

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE CERGY-PONTOISE**

N° 1411141

M. S... M... et Mme F... M...

Mme Méry
Rapporteur

Mme Costa
Rapporteur public

Audience du 23 septembre 2015
Lecture du 30 septembre 2015

PCJA : 26-03

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le Tribunal administratif de Cergy-Pontoise,

(4^{ème} et 9^{ème} chambres réunies)

Vu la procédure suivante :

Par une requête, enregistrée le 19 novembre 2014, et un mémoire en réplique enregistré le 24 février 2015, M. S... M... et Mme F... M..., représentants légaux de M. A... M..., demandent au Tribunal, dans le dernier état de leurs écritures :

1°) d'annuler la décision en date du 24 septembre 2014 par laquelle le maire de la commune de Sannois a opposé un refus à leur demande tendant à ce que leur fils ne consomme pas de viande lors de ses repas à l'école primaire publique Belle étoile ;

2°) d'enjoindre à la commune de respecter leur choix, pour A... M..., que celui-ci ne consomme pas de viande dans le cadre des repas qu'il prend à l'école et de faire respecter ce choix de telle sorte que des protéines animales, à l'exception de celles issues du poisson, ne lui soient pas servies ;

M. et Mme M... soutiennent que :

- leur requête est recevable, dès lors que la simple mention d'un recours hiérarchique en bas de page ne peut mettre en doute le contenu non équivoque de la requête qu'ils ont déposée, qui a bien le caractère d'un recours contentieux pour excès de pouvoir ;

- que la commune de Sannois, en opposant une fin de non-recevoir à leur requête, tirée du défaut de capacité à agir, porte atteinte à leur dignité en tant que représentants légaux de leur

enfant ; qu'ils disposent à ce titre de la capacité pour agir et que celle-ci est garantie par l'article 2 du protocole n°1 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, relatif au droit de l'instruction, qui affirme le respect que doit porter l'État dans sa mission d'enseignement aux convictions religieuses des parents, par l'article 18 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques qui protège la liberté des parents et des tuteurs légaux d'assurer l'éducation des enfants conformément à leurs valeurs religieuses et par l'article 1200 du Code de procédure civile qui dispose que l'assistance éducative doit tenir compte des convictions religieuses de l'enfant et de sa famille ;

- la requête n'est pas dirigée contre une décision confirmative mais contre la première décision écrite de la commune sur la demande présentée par la famille, cette décision actant pour la première fois la position de la commune ;

- la décision attaquée est entachée d'une incompétence de son auteur, dès lors qu'en vertu des stipulations de l'article 9, alinéa 2 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, seules des dispositions législatives peuvent restreindre la liberté de manifester une religion ou des convictions ;

- la décision attaquée a été prise en violation des stipulations de l'article 14 de la Convention internationale relative aux droits de l'enfant, de celles de l'article 18 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et de celles de l'article 9 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, ces stipulations protégeant la liberté des convictions religieuses et l'expression de celles-ci ; que les seules restrictions qui peuvent être posées à ces libertés sont celles qui tiennent à des impératifs d'ordre public ou bien aux libertés d'autrui, lesquels ne sont en l'espèce nullement menacés ; que cette décision contrevient aux règles qui visent à protéger tous ceux dont les capacités physiques ou psychologiques ne leur permettent pas d'imposer leur volonté, A... étant un enfant âgé de trois ans ; que le bien fondé d'une demande faite à l'administration doit s'apprécier, en la matière, en fonction des difficultés qu'elle fait naître ; que la demande de la famille n'implique aucune difficulté ni aucune contrainte supplémentaire pour l'administration, aucune substitution alimentaire n'étant sollicitée ; que la décision attaquée constitue également une atteinte à la liberté d'effectuer des choix alimentaires dictés par la conscience, dont le principe a été affirmé par une décision du Conseil d'État en date du 20 mars 2013 ;

- cette même décision a été prise en violation du principe de neutralité du service public, dès lors que ce refus porte un jugement sur une pratique et y fait obstacle ; que le choix de l'usager n'est pas respecté ;

- la décision du maire de Sannois porte également atteinte au principe d'égalité devant le service public, qui constitue à la fois un principe général du droit et un principe à valeur constitutionnelle, dès lors que les croyances de certains usagers souhaitant ne pas consommer de porc sont respectées, avec pour conséquence le service d'un plat de substitution ; que cette décision méconnaît les termes de l'article 6 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, dès lors qu'elle a pour conséquence de ne pas respecter l'expression de pratiques alimentaires respectées dans d'autres communes ;

