des repas par celles-ci (B).

A. LA DIFFÉRENCIATION DES TARIFS SELON DIFFÉRENTES CATÉGORIES D'ENFANTS

Selon Dominique BAUDIS dans son rapport du 28 mars 2013, la restauration scolaire peut être qualifiée de service public à vocation sociale. Cette qualification découle directement de la mission confiée au service : faire bénéficier les enfants de la distribution de repas sur place ou à proximité de l'école à des tarifs accessibles. C'est d'ailleurs pour ce motif que le juge administratif a autorisé les communes à mettre en place une tarification différenciée en fonction des revenus des parents. En effet, dans un arrêt de 1993, le Conseil d'État a jugé qu'il y a un "intérêt général qui s'attache à ce que les restaurants scolaires puissent être utilisés par tous les parents qui désirent y placer leurs enfants sans distinction selon les possibilités financières dont dispose chaque foyer"⁴⁴. C'est la raison pour laquelle, selon le juge administratif du Palais-Royal, une commune peut, "sans méconnaître le principe d'égalité entre les usagers du service public, fixer un barème des tarifs variant en fonction des ressources des familles, dès lors que les tarifs les plus élevés demeurent inférieurs au coût de fonctionnement desdits restaurants".

Ainsi, des discriminations tarifaires concernant les services de restauration scolaire peuvent trouver des "justifications dans des considérations sociales, par volonté de traiter les usagers différemment, en vertu d'une politique locale, qui se veut plus ou moins sociale à l'égard des usagers"⁴⁵. La jurisprudence du Conseil d'État a évolué dans un sens plutôt favorable à ce type de politique publique locale applicable aux services publics facultatifs. Ainsi, les communes peuvent fixer des tarifs différents en se fondant sur différents critères jugés légaux par les juridictions administratives tels que :

- **les ressources de la famille pour fixer des droits d'inscriptions différents**, dès lors que les droits les plus élevés restent inférieurs au coût par élève du fonctionnement du service⁴⁶ ;

- **le lieu de domiciliation des enfants pour fixer des droits d'inscriptions différents** (moins élevés pour les enfants de la commune où sont situées la cantine et l'école et plus élevés pour les élèves domiciliés en dehors de la commune), à condition que les tarifs les plus élevés n'excèdent par le prix de revient du repas⁴⁷ ;

⁴⁴ Conseil d'État, 10 février 1993, n° 95863, Ville de la Rochelle.

⁴⁵ Michel VERPAUX, *L'égalité d'accès à la restauration scolaire : principe et limites*, AJDA, 2010, p. 265.

⁴⁶ Conseil d'État, 29 décembre 1997, n° 157500, commune de Nanterre ; Conseil d'État 29 décembre 1997, n° 157425, commune de Gennevilliers : une école de musique en l'espèce.

⁴⁷ Conseil d'État, 5 octobre 1984, n° 47875, commissaire de la République du département de l'Ariège.

SOMMAIRE

INTRODUCTION :P. 4

1. Quelques données générales sur les cantines scolaires du primaire :P. 4

2. La qualification juridique des cantines scolaires du primaire : ...P. 4

3. L'application du principe d'égalité aux cantines scolaires du primaire :P. 5

I. LES CONDITIONS D'ACCÈS AUX CANTINES SCOLAIRES :P. 7

A. L'ACCUEIL DES ENFANTS ALLERGIQUES ET HANDICAPÉS :P. 7

1. Le cas des enfants handicapés :P. 7

2. Le cas des enfants souffrant d'allergies alimentaires :P. 8

B. L'EXCLUSION DE CERTAINES CATÉGORIES D'ENFANTS :P. 14

II. LES MODALITÉS D'ACCÈS AUX CANTINES SCOLAIRES :P. 18

A. LA DIFFÉRENCIATION DES TARIFS SELON DIFFÉRENTES CATÉGORIES D'ENFANTS :P. 18

B. L'ABSENCE DE PLAT DE SUBSTITUTION :P. 19

INTRODUCTION

1. Quelques données générales sur les cantines scolaires du primaire

Selon le rapport du Défenseur des droits sur l'égal accès des enfants à la cantine de l'école primaire¹, publié le 28 mars 2013, environ 6 millions d'élèves déjeuneraient quotidiennement dans un service de restauration scolaire :

- 1 élève sur 2 dans le primaire ;
- 2 élèves sur 3 dans le secondaire.

Ainsi, durant une année plus d'un milliard de repas seraient servis dans les cantines scolaires :

- environ 400 millions de repas pour les élèves du primaire ;
- environ 600 millions de repas pour les élèves du secondaire.

S'agissant plus précisément des communes et des services de restauration à destination des élèves des écoles primaires, objet de la présente étude :

- 19 000 communes disposeraient d'un service de restauration scolaire,
- soit environ 80 % des communes dotées d'une école publique.

Par ailleurs, parmi les repas servis dans les cantines scolaires du primaire :

- 20 % des repas seraient préparés sur place ;
- 80 % des repas seraient préparés dans des cuisines dites centrales.

Enfin, un repas servi dans une cantine scolaire du primaire serait facturé en moyenne aux familles 3,50 €.

2. La qualification juridique des cantines scolaires du primaire

Dans le primaire, les services de restauration scolaire sont à la charge des communes. Toutefois, la jurisprudence des juridictions administratives, de façon générale, et du Conseil d'État, en particulier, considère que les services de restauration sont des services publics administratifs "*facultatifs*". Cela signifie que les communes décident librement de mettre en place ou non des cantines scolaires au profit des élèves de leurs écoles primaires. D'ailleurs, le code de l'éducation ne prévoit aucune disposition en ce sens, à la différence des collèges et des lycées. En effet, s'agissant des cantines des lycées et des collèges, selon les dispositions des deuxièmes alinéas des articles L. 213-2 et L. 214-6 du code de l'éducation, issues de l'article 82 de la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités

- les possibilités financières dont dispose chaque foyer⁴⁰;

- le lieu de résidence de la famille de l'élève⁴¹, la commune ne saurait réserver l'accès au service de restauration aux seuls élèves résidant sur le territoire de la commune siège de l'école (en la matière, le Conseil d'État a admis qu'un service public ne puisse être offert aux administrés que s'ils ont un lien suffisant avec la commune, mais a considéré en même temps que le critère de la résidence constitue une discrimination illégale. Selon le juge administratif, le lien territorial doit alors être conçu de façon plus large, englobant les usagers qui ont dans la commune leur travail et ceux dont les enfants y sont scolarisés. Partant, ce lien ne doit pas être trop étroit.

