

TOULOUSE  
CAPITOLE  
Publications



« Toulouse Capitole Publications » est l'archive institutionnelle de l'Université Toulouse 1 Capitole.

*LE MAINTIEN JURIDICTIONNEL DES MENUS SANS PORC EN CANTINES SCOLAIRES*

MATHIEU TOUZEIL-DIVINA

Référence de publication : Touzeil-Divina, Mathieu (2019) [\*« Transformation\(s\) du service public – 2ème chronique – le maintien juridictionnel des menus sans porc en cantines scolaires »\*](#). La Semaine juridique - Administrations et collectivités territoriales (n°26). p. 41-44.

Pour toute question sur Toulouse Capitole Publications,  
contacter [portail-publi@ut-capitole.fr](mailto:portail-publi@ut-capitole.fr)

# LE MAINTIEN JURIDICTIONNEL DES MENUS SANS PORC EN CANTINES SCOLAIRES

**Le service public n'en finit pas d'évoluer – de muter – ce qui est, du reste, consubstantiel à sa notion même : indéfinissable par critères mais seulement identifiable par indices. Fort de ce constat que traduisent les mutations ou transformations de l'intérêt général « à la Gaston Jeze et à la Maurice Hauriou » et/ou de l'interdépendance sociale « à la Léon Duguit », l'axe « transformation(s) du service public » de l'Institut Maurice Hauriou (EA 4657) de l'université Toulouse 1 Capitole, sous la direction du professeur Mathieu Touzeil-Divina, propose des articles destinés à examiner ces mutations (v. déjà paru JCP A 2018, 2057), il a été décidé, au regard de l'actualité, de sélectionner deux arrêts de la cour administrative d'appel de Lyon relatifs à la question de la légalité de la suppression de menus dits de substitutions en cantines scolaires.**

CAA Lyon, 23 oct. 2018, n° 17LY03323 et 17LY03328, Commune de Chalon-sur-Saône : JurisData n° 2018-018151 ; JCP A 2018, act. 826 CAA Lyon, 23 oct. 2018, n° 16LY03088, M. G

Considérant ce qui suit :

- 1. Par un communiqué de presse daté du 16 mars 2015, le maire de Chalon-sur-Saône a fait connaître qu'il avait « *décidé de mettre un terme à la pratique installée dans la collectivité depuis 31 ans, qui consistait à proposer un menu de substitution dès lors qu'un plat contenant du porc était servi dans les cantines* ».

- 2. Par une délibération du 29 septembre 2015, le conseil municipal de Chalon-sur-Saône a modifié le règlement intérieur des restaurants scolaires pour n'y plus proposer qu'un seul type de repas.

- 3. Par ses requêtes susvisées n° 17LY03323 et n° 17LY03328, la commune de Chalon-sur-Saône demande l'annulation et le sursis à exécution du jugement du 28 août 2017 par lequel le tribunal administratif de Dijon, après avoir joint les deux demandes dont l'avaient saisi la Ligue de défense judiciaire des musulmans et quelques personnes physiques, a annulé la décision de son maire et la délibération du conseil municipal. Il y a lieu de joindre ces deux

requêtes, qui ont fait l'objet d'une instruction commune, pour qu'elles fassent l'objet d'un même arrêt.

*Sur la régularité du jugement attaqué :*

- 4. Aux termes de l'article R. 625-3 du Code de justice administrative : « *La formation chargée de l'instruction peut inviter toute personne, dont la compétence ou les connaissances seraient de nature à l'éclairer utilement sur la solution à donner à un litige, à produire des observations d'ordre général sur les points qu'elle détermine. // L'avis est consigné par écrit. Il est communiqué aux parties. [...].* ».