Par un mémoire en défense, enregistré le 21 janvier 2015, la commune de Sannois, représentée par la SCP Farge, Colas et associés, conclut, à titre principal, à l'irrecevabilité de la requête et, à titre subsidiaire, à son rejet au fond, et demande que soit mise à la charge de M. et Mme M... la somme de 3 000 euros en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

La commune de Sannois fait valoir que :

- A titre principal, la requête est irrecevable, dès lors qu'elle est intitulée « recours hiérarchique », cette mention figurant en bas de page ;

- la requête est irrecevable en raison du défaut de capacité à agir de l'enfant A... M..., d'une part, et de l'existence d'un doute quant à la protection de ses intérêts par ses parents, d'autre part, celle-ci impliquant, conformément aux dispositions des alinéas 1 et 2 de l'article 389-3 du code civil, et dans le respect des stipulations de l'article 3-1 de la convention internationale relative aux droits de l'enfant, la nomination d'un administrateur ad hoc par le juge des tutelles ;

- la requête est irrecevable en tant qu'elle est dirigée contre une décision confirmative d'une décision verbale devenue définitive, en date du 18 septembre 2014, date à laquelle, au cours d'un entretien entre la famille et les représentants de la commune, il a été opposé un refus à la demande présentée par la famille ;

- A titre subsidiaire, que les moyens soutenus par les requérants sont infondés.

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :

- la Constitution et notamment la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen ;
- la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;

- le Pacte international des droits civils et politiques ;
- la Convention internationale relative aux droits de l'enfant ;
- le code civil ;
- le code de procédure civile ;
- le code de l'éducation ;
- le code rural et de la pêche maritime ;
- le décret n° 2012-145 du 30 janvier 2012 ;
- l'arrêté du 30 septembre 2011 relatif à la qualité nutritionnelle des repas servis dans le cadre de la restauration scolaire ;
- 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 23 septembre 2015 :

- Mme Méry, rapporteur ;
- les conclusions de Mme Costa, rapporteur public ;
- et les observations de Me Hudson pour la commune de Sannois ;

1. Considérant que M. et Mme M... sont les parents d'un enfant prénommé A..., âgé de trois ans lors de la rentrée scolaire 2014-2015, inscrit en petite section de maternelle à l'école publique Belle étoile à Sannois ; qu'ils ont manifesté leur souhait, lors de la rentrée scolaire 2014, que ne soit pas servi de plats à base de viande à leur fils, qui fréquente le service de restauration scolaire de l'école ; que cette demande, qui a donné lieu à un entretien entre M. et Mme M... et le maire de la ville de Sannois le 18 septembre 2014, a été adressée par un courrier en date du 19 septembre 2014 de M. et Mme M... au maire de la commune ; qu'à cette demande, ce dernier a opposé un refus par une décision en date du 24 septembre 2014, dont M. et Mme M... demandent l'annulation dans le cadre de la présente instance ; que les requérants demandent également au Tribunal qu'il soit enjoint à la commune de Sannois de faire respecter le choix qu'ils ont fait pour leur fils que des protéines animales, à l'exception de celles issues du poisson, ne lui soient pas servies lors des repas qu'il prend à l'école ;

Sur les conclusions à fin d'annulation :

Sans qu'il soit besoin de statuer sur les fins de non-recevoir opposées par la commune de Sannois ;

Sur la légalité externe de la décision attaquée :

2. Considérant que l'article L. 212-4 du code de l'éducation, s'agissant des écoles et classes élémentaires et maternelles, dispose que : « *La commune a la charge des écoles publiques. Elle [...] en assure le fonctionnement (...).* » ;

3. Considérant que la décision attaquée du maire de Sannois, en date du 24 septembre 2014, répond à la demande qui lui avait été présentée par les requérants, par un courrier en date du 19 septembre 2014, lequel visait, par son objet, l'organisation du service de restauration scolaire de l'école Belle Etoile où le jeune A... prend ses repas ; qu'elle entre ainsi dans le champ de la gestion des cantines scolaires, qui, s'agissant d'une école primaire, relève de la compétence des communes, alors même que les requérants en contestent la légalité au motif qu'elle porterait atteinte à la liberté de religion de leurs fils ; qu'en conséquence, le moyen tiré d'une incompétence de l'auteur de l'acte doit être écarté ;

Sur la légalité interne de la décision attaquée :

S'agissant du respect de la liberté de religion :