Ainsi, en l'état actuel de la jurisprudence, dans le cas où le nombre de demandes excède les capacités en personnel et en installations des cantines, les communes peuvent refuser l'accès de certains enfants à la cantine et accorder prioritairement l'accès à certains d'entre eux. Il appartient alors aux collectivités territoriales, d'une part, de démontrer l'insuffisante capacité des cantines dont elles se prévalent et, d'autre part, de fonder la priorité d'accès sur un ensemble de critères appropriés qui tient compte de la situation objective des usagers au regard de l'objet et des caractéristiques du service public de restauration scolaire.

Cependant, ainsi que l'a indiqué Dominique BAUDIS dans son rapport sur L'égal accès des enfants à la cantine de l'école primaire, le raisonnement et le positionnement du juge administratif restent relativement opaques et flous sur ces questions. Ils ne permettent pas de proposer un ensemble de critères de restriction d'accès qui seraient dépourvus de tout risque juridique et donc insusceptibles d'annulation contentieuse. En effet, les tribunaux administratifs "*n'explicitent pas en quoi le critère de l'activité professionnelle des parents n'est pas en lien avec l'objet du service, alors que les parents actifs et inactifs sont placés dans une situation objectivement différente, qui peut légitimement faire penser que les premiers ne peuvent prendre en charge leurs enfants lors du repas de midi, alors que les seconds, sauf circonstances particulières, le pourraient*"⁴². De plus, le juge administratif n'apporte aucune précision concernant la composition du panier de critères qui permettrait à une commune de pouvoir restreindre ou limiter l'accès de ses services de restauration scolaire à certains élèves du fait de leur saturation matérielle⁴³.

Cependant, si la jurisprudence considère indéniablement que certains critères, tels que le lieu de résidence ou la capacité financière, ne peuvent pas fonder une limitation ou une restriction dans l'accès des élèves aux services de restauration scolaire, elle admet en revanche qu'ils puissent la réguler en fondant, notamment, des tarifs différents applicables à différentes catégories d'usagers clairement identifiées.

³⁹ Tribunal administratif de Grenoble, 13 juin 2002, n° 014609, Mme E.

⁴⁰ Implicitement : Conseil d'État, 10 février 1993, n° 95863, Ville de la Rochelle.

⁴¹ Conseil d'État, 13 mai 1994, n° 116549, Commune de Dreux.

⁴² BAUDIS Dominique (Défenseur des droits), L'égal accès des enfants à la cantine de l'école primaire, Rapport, 28 mars 2013, disponible sur <http://www.defenseurdesdroits.fr> et <http://www.ladocumentationfrancaise.fr>, 61 p.

⁴³ En vue de clarifier les choses dans le régime juridique applicable à l'accès aux cantines scolaires, deux propositions de lois sur l'accès au service de la restauration scolaire ont été déposées en 2012. Ces deux propositions tendaient à l'introduction dans le code de l'éducation de dispositions législatives selon lesquelles à partir du moment où un service de restauration scolaire existe, tous les enfants scolarisés, sans distinction, doivent pouvoir y accéder.

¹ BAUDIS Dominique (Défenseur des droits), L'égal accès des enfants à la cantine de l'école primaire, Rapport, 28 mars 2013, disponible sur <http://www.defenseurdesdroits.fr> et <http://www.ladocumentationfrancaise.fr>, 61 p.

les meilleures conditions de sécurité et de confort". Dans cette décision, le juge a clairement explicité son raisonnement. Selon lui, en la matière, "aucune disposition législative ne fait obligation aux communes de mettre en place un service public de restauration scolaire ou d'y accueillir tout enfant". En ce sens, les communes ayant institué un tel service peuvent "en restreindre l'accès en se fondant sur des considérations tirées de l'intérêt du service, pourvu que le critère fondant la différence de traitement entre les usagers soit en adéquation avec l'objet du service". Toutefois, toujours selon le juge administratif lyonnais, "le seul critère de l'activité professionnelle des deux parents ne peut légalement fonder la limitation de l'accès des élèves à la cantine, compte tenu de l'impossibilité dans laquelle peuvent se trouver des parents de prendre en charge leurs enfants pour des motifs autres que celui tiré de l'exercice d'une activité professionnelle".

Un arrêt de la Cour administrative d'appel de Versailles de 2012³⁷ résume la philosophie de la jurisprudence applicable en la matière. Le juge administratif dans cette décision a rappelé que "dans la mesure où le service public ne serait pas en mesure d'accueillir l'ensemble des usagers, le principe d'égalité ne s'oppose pas à ce que l'autorité investie du pouvoir réglementaire règle de façon différente des situations différentes ni à ce qu'elle déroge à l'égalité pour des raisons d'intérêt général pourvu que, dans l'un comme l'autre cas, la différence de traitement qui en résulte soit en rapport direct avec l'objet de la norme qui l'établit et ne soit pas manifestement disproportionnée au regard des motifs susceptibles de la justifier". Dans cette affaire, la commune de Neuilly-Plaisance avait prévu pour l'année scolaire 2010/2011 trois possibilités d'accès au service de restauration scolaire : "l'inscription simple, qui est réservée par la commune aux enfants dont les deux parents travaillent, l'achat de tickets occasionnels dans la limite maximale de deux jours par semaine qui est proposé aux familles ne pouvant justifier d'un emploi, et, enfin, la dérogation de cantine qui est instruite par le maire adjoint en fonction des places disponibles dans les restaurants sur courrier motivé des parents avec justificatif". La commune justifiait cette différence de traitement entre les usagers par "la capacité d'accueil limitée sans possibilité d'extension et de la saturation du service au regard du nombre important d'enfants sollicitant une inscription à la cantine scolaire". Toutefois, la Cour administrative d'appel de Versailles a estimé que ce système était illégal. D'une part, pour le juge, la commune requérante n'établissait pas le caractère limité des places de restauration scolaire au regard des demandes d'inscriptions. D'autre part, et en tout état de cause, la disponibilité sur la pause méridienne de la famille ne pouvait être prise en compte "sans que l'évaluation de cette disponibilité ne se réduise au critère d'activité professionnelle", qui "doit être regardé comme sans rapport avec l'objet du service public en cause".

