

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE NÎMES**

N° 1900310

LIGUE FRANÇAISE POUR LA DEFENSE DES
DROITS DE L'HOMME ET DU CITOYEN

Mme Héry
Rapporteur

Mme Achour
Rapporteur public

Audience du 26 janvier 2021
Décision du 9 février 2021

01-04-03-07-02

01-04-03-07-06

30-01-03-01

135-01-04

C

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le Tribunal administratif de Nîmes

(4^{ème} chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire enregistrés le 24 janvier 2019 et le 4 juin 2019, la ligue française pour la défense des droits de l'homme et du citoyen (LDH), représentée par Me Mazas, doit être regardée comme demandant au tribunal :

1°) d'annuler la délibération du conseil municipal de Beaucaire du 28 juin 2018 mettant un terme au repas de substitution dans les cantines scolaires et périscolaires ;

2°) d'annuler la décision rejetant implicitement sa demande du 11 octobre 2018 tendant à l'abrogation de cette délibération ;

3°) de mettre une somme de 2 000 euros à la charge de la commune de Beaucaire au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

La LDH soutient, outre qu'elle a intérêt à agir, que :

- la requête n'est pas tardive ;
- la délibération du 28 juin 2018 a été adoptée dans des conditions de nature à porter atteinte à la loyauté des débats ;
- la délibération du 28 juin 2018 est entachée d'erreur de fait, dès lors que la commune de Beaucaire n'était pas tenue de proposer un repas de substitution chaque jour ;
- le conseil municipal ne pouvait pas se fonder sur le respect du principe de laïcité pour supprimer le repas de substitution jusqu'alors proposé aux élèves ;

- la délibération du 28 juin 2018 viole le principe d'égalité des usagers devant le service public ;
- cette délibération a été prise en violation des stipulations de l'article 3-1 de la convention internationale relative aux droits de l'enfant.

Par des mémoires en défense, enregistrés le 17 avril 2019 et le 5 août 2019, la commune de Beaucaire, représentée par Me Josserand, demande au tribunal :

1°) de rejeter la requête de la LDH et l'intervention de la fédération des conseils de parents d'élèves du Gard ;

2°) de mettre à la charge de la LDH et de la fédération des conseils de parents d'élèves du Gard la somme de 4 000 euros, chacune, au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

La commune de Beaucaire soutient que :

- l'association requérante n'a pas d'intérêt à agir ;
- la requête est tardive ;
- l'intervention formée par la fédération des conseils de parents d'élèves du Gard est irrecevable, celle-ci n'ayant pas qualité pour agir ;
- les moyens soulevés par la ligue française des droits de l'homme et du citoyen et par la fédération des conseils de parents d'élèves du Gard ne sont pas fondés.

Par une intervention, enregistrée le 4 juin 2019, la fédération des conseils de parents d'élèves du Gard (FCPE 30), représentée par Me Mazas, demande que le tribunal fasse droit aux conclusions de la requête de la ligue française pour la défense des droits de l'homme et du citoyen.

La fédération des conseils de parents d'élèves du Gard soutient que :

- elle a intérêt à intervenir dans la présente instance ;
- le respect du principe de laïcité ne s'oppose pas à la mise en œuvre de repas de substitution ;
- la délibération du 28 juin 2018 viole le principe d'égalité des usagers devant le service public ;
- elle a été prise en violation des stipulations de l'article 3-1 de la convention internationale relative aux droits de l'enfant.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- la Constitution ;
- la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;
- la convention internationale relative aux droits de l'enfant ;
- le code de l'éducation ;
- le code des relations entre le public et l'administration ;
- le code général des collectivités territoriales ;
- la loi du 9 décembre 2005 concernant la séparation des églises et de l'Etat ;
- le code de justice administrative.

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience.