- 5. Les personnes sollicitées par un tribunal sur le fondement des dispositions sus rappelées de l'article R. 625-3 n'ont ni la qualité de partie, ni celle d'intervenant à l'instance, et ne peuvent produire, par suite, que des observations d'ordre général à l'exclusion de toute analyse ou appréciation des pièces du dossier, c'est-à-dire sans pouvoir présenter de conclusion ou articuler de moyen se rapportant au litige pendant devant la juridiction qui a sollicité leur avis.

- 6. Il ressort des pièces du dossier de première instance que l'argumentation relative à la méconnaissance de l'intérêt supérieur des enfants au sens du 1 de l'article 3 de la convention signée à New York le 26 janvier 1990 n'a été présentée que par la seule Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDDH) dans les observations qu'elle a produites le 30 décembre 2016 en réponse à l'invitation que lui a adressée le tribunal sur le fondement des dispositions de l'article R. 625-3 dans l'instance n° 1502726. Contrairement à ce qu'ont retenu les premiers juges, les demandeurs, qui n'avaient expressément soulevé ce moyen dans aucune des deux instances susvisées n° 1502100 et 1502726, n'ont, dans aucun de leurs mémoires, développé une argumentation susceptible d'être rattachée à un tel moyen. Il suit de là que la commune appelante est fondée à soutenir qu'en annulant les actes administratifs qui lui étaient déférés sur le moyen tiré de la méconnaissance des stipulations de l'article 3-1 de la convention de New York, qui n'est pas d'ordre public, le tribunal a entaché son jugement d'irrégularité.

- 7. Il y a lieu d'évoquer et de statuer immédiatement sur les demandes présentées au tribunal administratif de Dijon sous les n° 1502100 et 1502726.

*Sur les fins de non-recevoir opposées en première instance :*

- 8. En premier lieu, et contrairement à ce qui est soutenu, il était loisible aux demandeurs, qui souhaitaient obtenir l'annulation de certaines dispositions du règlement des restaurants scolaires de la commune de Chalon-sur-Saône, de déférer au tribunal administratif la délibération par laquelle le conseil municipal a approuvé un tel règlement.

• 9. En second lieu, la décision contestée du maire de Chalon-sur-Saône et les modifications du règlement des restaurants scolaires approuvées par la délibération attaquée du conseil municipal de cette commune sont susceptibles d'affecter la situation des élèves de confession musulmane qui fréquentent les restaurants scolaires des écoles publiques de Chalon-sur-Saône. Ces modifications soulèvent par ailleurs des questions qui, par leur objet et leurs implications, excèdent les circonstances strictement locales. Dans ces conditions, une association à ressort national comme la Ligue de défense judiciaire des musulmans, qui s'est donné pour objet de « *lutter contre toutes les formes de discrimination religieuse et tout acte commis en raison de l'appartenance d'une personne ou d'un groupe à la religion et/ou à la communauté musulmane* », doit être regardée comme présentant un intérêt à agir contre de tels actes.

• 10. Il résulte de ce qui vient d'être dit que les fins de non-recevoir opposées par la commune de Chalon-sur-Saône aux demandes tendant à l'annulation des actes en litige présentés en première instance tant par la Ligue de défense judiciaire des musulmans que, d'ailleurs, par des personnes physiques qui ont justifié avoir des enfants scolarisés dans la commune, doivent être écartées.

*Sur la légalité des actes attaqués :*

• 11. Le gestionnaire d'un service public administratif facultatif, qui dispose de larges pouvoirs d'organisation, ne peut toutefois décider d'en modifier les modalités d'organisation et de fonctionnement que pour des motifs en rapport avec les nécessités de ce service.

• 12. Les principes de laïcité et de neutralité auxquels est soumis le service public ne font, par eux-mêmes, pas obstacle à ce que, en l'absence de nécessité se rapportant à son organisation ou son fonctionnement, les usagers du service public facultatif de la restauration scolaire se voient offrir un choix leur permettant de bénéficier d'un menu équilibré sans avoir à consommer des aliments proscrits par leurs convictions religieuses ou philosophiques.