En second lieu, la jurisprudence administrative considère également que les critères relatifs à l'âge et au lieu de résidence de l'enfant pour restreindre l'accès aux cantines scolaires sont en principe illégaux. En ce sens, sont entachés d'illégalité les critères instaurés par les collectivités ci-dessous :

- l'âge des enfants³⁸ (pour une restriction aux enfants de moins de 4 ans alors que la commune n'établissait pas que la cantine n'était pas équipée pour accueillir de très jeunes enfants) ;
- l'accès aux enfants dont les deux parents travaillent ou suivent une formation et qui résident à plus d'un kilomètre de l'école³⁹ ;

³⁷ Cour administrative de Versailles, 28 décembre 2012, n° 11VE04083, Commune de Neuilly-Plaisance.

³⁸ Tribunal administratif de Versailles, 3 mai 2002, n° 985889, M. et Mme H.

locales, le département "assure la restauration dans les collèges dont il a la charge"² et la région "assure la restauration dans les établissements dont elle a la charge"³.

Le caractère facultatif des services de restauration collective pour les élèves de l'enseignement primaire a été affirmé à plusieurs reprises par les juridictions administratives⁴. Il en résulte :

- que les usagers d'un tel service public n'ont pas droit à sa création ou à son maintien⁵ ;
- que les communes sont en droit de demander aux usagers une participation au financement du service⁶ ;
- que lorsqu'une cantine existe, les charges qu'elle fait peser sur le budget de la commune présentent le caractère de dépenses facultatives⁷.

Toutefois, le caractère facultatif des services de restauration scolaire pour le primaire est critiqué par certains juristes, car ils estiment qu'il n'est pas adapté à la réalité. Ils estiment que si les cantines scolaires dans le primaire assurent une mission sociale évidente, elles participent également à l'exercice même du service public de l'enseignement. Selon eux, il convient de ne pas "sous-estimer les conséquences du service public de la restauration scolaire sur l'éducation de l'enfant avec la part de socialisation qu'elle comporte, l'apprentissage de la nutrition et des règles de l'équilibre alimentaire"⁸. Ils considèrent également que le caractère facultatif des services de restauration scolaire pour les élèves du primaire résiste "assez mal à l'observation de la vie sociale, car il est difficile pour une commune de refuser de créer un tel service, du moins sur le terrain de l'opportunité"⁹.

3. L'application du principe d'égalité aux cantines scolaires du primaire

Par ailleurs, le caractère facultatif des services de restauration collective dans le primaire ne fait pas obstacle à ce que le principe d'égalité leur soit appliqué. En effet, à partir du moment où une commune décide de créer un service de restauration scolaire pour ses élèves du primaire, elle est tenue de respecter l'ensemble des exigences qui s'y attachent.

Le principe d'égalité est l'un des fondements de notre système juridique et siège au cœur du droit applicable aux services publics. En droit public, le principe d'égalité est :

² En effet, selon les dispositions de l'alinéa 2 de l'article L. 213-2 du code de l'éducation nationale : "Le département assure l'accueil, la restauration, l'hébergement ainsi que l'entretien général et technique, à l'exception des missions d'encadrement et de surveillance des élèves, dans les collèges dont il a la charge".

³ En effet, selon les dispositions de l'alinéa 2 de l'article L. 214-6 du code de l'éducation nationale : "La région assure l'accueil, la restauration, l'hébergement ainsi que l'entretien général et technique, à l'exception des missions d'encadrement et de surveillance des élèves, dans les établissements dont elle a la charge".

⁴ Voir en ce sens l'arrêt du Conseil d'État, 5 octobre 1984, n° 47875, Commissaire de la République de l'Ariège contre la commune de Lavelanet, selon lequel : "la création d'une cantine scolaire présente pour [une] commune un caractère facultatif et qu'elle n'est pas au nombre des obligations incombant à [une] commune pour le fonctionnement du service public de l'enseignement".

⁵ Conseil d'État, 27 janvier 1961, n° 38661, Sieur Vannier.

⁶ Conseil d'État, 6 mai 1996, n° 148042, Mme Josiane X. contre la commune de Montgiscard.

⁷ Cour administrative d'appel de Paris, 29 juin 2009, n° 07PA01061, Association des parents d'élèves de l'école maternelle Ariitama.

⁸ QUESSETTE Laurent, *Le chômage, ma cantine, le maire et moi...*, AJDA, 2012, p. 2361.

⁹ Michel VERPAUX, *L'égalité d'accès à la restauration scolaire : principe et limites*, AJDA, 2010, p. 265.

- un principe général du droit de l'administration¹⁰ ;
- un principe de valeur constitutionnelle¹¹.

On retrouve également ce principe d'égalité ou de non discrimination dans différentes conventions internationales :

- Au niveau européen, dans :
 - la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales du 4 novembre 1950¹² ;
 - la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne du 18 décembre 2000¹³ ;
- Au niveau international et des Nations unies, dans :
 - la Déclaration universelle des droits de l'homme du 10 décembre 1948¹⁴ ;
 - la Convention internationale des droits de l'enfant du 20 novembre 1989¹⁵.

Globalement, le principe d'égalité interdit à l'administration de traiter différemment les usagers d'un service public lorsque ces derniers sont placés dans une situation identique ou comparable.

Toutefois, en application de la jurisprudence du Conseil d'État¹⁶ et du Conseil constitutionnel¹⁷, ce principe ne s'oppose pas à ce que l'administration "*règle de façon différente des situations différentes, ni à ce qu'elle déroge à l'égalité pour des raisons d'intérêt général, pourvu que dans l'un comme l'autre cas, la différence de traitement qui en résulte soit en rapport direct avec l'objet de la norme qui l'établit et ne soit pas manifestement disproportionnée au regard des motifs susceptibles de la justifier*"¹⁸.

En matière d'accès aux cantines scolaires, les communes mettent fréquemment en place des différences de traitement afin de faire face aux nombreuses contraintes qui pèsent sur leur fonctionnement, à savoir :

- des capacités d'accueil limitées en termes de locaux et de personnel,

¹⁰ Voir, pour l'arrêt de principe, la décision du Conseil d'État, 9 mars 1951, n° 92004, Société des concerts du conservatoire.