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de Mme Héry,
- les conclusions de Mme Achour, rapporteur public,
- puis les observations de Me Mazas, représentant la ligue française pour la défense des droits de l'homme et la fédération des conseils de parents d'élèves du Gard,
- et les observations de Me Josserand, représentant la commune de Beaucaire.

Considérant ce qui suit :

1. Par délibération du 28 juin 2018, le conseil municipal de la commune de Beaucaire a adopté le règlement des temps d'accueil périscolaires, qui prévoit dans son article 5 qu'aucune demande particulière fondée sur des motifs religieux ne pourra justifier une adaptation du service de restauration scolaire et périscolaire. Cette disposition a nécessairement pour conséquence de mettre fin aux repas de substitution proposés jusqu'alors aux élèves ne mangeant pas de viande de porc en raison de leurs convictions religieuses. La ligue française pour la défense des droits de l'homme et du citoyen (LDH) demande l'annulation de la décision par laquelle le maire de Beaucaire a implicitement rejeté sa demande du 11 octobre 2018 tendant à l'abrogation de cette disposition du règlement, ainsi que de la délibération du 28 juin 2018 elle-même en tant qu'elle adopte cette disposition.

Sur l'intervention de la fédération des conseils de parents d'élèves du Gard :

2. Il ressort des pièces du dossier, notamment des statuts produits à l'appui de l'intervention de la fédération des conseils de parents d'élèves du Gard (FCPE 30), que celle-ci justifie d'un intérêt suffisant, eu égard à la nature et à l'objet du litige, pour demander l'annulation de la décision attaquée. Ainsi, son intervention à l'appui de la requête formée par la ligue française pour la défense des droits de l'homme et du citoyen doit être admise.

Sur les fins de non-recevoir opposées par la commune de Beaucaire :

3. En premier lieu, il ressort des pièces du dossier, notamment des statuts de la ligue française pour la défense des droits de l'homme et du citoyen, que cette association a pour objet la défense « des principes énoncés dans les Déclarations des droits de l'Homme de 1789 et de 1793, la Déclaration universelle de 1948 et la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et ses protocoles additionnels » et s'est également donnée pour mission de combattre « toute forme de racisme et de discrimination fondée sur (...) les opinions politiques, philosophiques et religieuses (...) et, plus généralement toute atteinte au principe fondamental d'égalité entre les êtres humains. ».

4. La délibération du conseil municipal de Beaucaire, qui a nécessairement pour conséquence de modifier à compter de la rentrée scolaire 2018/2019 les règles relatives à la mise à disposition de repas de substitution jusqu'alors proposés aux élèves fréquentant le service communal de restauration scolaire et périscolaire et ne mangeant pas de viande de porc, a un champ territorial certes limité. Cette décision soulève toutefois en raison de ses implications, notamment dans le domaine de la protection des droits fondamentaux, des questions qui, par leur nature et leur objet, excèdent les seules circonstances locales. Dès lors, la ligue française pour la défense des droits de l'homme et du citoyen justifie d'un intérêt à agir contre la décision attaquée. Par suite, la fin de non-recevoir opposée par la commune de Beaucaire, tirée de l'absence d'intérêt à agir de l'association requérante, doit être écartée.

5. En second lieu, aux termes de l'article R. 421-1 du code de justice administrative : « *La juridiction ne peut être saisie que par voie de recours formé contre une décision, et ce, dans les deux mois à partir de la notification ou de la publication de la décision attaquée (...)* ». L'article R. 421-2 du même code dispose : « *Sauf disposition législative ou réglementaire contraire, dans les cas où le silence gardé par l'autorité administrative sur une demande vaut décision de rejet, l'intéressé dispose, pour former un recours, d'un délai de deux mois à compter de la date à laquelle est née une décision de rejet (...)* ». Aux termes de l'article L. 112-3 du code des relations entre le public et l'administration : « *Toute demande adressée à l'administration fait l'objet d'un accusé de réception (...)*. En application de l'article L. 112-6 de ce code, les délais de recours ne sont pas opposables à l'auteur d'une demande lorsque l'accusé de réception ne lui a pas été transmis. Aux termes de l'article L. 243-1 du même code : « *Un acte réglementaire (...) peut, pour tout motif et sans condition de délai, être modifié ou abrogé (...)* ». L'article L. 243-2 dudit code dispose : « *L'administration est tenue d'abroger expressément un acte réglementaire illégal ou dépourvu d'objet, que cette situation existe depuis son édicton ou qu'elle résulte de circonstances de droit ou de fait postérieures, sauf à ce que l'illégalité ait cessé (...)* ».