• 13. Il est constant que, depuis 1984, les restaurants scolaires des écoles publiques de Chalon-sur-Saône proposaient à leurs usagers des menus alternatifs leur permettant de bénéficier de repas répondant aux bonnes pratiques nutritionnelles sans être contraints de consommer des aliments prohibés par leurs convictions religieuses. Il ne ressort pas des pièces du dossier que, pendant les trente et une années qu'elle a duré, cette pratique aurait provoqué des troubles à l'ordre public ou été à l'origine de difficultés particulières en ce qui concerne l'organisation et la gestion du service public de la restauration scolaire. Il suit de là qu'en se fondant exclusivement sur les principes de laïcité et de neutralité du service public pour décider

de mettre un terme à une telle pratique, le maire de Chalon-sur-Saône et le conseil municipal de Chalon-sur-Saône ont entaché leur décision et délibération attaquées d'erreur de droit.

• 14. Il résulte de tout ce qui précède que, sans qu'il soit besoin de statuer sur les autres moyens de leur demande, l'association Ligue de défense judiciaire des musulmans et les autres requérants sont fondés à demander l'annulation de la décision par laquelle le maire de Chalon-sur-Saône a mis fin à la pratique des menus alternatifs dans les restaurants scolaires de la commune ainsi que celle de la délibération du 29 septembre 2015 par laquelle le conseil municipal de cette même commune a approuvé la modification du règlement intérieur des restaurants scolaires en ce que ce dernier dispose désormais, en son point IV, qu'un « *seul type de repas sera proposé à l'ensemble des enfants inscrits au restaurant scolaire* ».

*Sur la requête n° 17LY03328 à fin de sursis à exécution :*

• 15. Par le présent arrêt, la cour a statué sur la requête n° 17LY03323 de la commune de Chalon-sur-Saône tendant à l'annulation du jugement attaqué du tribunal administratif de Dijon. Les conclusions de sa requête n° 17LY03328 tendant à ce qu'il soit sursis à l'exécution de ce jugement étant, dès lors, privées d'objet, il n'y a pas lieu d'y statuer.

Sur les frais du litige :

• 16. Les dispositions de l'article L. 761-1 du Code de justice administrative font obstacle à ce que soit mise à la charge des défendeurs, qui ne sont pas les parties perdantes dans les présentes instances, la somme que la commune de Chalon-sur-Saône demande au titre des frais exposés et non compris dans les dépens. Il n'y a pas lieu non plus, dans les circonstances de l'espèce, de faire droit aux conclusions de l'association Ligue de défense judiciaire des musulmans présentées sur le même fondement [...]

## **NOTE :**

On se souvient que devant le tribunal administratif (TA) de Dijon, déjà, le jugement des requêtes n° 1502100/1502726 (*TA Dijon, 28 août 2017, n° 1502100, Ligue de défense judiciaire des musulmans et autres : JurisData n° 2017-016347 ; JCP A 2017, act. 574, nos obs.*) avait donné lieu à un retentissement médiatique certain (V. le commentaire par notre collègue Mme la professeure Diane Roman in *AJDA 2017, p. 2207*) avait même donné lieu à un cinglant et étonnant « droit de réponse » du maire de la commune dans ce même média (V. *AJDA 2017, p. 2487*). Et pour cause : brisant une habitude ancrée depuis 1984 dans la ville