¹¹ Voir en ce sens le Préambule et l'article 1^{er} de la Constitution du 4 octobre 1958, de même que la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen du 26 août 1789. Voir également, pour la décision de principe, la décision du Conseil constitutionnel, du 27 décembre 1973, n° 79-107 DC, Loi de finances pour 1974.

¹² Article 14.

¹³ Articles 20 et 21.

¹⁴ Articles 2 et 7.

¹⁵ Article 2.

¹⁶ Arrêt de principe : Conseil d'État, 10 mai 1974, n° 88032 et 88148, Sieurs Denoyez et Chorques.

¹⁷ Décision de principe : Conseil constitutionnel, 12 juillet 1979, n° 79-107 DC, Loi relative à certains ouvrages reliant les voies nationales ou départementales.

¹⁸ Conseil d'État, 28 décembre 2012, n° 11VE040083, Commune de Neuilly-Plaisance.

complété par un système de fréquentation ponctuelle permettant l'accès occasionnel des enfants à la cantine, le ticket n'étant valable que le jour considéré, la vente de tickets étant limitée au capacités d'accueil du restaurant scolaire et les demandes étant servies dans leur ordre d'arrivée"³¹.

Toutefois, les communes recourent rarement à ce système de sélection des inscriptions purement chronologique et mécanique pour limiter l'accès de leurs cantines scolaires. Bien souvent, elles préfèrent hiérarchiser l'accès de leurs services de restauration scolaire en instituant des critères liés à la situation ou aux caractéristiques familiales, sociales, géographiques et physiologiques des enfants concernés. La plupart de ces critères a fait l'objet d'une censure par les juridictions administratives.

En premier lieu, la jurisprudence administrative considère que les critères relatifs à la situation professionnelle des parents ou à leur supposée disponibilité sont illégaux. En ce sens, sont entachés d'illégalité les critères instaurés par les collectivités ci-dessous pour limiter la fréquentation des services de restauration scolaire :

- la situation professionnelle des parents, avec une priorité d'accès aux enfants dont les deux parents travaillent³² ;
- la priorité donnée aux enfants soit dont les deux parents travaillent, soit dont celui qui a la garde travaille³³ ;
- la disponibilité des parents, avec une priorité pour ceux qui ne sont pas disponibles³⁴ ;
- la possibilité ou non pour les parents de prendre en charge leurs enfants pour le déjeuner, favorisant l'accès des enfants dont les parents ne le peuvent pas³⁵.

Pour exposer le raisonnement du juge administratif en la matière, il est possible de citer principalement trois décisions juridictionnelles récentes. D'une part, dans une ordonnance du 23 octobre 2009³⁶, le Conseil d'État a jugé que le principe "*selon lequel les enfants dont les deux parents travaillent, ainsi que ceux qui bénéficient de dispositifs particuliers, pourront seuls manger à la cantine tous les jours, tandis que les autres enfants ne pourront être accueillis qu'une fois par semaine, dans la limite des places disponibles, sauf urgence ponctuelle dûment justifiée*" était illégal. En effet, selon le juge administratif suprême, cette règle "*interdit illégalement l'accès au service public de la restauration scolaire à une partie des enfants scolarisés, en retenant au surplus un critère de discrimination sans rapport avec l'objet du service public en cause*".

D'autre part, dans un jugement du 21 janvier 2010, le Tribunal administratif de Lyon a jugé que la règle selon laquelle "*les enfants dont les deux parents travaillent pourront fréquenter le restaurant scolaire tous les jours et que les autres enfants pourront être accueillis une fois par semaine dans la limite des places disponibles*" était illégale, quand bien même elle serait justifiée par la "*fréquentation accrue des cantines, le maintien de l'accueil des enfants dans*

³¹ Conseil d'État, 25 octobre 2002, n° 251161, Madame Evelyne X.

³² Tribunal administratif de Marseille, 24 novembre 2000, n° 96-4439, FCPE et MM. D. M. et G.

³³ Tribunal administratif de Versailles, 13 juin 2012, n° 1202932, M. D.

³⁴ Tribunal administratif de Lyon, 21 janvier 2010, n° 0903116, Commune d'Oullins.

³⁵ Tribunal administratif de Nice, 4 avril 2012, n° 1004572, FCPE Alpes-Maritimes.

³⁶ Conseil d'État, ordonnance du 23 octobre 2009, n° 329076, FCPE du Rhône et Mme P.

l'Éducation nationale, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche a notamment indiqué qu'"**un directeur d'école se trouve déchargé de toute responsabilité en matière de sécurité des élèves pendant la période d'interclasse et le soir après les cours dans la mesure où le maire utilise les locaux scolaires pour l'organisation d'un service de restauration et d'activités d'animation.** Ainsi, la Cour de cassation, saisie par l'État à la suite d'un arrêt rendu par la cour d'appel de Limoges qui avait retenu la responsabilité d'une directrice d'école lors d'un accident survenu à un élève pendant le service de cantine scolaire alors que celui-ci se trouvait sous la surveillance d'agents communaux, s'est prononcée par arrêt du 12 décembre 1994 qui a fait droit au pourvoi de l'État. Il résulte de cet arrêt que **les directeurs d'école publique, pris es qualités, n'engagent pas leur responsabilité ni, par suite, celle de l'État sur le fondement de la loi du 5 avril 1937 en s'abstenant d'intervenir dans la surveillance des cantines scolaires, ce qui revient à considérer qu'ils n'ont pas à donner, dans ce domaine, de directives aux agents communaux**".

De la même manière, le Tribunal des Conflits a considéré dans un arrêt du 30 juin 2008²⁹ que l'article 2 de la loi du 5 avril 1937 substitue la responsabilité de l'État à celle des membres de l'enseignement public toutes les fois que, pendant la scolarité ou en dehors de la scolarité, dans un but d'éducation morale ou physique, non interdit par les règlements, les enfants ou jeunes gens confiés ainsi aux membres de l'enseignement public se trouveront sous la surveillance de ces derniers. Toutefois, selon le Tribunal des Conflits, "**si la qualité de membre de l'enseignement public doit être étendue à toutes les personnes qui, dans l'établissement ou au-dehors, participent à l'encadrement des enfants dans toutes les activités réalisées dans un but d'enseignement, elle ne saurait s'appliquer aux personnes, agents de la commune, chargées de la surveillance des enfants pendant le déroulement de la cantine et les périodes qui la précèdent, après la sortie de classe, et la suivent, jusqu'à la rentrée en classe, dès lors que l'activité ainsi organisée se limite à la prise en charge des enfants en vue de les nourrir et de les détendre, sans poursuivre une fin éducative**". C'est la raison pour laquelle, toujours selon le Tribunal des Conflits, dans cette hypothèse, "**la responsabilité de la commune ou, éventuellement, de la caisse des écoles, peut être engagée, selon la procédure de droit commun**".