6. Il ressort des pièces du dossier que par lettre du 11 octobre 2018, l'association requérante a expressément demandé à la commune de Beaucaire d'abroger l'article 5 du règlement intérieur adopté par délibération du 28 juin 2018. Cette demande, dans les termes dans lesquels elle est rédigée, ne constitue pas un recours gracieux formé contre la délibération en elle-même, mais une demande d'abrogation d'un acte réglementaire illégal formée sur le fondement des dispositions précitées du code des relations entre le public et l'administration. En l'absence de décision expresse prise par la commune de Beaucaire, une décision implicite de rejet est intervenue le 11 décembre 2018. Dans ces conditions, les conclusions de la requête tendant à l'abrogation de cette décision implicite de rejet, enregistrée au greffe du tribunal le 24 janvier 2019 dans le délai de recours contentieux de deux mois, ne sont pas tardives. En revanche, les conclusions de la requête dirigées directement contre la délibération du 28 juin 2018 ne peuvent qu'être rejetées pour tardiveté.

Sur les conclusions à fin d'annulation de la décision implicite de rejet attaquée :

7. Aux termes de l'article 10 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 : « *Nul ne doit être inquiété pour ses opinions, même religieuses, pourvu que leur manifestation ne trouble pas l'ordre public établi par la loi* ». Aux termes des trois premières phrases du premier alinéa de l'article 1^{er} de la Constitution : « *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.* ». Aux termes de l'article 1^{er} de la loi du 9 décembre 1905 concernant la séparation des Eglises et de l'Etat : « *La République assure la liberté de conscience. Elle garantit le libre exercice des cultes sous les seules restrictions édictées ci-après dans l'intérêt de l'ordre public* ». L'article 2 de la même loi dispose : « *La République ne reconnaît, ne salarie ni ne subventionne aucun culte* ». Aux termes de l'article L. 141-2 du code de l'éducation : « *L'Etat prend toutes dispositions utiles pour assurer aux élèves de l'enseignement public la liberté des cultes et de l'instruction religieuse* ».

8. Il ressort des pièces du dossier qu'en adoptant l'article 5 du règlement intérieur des temps d'accueil périscolaires, le conseil municipal a mis fin à l'organisation qui était en place depuis plusieurs années dans les restaurants scolaires et périscolaires de la commune et qui permettait, le jour de la semaine où le repas comprenait de la viande de porc, de proposer un repas de substitution aux élèves dont les convictions religieuses proscrivent cet aliment. Pour

mettre fin à cette possibilité, le conseil municipal s'est fondé sur le respect du principe de laïcité, tel que précisé dans une circulaire du ministère de l'intérieur du 16 août 2011 relative au rappel des règles afférentes au principe de laïcité dans les services de restauration collective, ainsi qu'à un vademecum rédigé par les services du ministère de l'éducation nationale rappelant que le fait de prévoir des menus distincts convenant aux pratiques confessionnelles des élèves ne constitue ni un droit pour les usagers, ni une obligation pour les collectivités territoriales.