de Chalon, la municipalité avait décidé, en 2015, alors que le service public municipal de la restauration scolaire proposait depuis plus de 30 années des repas dits « de substitution à la viande porcine » notamment (et principalement) pour les élèves de confession musulmane, d'y mettre un terme, au nom de la laïcité. Désormais, les enfants de la République devaient être traités de façon identique à la cantine. Parallèlement, en 2015 également, un élu d'opposition de la ville de Voglans avait demandé au maire d'ordonner, pour les mêmes motifs, la suppression de l'offre communale de repas sans porc. Saisi du refus municipal, le TA de Grenoble (par un jugement du 7 juillet 2016) avait maintenu l'offre diversifiée. Le TA de Dijon, pareillement, avait ordonné au nom de l'intérêt supérieur de l'enfant, le maintien desdits repas de substitution. Saisie en appel de ces deux jugements, la cour administrative d'appel (CAA) de Lyon – sur de remarquables conclusions suivies de son rapporteur public, M. Samuel Deliancourt (que l'auteur remercie pour la transmission desdites conclusions) – a décidé de confirmer, au fond, les deux jugements de Dijon et de Grenoble précités. Prononçant le même jour les deux arrêts ici commentés, la CAA de Lyon, pour maintenir les repas de substitution, a dû faire appel à l'esprit de Louis Rolland et à ses célèbres « lois » du service public (2) mais ce, après avoir d'abord confirmé qu'il faudrait rejeter l'un des arguments, pourtant intéressants, qui avait été invoqué devant le juge dijonnais. Quoiqu'il en soit, il s'agissait ici d'analyser la légalité de deux mesures relatives à l'organisation d'un service public facultatif (1).

### ***I. La gestion d'un service public local et facultatif***

Afin d'analyser la légalité, au regard principalement des principes de neutralité et de laïcité du service public, la CAA de Lyon a d'abord dû confirmer que les deux actes administratifs attaqués étaient susceptibles de recours contentieux (A). Par ailleurs, les juges lyonnais ont été contraints de repousser un argument conventionnel particulièrement audacieux mais qui devait être écarté pour des raisons procédurales contentieuses car n'ayant pas été porté par l'une des parties au procès dijonnais (B).

## *A. - La qualification des décisions attaquées : l'organisation d'un service public facultatif*

L'*instrumentum* attaqué devant le TA de Grenoble offrait peu de difficultés contentieuses puisqu'il s'agissait de la contestation, par un élu d'opposition, d'un acte administratif expresse et explicite de refus : une décision du maire (acte administratif unilatéral, décisoire et faisant grief), datée du 28 août 2015 et ne donnant pas satisfaction au citoyen qui demandait d'imposer à l'avenir un menu unique à la cantine. Ainsi que le relève le rapporteur public, l'élu se prévalait alors « de la grande tradition de charcuterie en France » ce qui en dit long sur ses motivations premières, bien éloignées du service public et de ses « lois ».

À Chalon, en revanche, la qualification de l'acte attaqué posait déjà plus de difficultés. En effet, c'est d'abord par une lettre aux parents d'élèves confirmée, le lendemain, par un communiqué de presse, en date du 16 mars 2015, que la mairie avait signalé qu'il était « décidé » « *de mettre un terme à la pratique installée dans la collectivité depuis 31 ans [consistant] à proposer un menu de substitution dès lors qu'un plat contenant du porc était servi dans les cantines* ». Par suite, ce communiqué (que l'on peut dès maintenant qualifier de décisoire car il met bien un terme à un état du droit précédent et emploie d'ailleurs formellement le verbe « décider ») avait été repris et/ou complété par une délibération du conseil municipal (du 29 septembre 2015) modifiant en ce sens le règlement intérieur des cantines scolaires. « Peu importe » résume alors Samuel Deliancourt « *la décision existe, quel que soit le support d'information* » (lettre aux parents ou communiqué de presse puis délibération). Et le rapporteur public de souligner qu'*a priori* le maire, seul, était incompétent, au regard de l'article L. 2121-29 du CGCT, pour décider de modifier le règlement intérieur des cantines municipales ainsi que le sous-entendaient la lettre et le communiqué : seul le conseil municipal (qui a certes délibéré par suite) étant compétent.