B. L'EXCLUSION DE CERTAINES CATÉGORIES D'ENFANTS

L'augmentation de la fréquentation des cantines scolaires a conduit certaines municipalités à fixer des critères d'accès pour les enfants scolarisés. Selon une jurisprudence administrative constante en la matière, la capacité d'accueil des cantines et le manque de personnel d'encadrement constituent des critères "**en rapport avec l'objet du service**"³⁰, susceptibles de restreindre l'accès à la restauration scolaire, les communes étant soumises à des impératifs stricts en termes d'hygiène et de sécurité des locaux accueillant les enfants lors de la pause méridienne. Ainsi, en pratique, si une collectivité met en place un système d'admission strictement chronologique, en fonction de la date de dépôt des demandes d'inscriptions pour bénéficier des services de la cantine scolaire, celui-ci sera légal à condition qu'il soit justifié par le caractère limité de la capacité d'accueil de la structure par rapport au nombre de demandes d'inscriptions. En ce sens, le Conseil d'État a jugé légal la mise en place par une commune d'un système d'accès "**par abonnement (de 1 à 4 jours par semaine fixés à l'avance)**

²⁹ Tribunal des Conflits, 30 juin 2008, n° C3671, Préfet des Alpes-Maritimes.

³⁰ Conseil d'État, 27 février 1981, n° 21987 et 21988, G et autre ; Tribunal administratif de Versailles, ordonnance du 13 juin 2012, n° 1202932, M. D., dans laquelle il a été jugé que "**l'insuffisance de capacité en personnel et installations**" constituait un motif d'intérêt général suffisant en rapport avec l'objet du service.

- des obligations accrues concernant la sécurité alimentaire et la qualité nutritionnelle des repas, etc.

À cet effet, les communes inscrivent dans les règlements intérieurs de leurs cantines scolaires des prescriptions qui régulent et limitent leur accès à certains élèves du primaire. Ces règlements intérieurs sont arrêtés par les conseils municipaux, qui disposent en la matière d'une compétence de principe pour "**décider de créer ou de supprimer des services publics, en fixer les règles générales d'organisation et, de façon générale, (...) prendre toutes les mesures portant sur la définition des missions remplies par les services [de leur] commune**"¹⁹. Les règlements intérieurs sont des actes administratifs qui peuvent faire l'objet de recours devant les juridictions administratives en vue, notamment, de leur annulation²⁰.

Cette faculté processuelle a été utilisée par des parents et des associations de parents afin de contester les prescriptions contenues dans certains règlements intérieurs qui régulaient et/ou limitaient l'accès de certains élèves du primaire aux services de restauration scolaire. À l'appui de leurs recours, les requérants soutenaient, notamment, que les différences de traitement instaurés en la matière par les conseils municipaux constituaient des atteintes au principe d'égalité et, ainsi, de véritables discriminations entre les élèves d'une même école et / ou d'une même commune.

Ces différentes actions contentieuses ont permis aux juridictions administratives de dégager un ensemble jurisprudentiel qui précise les règles relatives à l'accès aux cantines scolaires par les élèves du primaire en ce qui concerne, notamment :

- les conditions d'accès aux cantines scolaires, d'une part (partie I) ;
- et les modalités d'accès aux cantines scolaires, d'autre part (partie II).

I. LES CONDITIONS D'ACCÈS AUX CANTINES SCOLAIRES :

Dans cette première partie, il conviendra de s'intéresser à l'hypothèse de l'accueil des enfants handicapés et allergiques dans les cantines scolaires (A) et à l'exclusion de certaines catégories d'élèves du primaire de ces dernières (B).

A. L'ACCUEIL DES ENFANTS ALLERGIQUES ET HANDICAPÉS

1. Le cas des enfants handicapés

L'égal accès des enfants handicapés aux cantines scolaires suppose que des mesures adaptées, notamment sous la forme d'un accompagnement spécifique (par exemple l'accompagnement des enfants handicapés par des auxiliaires de vie scolaire), soient prises pour répondre aux besoins des enfants accueillis chaque fois que nécessaire. Or, faute de moyens suffisants et coordonnés, les structures existantes se trouvent très souvent confrontées à des difficultés pour mettre en place des réponses appropriées. Cette situation aboutit généralement à des refus d'accès ou à des décisions d'exclusion d'enfants handicapés des services de restauration scolaire.

¹⁹ Conseil d'État, 6 janvier 1995, n° 93428, Ville de Paris.

²⁰ Conseil d'État, 14 avril 1995, n° 100539, M. Michel X. contre la commune de Séné.

Toutefois, le Conseil d'État a eu l'occasion d'indiquer dans un arrêt de 2011 qu'il "*incombe à l'État, au titre de sa mission d'organisation générale du service public de l'éducation, de prendre l'ensemble des mesures et de mettre en œuvre les moyens nécessaires pour que le droit à l'éducation et l'obligation scolaire aient, pour les enfants handicapés, un caractère effectif ; à cette fin, la prise en charge par celui-ci du financement des emplois des assistants d'éducation qu'il recrute pour l'aide à l'accueil et à l'intégration scolaire des enfants handicapés en milieu ordinaire n'est pas limitée aux interventions pendant le temps scolaire*"²¹. Ainsi, dans cette décision, le Conseil d'État a reconnu l'obligation pour l'État de prendre en charge les mesures propres à assurer l'accès des enfants handicapés aux activités périscolaires, en l'occurrence l'accès à la cantine, alors même que ces activités ne relèveraient pas, en tant que telles, de sa compétence, dès lors que ces mesures apparaissent comme une composante nécessaire à la scolarisation de l'enfant et qu'elles sont préconisées par la commission des droits et de l'autonomie des personnes handicapées.