9. S'il n'existe aucune obligation pour les collectivités territoriales gestionnaires d'un service public de restauration scolaire de distribuer à ses usagers des repas différenciés leur permettant de ne pas consommer des aliments proscrits par leurs convictions religieuses, et aucun droit pour les usagers qu'il en soit ainsi, dès lors que les dispositions de l'article 1^{er} de la Constitution interdisent à quiconque de se prévaloir de ses croyances religieuses pour s'affranchir des règles communes régissant les relations entre collectivités publiques et particuliers, ni les principes de laïcité et de neutralité du service public, ni le principe d'égalité des usagers devant le service public, ne font, par eux-mêmes, obstacle à ce que ces mêmes collectivités territoriales puissent proposer de tels repas.

10. Lorsque les collectivités ayant fait le choix d'assurer le service public de restauration scolaire définissent ou redéfinissent les règles d'organisation de ce service public, il leur appartient de prendre en compte l'intérêt général qui s'attache à ce que tous les enfants puissent bénéficier de ce service public, au regard des exigences du bon fonctionnement du service et des moyens humains et financiers dont disposent ces collectivités.

11. En l'espèce, la commune de Beaucaire fait valoir dans ses écritures l'impossibilité technique et financière de mettre en place des repas de substitution chaque jour de la semaine. Toutefois, les principes qui viennent d'être énoncés ne lui imposent pas de mettre en place une telle pratique journalière, alors que ces repas de substitution n'étaient auparavant servis qu'une fois par semaine. La commune n'établit pas non plus, en se prévalant du coût global du service de restauration municipale et de l'engagement financier que représenterait l'implantation de self-services dans les différents lieux de restauration, que l'organisation jusqu'alors mise en place ne répondait pas à un besoin d'intérêt général et qu'elle ne disposait pas des moyens humains et financiers lui permettant de poursuivre une telle organisation.

12. Il résulte des principes énoncés ci-dessus qu'en fondant sa décision de supprimer les repas de substitution sur la seule atteinte aux principes de laïcité et de neutralité du service public sans prendre en compte l'intérêt général s'attachant au maintien de l'organisation précédente, et au regard des exigences du bon fonctionnement du service et des moyens humains et financiers dont la commune dispose, le conseil municipal a entaché cette décision d'une erreur de droit.

13. Il résulte de tout ce qui précède, sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens soulevés, que la décision par laquelle la commune de Beaucaire a implicitement rejeté la demande d'abrogation formée par la ligue française de défense des droits de l'homme et du citoyen (LDH) doit être annulée.

14. En revanche, l'annulation de cette décision n'implique pas l'annulation des dispositions litigieuses de la délibération du 28 juin 2018, les conclusions tendant à l'annulation directe de ces dispositions étant en tout état de cause tardives comme il a été dit précédemment.

Sur les conclusions tendant à l'application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

15. Il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de faire droit aux conclusions des parties présentées sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

DECIDE :

Article 1^{er} : L'intervention de la fédération des conseils de parents d'élèves du Gard est admise.

Article 2 : La décision implicite de la commune de Beaucaire, rejetant la demande d'abrogation de l'article 5 du règlement intérieur des temps d'accueil périscolaires adopté par la délibération du 28 juin 2018, est annulée.

Article 3 : Le surplus des conclusions de la requête n° 1900310 est rejeté.

Article 4 : Les conclusions de la commune de Beaucaire présentées sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 5 : Le présent jugement sera notifié à la ligue française pour la défense des droits de l'homme et du citoyen (LDH), à la fédération des conseils de parents d'élèves du Gard (FCPE 30), à la commune de Beaucaire et au préfet du Gard.

Délibéré après l'audience du 26 janvier 2021, à laquelle siégeaient :

M. Brossier, président,
Mme Héry, premier conseiller,
Mme Dubost, premier conseiller.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 9 février 2021.

Le rapporteur,

Le président,

F. HÉRY

J.B. BROSSIER

Le greffier,

E. NIVARD

La République mande et ordonne au préfet du Gard en ce qui le concerne et à tous huissiers à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées de pourvoir à l'exécution de la présente décision.