Dans les deux cas, il s'agissait donc bien de questionner la légalité de l'organisation d'un service public communal et l'on sait qu'en la matière les usagers (*CE, 21 déc. 1906, Synd. des propriétaires et contribuables du quartier Croix-de-Séguey-Tivoli*) comme les contribuables locaux (*CE, 29 mars 1901, Casanova, Canazzi & a. : S. 1901, III, 73*) sont intéressés à agir. L'admission à l'action contentieuse des administrés et de l'élu n'était donc pas longuement discutable comme celle de l'association de la Ligue de défense judiciaire des musulmans (LDJM) puisque, même si *a priori*, formellement, ce contentieux pouvait sembler « local », les questions posées « par leur objet et leurs implications » excédaient « les circonstances

strictement locales » ce qui permettait à la LDJM, de ressort national, d'être reconnue à l'instance.

On rappellera, de surcroît, que l'activité litigieuse appartient à la liste des activités facultatives d'intérêt général communal alors que, pour les collèges départementaux et les lycées régionaux, potentiellement plus éloignés de certains domiciles communaux d'élèves, les collectivités territoriales concernées ont a priori l'obligation, aux termes de l'article 82 de la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 du 13 août 2004 (*C. éduc., art. L. 213-2 et 214-6*), de prendre en charge le service de restauration scolaire. Toutefois, l'arrêt *Département de l'Indre-et-Loire (CE, 24 juin 2019, n° 409659, avec nos observations supra.)* semble revenir sur ledit caractère obligatoire s'agissant des collèges au moins. Par ailleurs, au niveau communal comme à l'échelon des départements et régions, la qualification de l'activité est celle d'un service public administratif.

### *B. - Le rejet de l'argument conventionnel de l'intérêt supérieur de l'enfant*

La question des menus scolaires et de leurs offres n'est pas seulement relative à la question stigmatisante du porc que plusieurs confessions condamnent dans leurs alimentations. En effet, outre l'écart de la viande le vendredi (célèbre « jour du poisson ») pour certains chrétiens, se pose aussi la question de l'intégration – hors de toute préoccupation religieuse la plupart du temps – des enfants végétariens et végétaliens (de plus en plus nombreux). En ce sens, plusieurs propositions normatives intelligentes ont été déposées afin que, sans mentionner de question religieuse ou de laïcité, des repas alternatifs sans viande (et le plus souvent possible en privilégiant une agriculture biologique et locale en circuit court) soient proposés aux usagers des services publics. Si une telle loi était adoptée, elle résoudrait toutes les questions car – au nom de l'intérêt nutritionnel – de l'enfant, on proposerait enfin – et à tout repas – des plats non carnés qui pourraient être dégustés tant par des fidèles refusant le porc que par des végétariens ainsi qu'on le pratique déjà dans de nombreux restaurants administratifs.

C'est d'ailleurs en partie cet argument nutritionnel et non religieux qui fut adopté par le TA de Dijon. En effet, conscients de ce que l'affaire qu'ils avaient à trancher était médiatique et politiquement sensible, les juges dijonnais avaient, en application heureuse de l'article R. 625-3 du CJA, fait appel à deux *amici curiae* afin de les éclairer. Lesdits « amis de la Cour » (en l'occurrence le Défenseur des droits et la Commission nationale consultative des droits de l'homme) s'étaient tous deux prononcés quant à l'illégalité de l'acte administratif chalonnais.