Cependant, en l'absence d'une décision de la commission des droits et de l'autonomie des personnes handicapées, la prise en charge de l'auxiliaire de vie scolaire ne peut pas être imposée à l'État. Il est donc recommandé aux parents d'en faire expressément la demande auprès de la maison départementale des personnes handicapées, afin que ce besoin soit pris en compte dans le cadre de l'élaboration du projet personnalisé de scolarisation.

Par ailleurs, le défenseur des droits a rappelé dans son rapport²² de référence en la matière que l'accès à la cantine d'un enfant handicapé ne peut pas être systématiquement subordonné à la présence d'un accompagnateur dès lors que son handicap ne le justifie pas. Ainsi, une commune ne peut pas refuser d'accueillir un enfant handicapé au motif que ce dernier ne bénéficie pas de la présence d'un auxiliaire de vie scolaire, si la commission des droits et de l'autonomie des personnes handicapées a considéré que l'enfant concerné n'avait pas besoin d'un tel accompagnement.

2. Le cas des enfants souffrant d'allergies alimentaires

Environ 7 % des enfants sont concernés par un problème d'allergie ou d'intolérance alimentaire, les principales causes étant les œufs, l'arachide et le lait. Ce pourcentage est en augmentation constante.

La réponse à la question de savoir si un enfant souffrant d'allergies alimentaires doit être obligatoirement, ou non, accueilli dans les services de restauration scolaire a été apportée par la jurisprudence des juridictions administratives.

Dans un premier temps, les juridictions administratives semblaient considérer que les collectivités gestionnaires n'étaient pas dans l'obligation d'accueillir dans leurs services de restauration scolaire les enfants atteints d'allergies alimentaires.

En effet, dans un jugement de 1998²³, le juge administratif de Versailles a considéré que les services de cantine scolaire, qui n'ont pas un caractère obligatoire, "*ont pour objet d'assurer, dans les meilleures conditions d'hygiène et de sécurité, la restauration des enfants*

²¹ Conseil d'État, 20 avril 2011, n° 345434, Ministre de l'Éducation nationale.

²² BAUDIS Dominique (Défenseur des droits), *L'égal accès des enfants à la cantine de l'école primaire*, Rapport, 28 mars 2013, disponible sur <http://www.defenseurdesdroits.fr> et <http://www.ladocumentationfrancaise.fr>, 61 p.

²³ Tribunal administratif de Versailles, 10 avril 1998, n° 97654, Mme X.

- les demandes d'aménagements spécifiques qu'il convient d'apporter dans le cadre de la collectivité ;

- la prescription ou non d'un régime alimentaire.

C'est à partir de ces éléments que le projet d'accueil individualisé sera rédigé avec le médecin qui y associera l'infirmier(ère) désigné(e) de la collectivité.

Le protocole d'urgence est joint dans son intégralité au projet d'accueil individualisé.

Enfin, s'agissant de la responsabilité des collectivités gestionnaires des services de restauration scolaire en cas d'incident avec des enfants atteints d'allergies alimentaires, celle-ci ne peut être engagée que si une faute est caractérisée. Cela signifie, en la matière, que le juge administratif accueillera favorablement une action en responsabilité dès lors qu'il constatera une faute imputable au service concerné. Il peut s'agir d'un agissement quelconque de l'administration, comme une organisation défectueuse ou un mauvais fonctionnement du service, une abstention de l'administration dans une hypothèse où elle aurait dû intervenir, etc.

À titre d'exemple et par analogie, il est possible de citer la décision retenue par le Tribunal administratif de Poitiers, dans un jugement du 2 février 1994, par laquelle il a considéré que la ville de Poitiers était responsable de la mort d'une fillette, qui s'était étouffée avec un morceau de pomme, en raison du manque de surveillance à ce moment-là et de l'absence de connaissance des gestes salvateurs de fausse route alimentaire par le personnel présent. Pour le juge administratif dans cette affaire, ces deux circonstances étaient révélatrices "*d'un défaut d'organisation du service de nature à engager la responsabilité de la commune de Poitiers*".

De la même manière, dans un arrêt du 25 mai 1989²⁸, la Cour administrative d'appel de Lyon a jugé qu'une commune était responsable de l'accident survenu à un garçon de 4 ans qui avait été blessé à l'œil gauche par un objet lancé par un de ses camarades alors qu'il se trouvait dans les locaux de la cantine de l'école communale, au motif qu'un seul agent municipal était chargé de la surveillance des cinquante enfants utilisant cette dernière. En effet, pour le juge administratif lyonnais dans cette décision, "*compte tenu de la vigilance particulière que requiert la garde de jeunes enfants*", la présence d'une seule surveillante constitue "*un défaut d'organisation du service qui a rendu possible l'accident survenu au jeune garçon à la suite d'une dispute (...), malgré le caractère difficilement prévisible des gestes des jeunes enfants, de nature à engager la pleine responsabilité de la commune*".

Ainsi, la responsabilité d'une collectivité gestionnaire ne peut être engagée en cas d'incident dans ses services de restauration scolaire avec un enfant souffrant d'allergies alimentaires que si une faute a été commise : le non respect des prescriptions du projet d'accueil individualisé, une carence dans la gestion de l'accident...

Par ailleurs, s'agissant de l'identité et de l'identification des personnes responsables, il est à noter, qu'en principe, c'est la collectivité gestionnaire qui engage sa responsabilité en cas d'incident et pas le personnel enseignant. En effet, dans une réponse publiée au Journal officiel de l'Assemblée nationale le 1^{er} avril 1996 à la page 1770 en réponse à la question écrite n° 35334 publiée au même journal le 19 février 1996 à la page 856, le ministre de

²⁸ Cour administrative d'appel de Lyon, 25 mai 1989, n° 89LY00057, Commune de Jonquières.

- la famille doit assumer la pleine et entière responsabilité de la fourniture du repas (composants, couverts, conditionnements et contenants nécessaires au transport et au stockage de l'ensemble) ;
- tous les éléments du repas doivent être parfaitement identifiés pour éviter toute erreur ou substitution ;
- enfin, la chaîne du froid du repas doit être respectée de la fabrication à la consommation par l'enfant atteint d'allergies alimentaires, en passant par le transport et le stockage.

Toutefois, dans ces deux cas de figure, un projet d'accueil individualisé doit être élaboré et mis en place.