3. Considérant, d'une part, que les stipulations de l'article 9 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et de l'article 18 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques garantissent la liberté de pensée, de conscience et de religion, dont la liberté de manifester sa religion ou sa conviction et posent le principe que cette liberté ne peut faire l'objet que de restrictions qui sont prévues par la loi comme nécessaires pour la protection de la sécurité et de l'ordre publics, de la santé et de la morale publiques, ou des droits et libertés d'autrui ; qu'aux termes de l'article 1^{er} de la Constitution du 4 octobre 1958 « *La France est une République indivisible, laïque, démocratique et sociale. Elle assure l'égalité devant la loi de tous les citoyens sans distinction d'origine, de race ou de religion. Elle respecte toutes les croyances.* » ;

4. Considérant, d'autre part, que l'article L. 230-5 du code rural et de la pêche maritime dispose que : « *Les gestionnaires, publics et privés, des services de restauration scolaire et universitaire ainsi que des services de restauration des établissements d'accueil des enfants de moins de six ans, des établissements de santé, des établissements sociaux et médico-sociaux et des établissements pénitentiaires sont tenus de respecter des règles, déterminées par décret, relatives à la qualité nutritionnelle des repas qu'ils proposent et de privilégier, lors du choix des produits entrant dans la composition de ces repas, les produits de saison. Les règles relatives à la qualité nutritionnelle des repas sont publiées sous la forme d'une charte affichée dans les services concernés.* » ; qu'aux termes de l'article D. 230-28 du même code : « *Afin d'atteindre l'objectif d'équilibre nutritionnel des repas servis par les services de restauration des établissements d'accueil d'enfants de moins de six ans sont requis, conformément à l'article L. 230-5 : / — le respect d'exigences minimales de variété des plats servis ; / — la mise à disposition de portions de taille adaptée à l'âge de l'enfant ; / — la prise en compte de besoins particuliers propres à l'alimentation infantile. / Les dispositions du présent article sont précisées par un arrêté conjoint des ministres chargés de l'alimentation, de la santé, de la consommation, de l'outre-mer, des collectivités territoriales, et de la cohésion sociale et des solidarités.* » ; que ces dispositions sont précisées par l'arrêté en

date du 30 septembre 2011 relatif à la qualité nutritionnelle des repas servis dans le cadre de la restauration scolaire ;

5. Considérant que M. et Mme M... soutiennent que la décision du maire de la commune de Sannois porte atteinte à la liberté de religion de leur fils et à la liberté de manifester celle-ci, telles que protégées par les stipulations précitées des articles 9 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et 18 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques ; qu'elle porte également, selon eux, atteinte à leur dignité de parents et au principe de protection due à l'enfant ;

6. Considérant que l'observation de prescriptions alimentaires peut être regardée comme une manifestation directe de croyances et pratiques religieuses au sens de l'article 9 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et de l'article 18 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques ; que le service de restauration scolaire est un service public administratif local et facultatif, au sein duquel s'impose le principe de laïcité ; que les stipulations précitées prévoient les restrictions qui peuvent être apportées aux libertés qu'elles protègent, et qui tiennent, notamment, aux mesures nécessitées par la protection de l'ordre et de la santé publics, ainsi que des droits et libertés d'autrui ;

7. Considérant que la demande de M. et Mme M..., auprès du maire de la commune de Sannois, faite au nom de leur fils, A..., âgé de trois ans, visant à ce que ne soit servi à celui-ci aucun aliment à base de protéines animales autres que celles provenant de poissons, lors des repas pris à la cantine scolaire qu'il fréquente, doit être regardée, compte tenu des éléments invoqués par les parents pour en justifier, comme une manifestation directe de croyances religieuses ; que le service de restauration scolaire de l'école publique Belle étoile est un service public auquel s'applique le principe de laïcité ; que si ce principe inclut le respect de l'éducation et des croyances religieuses que les parents décident de transmettre à leurs enfants mineurs, usagers de ce service public, l'expression de la liberté de religion au travers de prescriptions alimentaires ne saurait conduire d'une part, à méconnaître les dispositions législatives et réglementaires citées au point 4, guidées par un objectif de santé publique, qui commandent au service gestionnaire de ce service public de veiller à l'équilibre nutritionnel des repas servis aux enfants, d'autre part, à porter atteinte au fonctionnement normal de ce service public ; que par ailleurs, la restauration scolaire constitue un service public dont la fréquentation est facultative et auquel les usagers peuvent recourir dans la mesure compatible avec leurs convictions religieuses ; qu'ainsi, le maire de la commune de Sannois, en opposant un refus à une demande d'aménagement particulier des repas servis au jeune A..., n'a pas porté atteinte, au regard des stipulations et dispositions précitées, à la liberté de religion de l'enfant ni à sa liberté d'exprimer sa religion par le respect de prescriptions alimentaires ; que la décision du maire de Sannois, qui vise à assurer le bon fonctionnement de la cantine dans le respect des règles et du principe de laïcité qui s'imposent à celle-ci, n'a pas non plus porté atteinte à la protection de l'enfant ; qu'en conséquence, M. et Mme M... ne sont pas fondés à soutenir que la décision attaquée a été prise en violation du principe de la liberté de religion ; que, par suite, les moyens tirés de la violation, par la décision du maire de la commune de Sannois, des stipulations de l'article 9 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et de l'article 18 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques ne peuvent qu'être écartés, ainsi que, en tout état de cause, le moyen tiré d'une violation des stipulations de l'article 14 de la Convention internationale relative aux droits de l'enfant ;