L'un des arguments employés par ces observateurs qualifiés reposait sur l'article 3-1 de la Convention internationale relative aux droits de l'enfant (CIDE) qui stipule que « *dans toutes les décisions qui concernent les enfants, qu'elles soient le fait des institutions publiques ou privées de protection sociale, des tribunaux, des autorités administratives ou des organes législatifs, l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale* ». Convaincu par l'argumentation soutenue, le TA s'est laissé convaincre et a conclu que « *si le service public de la restauration scolaire a un caractère facultatif et si l'obligation de proposer aux enfants un menu de substitution ne résulte d'aucune stipulation conventionnelle, d'aucune disposition constitutionnelle, législative ou réglementaire et d'aucun principe, la mesure consistant à mettre fin à une telle pratique affecte de manière suffisamment directe et certaine la situation des enfants fréquentant une cantine scolaire et constitue ainsi une décision dans l'appréciation de laquelle son auteur doit, en vertu de l'article 3-1 de la CIDE, accorder une attention primordiale à l'intérêt supérieur de l'enfant* ». Ce choix avait un avantage extraordinaire : celui de ne pas prononcer le mot sulfureux de laïcité en arguant d'un principe reconnu de façon conventionnelle et d'effet direct. Toutefois, va relever la commune de Chalon en interjetant appel, ce moyen de la contrariété de l'acte administratif attaqué à la CIDE n'avait formellement été invoqué par aucune des parties au procès mais seulement par les *amici curiae* ! En conséquence, est obligée de conclure la CAA, il est impossible de soutenir comme l'avait fait le TA que « *compte tenu de l'argumentation énoncée par le dernier mémoire des requérants, ceux-ci doivent être regardés comme ayant entendu invoquer la méconnaissance, par les décisions attaquées, de l'intérêt supérieur des enfants fréquentant les cantines scolaires* ». En effet, les « amis de la Cour » ne sont pas des parties mais seulement des invités, sans couverts, à la table juridictionnelle. Explicitement, retient en ce sens le considérant 5 de la décision n° 17LY03323/17LY03328 : « *Les personnes sollicitées par un tribunal sur le fondement* » de l'article R. 625-3 du CJA « *n'ont ni la qualité de partie, ni celle d'intervenant à l'instance* ». A pari, avait très justement conclu et détaillé le rapporteur public, « *la CNCDH ne pouvait pas invoquer de moyens puisqu'elle n'a nullement la qualité de partie. De plus, la stipulation concernée n'est pas d'ordre public. En effet, depuis la décision du 11 janvier 1991, Société Morgane (req. n° 90995), le moyen tiré de la méconnaissance par le droit interne des dispositions du droit de l'Union européenne ne constitue pas un moyen d'ordre public qu'il appartiendrait au juge de relever d'office. Aussi le jugement est-il irrégulier pour ce motif* ».

Une fois constaté ce vice, la CAA pouvait évoquer l'affaire dijonnaise et la traiter au fond parallèlement à celle de Grenoble ; les parties n'ayant en première instance comme en appel pas invoqué le moyen de l'inconventionnalité.

## ***II. L'application des cinq ou six « lois » du service public de Louis Rolland (mises à jour)***

On doit à Louis Rolland (1877-1956) d'avoir « sauvé » – selon nous – la notion de service public en démontrant que si elle ne bénéficiait certes pas d'un régime juridique applicable à toute activité qualifiée comme telle, s'appliquaient toutefois et toujours – y compris aux services dits « industriels et commerciaux » – des principes ou « lois » dont la neutralité et/ou la laïcité serai(en)t partie intégrante (**A**). Cela dit, c'est ici la continuité du service public qui va justifier – à nos yeux – la légalité du maintien des repas de substitution (**B**).