Le projet d'accueil individualisé est avant tout une démarche d'accueil résultant d'une réflexion commune des différents intervenants impliqués dans la vie de l'enfant malade. Il a pour but de faciliter l'accueil de cet enfant, mais ne saurait se substituer à la responsabilité des familles. Le rôle de chacun et la complémentarité des interventions sont précisés dans un document écrit. Celui-ci associe l'enfant ou l'adolescent, sa famille, l'équipe éducative ou d'accueil, le personnel de santé rattachés à la structure, les partenaires extérieurs et toute personne ressource. Ce document organise, dans le respect des compétences de chacun et compte tenu des besoins thérapeutiques de l'enfant ou de l'adolescent, les modalités particulières de la vie quotidienne dans la collectivité et fixe les conditions d'intervention des partenaires. Le projet d'accueil individualisé précise notamment les conditions des prises de repas, interventions médicales, paramédicales ou de soutien, leur fréquence, leur durée, leur contenu, les méthodes et les aménagements souhaités. Il définit également les adaptations apportées à la vie de l'enfant ou de l'adolescent durant l'ensemble de son temps de présence au sein de la collectivité. Il indique notamment les régimes alimentaires, aménagements d'horaires, les dispenses de certaines activités incompatibles avec sa santé et les activités de substitution qui seront proposés.

Le projet d'accueil individualisé est mis au point, à la demande de la famille, ou en accord et avec la participation de celle-ci, par le directeur d'école, le chef d'établissement, ou le directeur de l'établissement ou du service d'accueil d'enfants de moins de six ans :

- à partir des besoins thérapeutiques, précisés dans l'ordonnance signée du médecin qui suit l'enfant dans le cadre de sa pathologie, adressée sous pli cacheté au médecin de l'institution ou désigné par la collectivité d'accueil et mis à jour en fonction de l'évolution de la maladie ;
- en concertation étroite avec, selon le cas, le médecin scolaire, de la PMI, ou le médecin et l'infirmier(ère) de la collectivité d'accueil.

Selon la nature du trouble de santé, il appartient au médecin prescripteur d'adresser au médecin de la collectivité, avec l'autorisation des parents :

- l'ordonnance qui indique avec précision le médicament qu'il convient d'administrer : nom, doses et horaires ;

scolarisés". C'est pourquoi, "**compte tenu, tant de la variété des allergies d'origine alimentaire et de leurs conséquences possibles sur la santé des enfants que des conditions de fonctionnement d'un service de restauration collective, un conseil municipal peut, sans méconnaître le principe d'égalité devant le service public, limiter l'accès à ses services de restauration des enfants présentant une allergie alimentaire médicalement constatée**". En effet, "**le principe d'égalité ne s'oppose pas à ce que soient instaurées des différences de traitement entre usagers du service public dès lors qu'existent entre ces usagers des différences de situations appréciables ou que ces mesures sont commandées par une nécessité d'intérêt général en rapport avec les conditions d'exploitation du service**".

Dans cette affaire, le conseil municipal de Sannois avait, par une délibération en date du 19 décembre 1996, adopté un additif au règlement intérieur des restaurants municipaux relatif à l'accueil des enfants sujets à des allergies alimentaires. En application de ce règlement intérieur, les agents de surveillance auxquels était signalé un cas d'allergie à un aliment devaient demander aux parents de l'enfant concerné d'adresser aux services municipaux un certificat médical concernant cette allergie. Au vu de ce document, l'enfant devait obligatoirement être retiré du restaurant scolaire jusqu'à nouvel ordre médical. Toujours en application de ce règlement intérieur, lorsque l'enfant se trouvait exceptionnellement dans les locaux scolaires pendant l'heure du repas, les parents avaient l'obligation de prévenir d'urgence le service scolaire pour transmettre les recommandations nécessaires. Enfin, toujours en application de ce règlement intérieur, lorsque les parents contestaient la décision d'écarter momentanément l'enfant du restaurant scolaire, ils devaient produire une attestation afin de dégager la responsabilité du maire.

Pour le juge administratif à la fin des années 1990, la légalité des décisions tendant à l'exclusion des enfants souffrant d'allergies alimentaires des services de restauration scolaire semblait justifiée par une nécessité d'intérêt général en rapport avec les conditions d'exploitation du service, c'est-à-dire l'inadéquation entre l'impérative exigence de garantir la sécurité médicale des enfants concernés et les contraintes relatives au fonctionnement des services de restauration collective. De plus, le juge administratif semblait considérer que l'existence d'une telle différence de traitement était justifiée par la différence de situation objective qui existait entre les enfants allergiques et ceux qui n'y sont pas.

Ainsi à l'époque, les choses semblaient particulièrement claires en la matière, puisque le principe était qu'il n'y avait pas, *a priori*, d'obligation d'accueil des enfants atteints d'allergies alimentaires dans les services de restauration scolaire pour les collectivités publiques gestionnaires.

Toutefois, cet état jurisprudentiel a très rapidement évolué. En effet, la Cour administrative d'appel de Marseille, de 2009²⁴, a jugé que "**les dispositions du règlement intérieur des crèches de la ville, qui aboutissent à exclure de manière systématique d'un accueil en crèche durant la période des repas, sans prise en compte du degré ou de la complexité de l'intolérance dont il est affecté, tout enfant atteint d'une allergie alimentaire, méconnaît le principe d'égalité de traitement, en établissant une discrimination fondée sur l'état de santé des enfants**".

Ainsi, selon le juge administratif dans cette décision, la légalité de l'éviction des enfants atteints d'allergies alimentaires des services de restauration scolaire doit être appréciée au cas

²⁴ Cour administrative d'appel de Marseille, 9 mars 2009, n° 08MA03041, Époux X.

par cas. Un enfant ne peut plus être exclu du simple fait qu'il souffre d'allergies alimentaires. Pour que son exclusion soit légale et qu'elle ne constitue pas une discrimination, il faut que l'allergie alimentaire dont il souffre soit d'un degré ou d'une complexité tels qu'aucune solution alternative compatible avec sa sécurité et le fonctionnement du service de restauration scolaire ne puisse être trouvée.

L'accueil des enfants atteints d'allergies alimentaires dans les services de restauration scolaire est principalement organisé selon les indications formulées par deux circulaires interministérielles, lesquelles n'ont toutefois pas de valeur juridique et ne s'imposent pas, en tant que telles, aux collectivités gestionnaires dans ce domaine.