S'agissant du respect du principe de neutralité :

8. Considérant que si M. et Mme M... font valoir que la décision attaquée du maire de Sannois a été prise en violation du principe de neutralité, il résulte de ce qui a été dit au point 7 du présent jugement, qu'elle ne porte pas atteinte à la liberté de religion de l'enfant et de sa famille et qu'elle a été prise dans le respect du principe de laïcité, dont résulte la neutralité du service public ; que, par suite, le moyen tiré de la violation du principe de neutralité par la décision attaquée ne peut qu'être écarté ;

S'agissant du respect du principe d'égalité :

9. Considérant qu'aux termes de l'article 6 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen : « *La Loi est l'expression de la volonté générale. Tous les Citoyens ont droit de concourir personnellement, ou par leurs Représentants, à sa formation. Elle doit être la même pour tous, soit qu'elle protège, soit qu'elle punisse. Tous les Citoyens étant égaux à ses yeux sont également admissibles à toutes dignités, places et emplois publics, selon leur capacité, et sans autre distinction que celle de leurs vertus et de leurs talents.* » ;

10. Considérant que M. et Mme M... soutiennent que la décision de refus qui leur a été opposée par le maire de Sannois a été prise en violation du principe d'égalité, dès lors, d'une part, que des repas de substitution sont prévus au sein de la cantine de l'école Belle étoile lorsque le menu comprend un plat à base de porc ; que, toutefois, leur demande qui porte sur une adaptation individuelle des repas servis à leur fils les place dans une situation distincte tant par son objet que par les contraintes qu'elle ferait peser sur l'organisation du service de restauration scolaire fréquenté ; que, d'autre part, la circonstance que dans d'autres écoles, situées dans d'autres communes, des demandes identiques à la leur auraient été satisfaites pour d'autres enfants est sans influence sur la légalité de la décision attaquée ;

11. Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que M. et Mme M... ne sont pas fondés à demander l'annulation de la décision du maire de Sannois en date du 24 septembre 2014 ;

Sur les conclusions à fin d'injonction :

12. Considérant que le présent jugement, qui rejette les conclusions à fin d'annulation présentées par M. et Mme M..., n'appelle aucune mesure d'exécution ; que, dès lors, les conclusions à fin d'injonction présentées par les requérants ne peuvent qu'être rejetées ;

Sur les conclusions présentées au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

13. Considérant qu'aux termes de l'article L. 761-1 du code de justice administrative : « *Dans toutes les instances, le juge condamne la partie tenue aux dépens ou, à défaut, la partie perdante, à payer à l'autre partie la somme qu'il détermine, au titre des frais exposés et non compris dans les dépens. Le juge tient compte de l'équité ou de la situation économique de la partie condamnée. Il peut, même d'office, pour des raisons tirées des mêmes considérations, dire qu'il n'y a pas lieu à cette condamnation* » ;

14. Considérant qu'il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de faire application des dispositions précitées et de mettre à la charge de M. et Mme M... la somme de 3 000 euros demandée par la commune de Sannois au titre des frais exposés par elle et non compris dans les dépens ;

DECIDE :

Article 1^{er} : La requête de M. S... M... et Mme F... M... est rejetée.

Article 2 : Les conclusions présentées par la commune de Sannois au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié à M. S... M... et Mme F... M... et à la commune de Sannois.

Délibéré après l'audience du 23 septembre 2015, à laquelle siégeaient :

Mme Phémolant, présidente du tribunal,
Mme Régnier-Birster, 1^{ère} vice-présidente,
M. Sage, vice-président,
Mme Lorin, premier conseiller,
Mme Méry, premier conseiller.

Lu en audience publique le 30 septembre 2015.