### ***A. - La neutralité (et la laïcité), cinquième « loi » confirmée du service public ?***

On explique souvent qu'il existerait trois « lois » de Rolland : l'égalité, la continuité et la mutabilité. Nous affirmons quant à nous que le savant professeur en avait dénombré quatre (V. M. Touzeil-Divina, *Lois de (Louis) Rolland*, in *Dictionnaire de droit public interne* : Paris, LexisNexis, 2017, p. 286 et s.). En effet, ces « lois » auxquelles son patronyme est désormais associé ont été « esquissées dès la première édition du précis de droit administratif de 1926 mais surtout – explicitement – dans ses cours de doctorat (ici en 1945) : 'Jamais une formule affirmant que tous les services publics sans exception sont soumis au régime juridique spécial n'a été vraie ; elle le serait de moins en moins [...]. Mais un certain nombre de services publics échappent, pour la totalité ou la quasi-totalité de leurs opérations, à ces règles. Ils ne sont soumis qu'au minimum de régime spécial'. 'Ces règles générales de conduite, ces lois applicables, toujours et nécessairement, aux services publics sont peu nombreuses : il y en a trois : la loi de continuité, la loi de changement, la loi d'égalité'. Par ailleurs, à ces trois principes, que Rolland qualifie bien de façon expresse de 'lois', l'auteur ajoutait un dernier point commun à tout service public qui en était même peut-être le plus petit dénominateur commun : une 'loi de rattachement' à une personne publique, révélant ce faisant la force organique et institutionnelle au cœur du service public » et l'existence de quatre (et non de trois) « lois ». Or, à ce quadriptyque originel, force est de constater (peut-être même aux côtés du principe de francité) qu'existeraient un ou deux principes supplémentaires et communs à tout service public selon que l'on distingue la laïcité du principe de neutralité ou qu'on les fusionne.

C'est d'ailleurs en invoquant le principe constitutionnel de laïcité que les élus de Chalon avaient justifié leur arrêt des repas de substitution. « *En aucun cas, il n'est possible, au regard du principe républicain de laïcité, de proposer des repas différenciés en fonction des considérations religieuses. Ce serait, en effet, faire preuve de discrimination selon l'appartenance religieuse des enfants, ce qui n'est pas acceptable dans une République laïque* » disait ainsi explicitement le maire de Chalon à ses concitoyens en 2015. Or, ce que chacun voit bien ici, c'est que la mairie a cherché non à louer un principe constitutionnel mais clairement à retirer des droits à des citoyens trop fidèles selon eux envers une ou plusieurs religions. C'est une invocation choquante du principe fédérateur et liant de laïcité (sur l'interrogation de ce dernier, on se permettra de renvoyer au premier chapitre de *Dix mythes du droit public. : Paris, Lextenso, coll. Forum, 2019*).

Quoi qu'il en soit, le principe de laïcité serait bien la 5e « loi » de Rolland voire la 6e si, comme le fait la CAA de Lyon, on considère que la laïcité n'est pas seulement une « neutralité religieuse » et qu'elle n'est donc pas intégrée à la « loi » de neutralité. En ce sens, précisent bien de façon principielle les deux arrêts commentés : « *Les principes de laïcité et de neutralité auxquels est soumis le service public ne font, par eux-mêmes, pas obstacle à ce que, en l'absence de nécessité se rapportant à son organisation ou son fonctionnement, les usagers du service public facultatif de la restauration scolaire se voient offrir un choix leur permettant de bénéficier d'un menu équilibré sans avoir à consommer des aliments proscrits par leurs convictions religieuses ou philosophique* » (CAA Lyon, 23 oct. 2018, n° 17LY03323 et 17LY03328, cons. 12. – CAA Lyon, 23 oct. 2018, n° 16LY03088, cons. 3).

Ainsi, tout en reconnaissant explicitement l'application des principes de laïcité et de neutralité, comme étant non seulement consacrés et applicables mais également comme étant conciliables avec l'existence de menus de substitution, la CAA va matérialiser une autre des « lois » de Louis Rolland pour justifier sa décision.

### ***B. - La continuité, sans droits acquis, du service public équilibré de restauration scolaire***

Une circulaire (*Circ. n° IOCK1110778C, 16 août 2011*) alors rédigée par le ministre de l'Intérieur, Claude Guéant, avait rappelé en août 2011 que « les collectivités locales disposent d'une grande liberté dans l'établissement des *menus* et le fait de prévoir des *menus* en raison de pratiques confessionnelles ne constitue ni un droit pour les usagers ni une obligation pour les