En premier lieu, une circulaire interministérielle de 2001²⁵ indique qu'*"il est parfois difficile, dans l'organisation de la restauration collective, de prévoir des menus spécifiques pour les élèves dont l'état de santé nécessite un régime alimentaire particulier : élèves présentant une allergie, une intolérance alimentaire ou une maladie chronique (circulaire n° 99-181 du 10 novembre 1999). Toutefois, l'existence de self-services et la possibilité d'élaborer des menus aménagés pourraient permettre de répondre à ces besoins. Dans les autres cas, qu'il s'agisse des écoles maternelles et élémentaires ou des établissements secondaires, les paniers repas fournis par la famille seront autorisés"*.

En second lieu, une circulaire interministérielle de 2003²⁶ indique, pour sa part, qu'*"il convient que tout enfant ayant, pour des problèmes médicaux, besoin d'un régime alimentaire particulier, défini dans le projet d'accueil individualisé, puisse profiter des services de restauration collective (établissements d'accueil de la petite enfance, écoles maternelles, élémentaires, établissements publics locaux d'enseignement, relevant du ministère de la jeunesse, de l'éducation nationale et de la recherche et du ministère de l'agriculture, de l'alimentation, de la pêche et des affaires rurales) selon les modalités suivantes :*

- soit les services de restauration fournissent des repas adaptés au régime particulier en application des recommandations du médecin prescripteur ;

- soit l'enfant consomme, dans les lieux prévus pour la restauration collective, le repas fourni par les parents, selon des modalités définies dans le projet d'accueil individualisé respectant les règles d'hygiène et de sécurité.

Dans le cas où l'alimentation en restauration collective serait impossible, sous ces deux formes, il convient d'organiser au niveau local les modalités permettant d'apporter une aide

²⁵ Jack LANG (ministre de l'Éducation nationale), Laurent FABIUS (ministre de l'Économie et des Finances), Jean GLAVANY (ministre de l'Agriculture et de la pêche), Élisabeth GUIGOU (ministre de l'Emploi et de la Solidarité), Daniel VAILLANT (ministre de l'Intérieur), Bernard KOUCHNER (ministre délégué à la santé), Jean-Luc MELANCHON (ministre délégué à l'Enseignement professionnel), François PATRIAT (secrétaire d'État chargé des PME, du commerce, de l'artisanat et de la consommation), Composition des repas servis en restauration scolaire et sécurité des aliments, circulaire interministérielle n° 2001-118 du 25 juin 2001, 13 p., disponible sur <http://www.education.gouv.fr>.

²⁶ Luc FERRY (ministre de la Jeunesse, de l'Éducation nationale et de la Recherche), Nicolas SARKOZY (ministre de l'Intérieur, de la Sécurité intérieure et des Libertés locales), Jean-François MATTEI (ministre de la Santé, de la Famille et des Personnes handicapées), Hervé GAYMARD (ministre de l'Agriculture, de l'Alimentation, de la Pêche et des Affaires rurales), Xavier DARCOS (ministre délégué à l'Enseignement scolaire), et Christian JACOB (ministre délégué à la Famille), Accueil en collectivité des enfants et des adolescents atteints de troubles de la santé évoluant sur une longue période, circulaire interministérielle n° 2013-135 du 8 septembre 2003, 8 p., disponible sur <http://www.education.gouv.fr>.

aux familles en s'appuyant éventuellement sur les expériences pilotes mettant en œuvre un régime spécifique.

***En conséquence, dans tous les cas où un régime spécifique ne peut être mis en place et conformément aux dispositions de la circulaire interministérielle n° 2001-118 du 25 juin 2001 relative à la composition des repas servis en restauration scolaire et à la sécurité des aliments, les paniers repas peuvent être autorisés"*.**

Ainsi, en application de ces deux circulaires, l'accueil des enfants atteints d'allergies alimentaires peut prendre en pratique deux formes différentes :

- soit les services de restauration fournissent des repas adaptés au régime particulier en application des recommandations du médecin prescripteur ;
- soit l'enfant consomme, dans les lieux prévus pour la restauration collective, le panier repas fourni par les parents.

C'est seulement dans le cas où l'alimentation en restauration collective serait impossible, sous ces deux formes, que l'éviction des enfants atteints d'allergies alimentaires serait envisageable, à défaut d'une solution alternative.

S'agissant de la fourniture par les services de restauration scolaire aux enfants atteints d'allergies alimentaires de repas adaptés, dans le jugement précité du 10 avril 1998, le juge administratif de Versailles a implicitement consacré la liberté des collectivités gestionnaires. En effet, selon le juge administratif, il n'y a pas d'obligation à ce que les services de restauration scolaire proposent des repas adaptés aux enfants souffrant d'allergies alimentaires. À ce titre, les parents ne peuvent pas se prévaloir à l'encontre des collectivités gestionnaires de *"la circonstance que la commune prendrait en compte les convictions religieuses de certains enfants en aménageant leurs repas"*. En effet, une collectivité gestionnaire peut très bien proposer des repas adaptés aux convictions religieuses de certains enfants (cela n'est cependant pas une obligation pour elle²⁷), sans toutefois devoir proposer des repas adaptés aux enfants souffrant d'allergies alimentaires, et inversement. Ces deux hypothèses, selon le juge administratif de Versailles, sont totalement déconnectées l'une de l'autre. Dès lors, une cantine scolaire peut très bien ne pas proposer de repas adapté aux convictions religieuses ou aux allergies alimentaires des enfants, ou - au contraire - proposer des repas adaptés à l'une ou l'autre de ces catégories d'enfants, voire aux deux.

De la même manière, toujours en application du jugement précité du 10 avril 1998, les parents d'enfants souffrant d'allergies alimentaires ne peuvent pas davantage se prévaloir des circulaires applicables en la matière pour obtenir qu'un service de restauration scolaire fournisse des repas adaptés à leur régime. Dans sa décision, le juge versaillais a notamment considéré que *"la requérante ne saurait, en tout état de cause, utilement invoquer le bénéfice d'une circulaire dépourvue de toute valeur réglementaire"*.

En ce qui concerne l'hypothèse où la famille fournit le panier repas, trois points essentiels doivent être observés selon les deux circulaires interministérielles précitées :

²⁷ Conseil d'État, n° 251161, 25 octobre 2002, Mme Renault.