collectivités (V. *TA Marseille*, 26 nov. 1996, n° 96-3523 et 96-3524, *Zitouni et a. c/ Commune de Marignane*) ». Dans cette dernière partie de phrase, la circulaire laissait bien entendre que les municipalités, au nom de leur libre administration, pouvaient décider de l'opportunité du choix de menus de substitution. Or, pour la mairie de Chalon et l'élus d'opposition de Voglans, il fallait interpréter cet acte para-réglementaire comme permettant aux communes – à tout moment et en toutes conditions – de revenir sur un choix précédent puisque les communes n'étaient en rien « obligées » de proposer des repas particuliers. Un arrêt du Conseil d'État avait même « jugé, dans une ordonnance du 25 octobre 2002 (*CE, ord. réf., 25 oct. 2002, n° 251161, Renault c/ Commune d'Orange*), que « la circonstance qu'une commune serve du poisson le vendredi dans ses *cantines scolaires* mais refuse de tenir compte des prescriptions alimentaires en vigueur dans les autres cultes ne constituait pas une atteinte aux droits fondamentaux ».

Toutefois, nous dit ici la CAA, la situation n'est pas exactement la même. En effet, il ne s'agissait pas, dans les deux espèces ici commentées, de savoir si une commune pouvait offrir ou non des menus de substitution mais il était question d'analyser la légalité d'un changement du service offert depuis plusieurs années sans discontinuité. Or, ajoutait la même circulaire, « en pratique, la plupart des *cantines* proposent depuis longtemps des substituts au *porc* et servent du poisson le vendredi, permettant ainsi le respect de certaines prescriptions ou recommandations religieuses ». À Voglans c'est ainsi que l'on fonctionnait depuis 1989. La question posée n'était donc pas : peut-on instaurer un repas de substitution en cantines ou peut-on refuser son installation (la réponse est positive dans les deux cas) mais doit-on maintenir une offre diversifiée ou peut-on sans conditions la retirer ?

Or, à cette question, la CAA, dans ses deux arrêts parallèles, répond en deux temps.

D'abord, elle rappelle qu'évidemment il n'existe pas de droit acquis au maintien (contre la volonté opportune de la puissance publique) d'un service public (c'est l'application traditionnelle de la jurisprudence *CE, sect., 27 janv. 1961, Vannier*).

Par suite, seulement, la CAA énonce que le maintien des menus de substitution n'est prononcé (malgré la volonté communale chalonnaise ou au détriment de la volonté de l'élus d'opposition savoyard) que parce que, dans les deux espèces concernées, les menus en place depuis des dizaines d'années sans heurts ne faisaient « par eux-mêmes, pas obstacle à ce que, en l'absence de nécessité se rapportant à son organisation ou son fonctionnement », on puisse toujours les offrir. A contrario, le juge sous-entend que si la commune avait argué de troubles précédents et récurrents à l'ordre public ; si elle avait démontré que l'offre de substitution entraînait des difficultés financières et/ou techniques telles qu'il importerait d'y mettre un terme pour la santé même du service public et son maintien, il en serait autrement. Or, dans ces deux

espèces, ce que l'on perçoit entre les lignes, ce ne sont pas de réelles « nécessités de service » (qui seraient audibles) mais davantage des pensées dogmatiques et condamnables d'une laïcité renfermée et excluante alors que ledit principe, au contraire, ne stigmatise pas les religions : il les ignore toutes de la même manière.

On pourra donc continuer de chanter avec Carlos, à Chalon et à Voglans (jusqu'à la cassation éventuelle), et ce, depuis 1973 déjà, qu'on préfère – dans ces conditions intégratives de partage des mets de la table républicaine – nous aussi « manger à la cantine avec les copains et les copines ».

Ainsi, ce sont bien ici toutes les « lois » de Louis Rolland qui auront été sollicitées outre la « loi » du rattachement communal du service : la laïcité (et/ou la neutralité), l'égalité d'accès des usagers élèves qui continueront d'y être admis sans discrimination, la continuité maintenue du service et l'absence de sa mutabilité pour absence de justification de cette dernière.

La laïcité se veut égale et conciliatrice. Elle ne vise aucune religion car si elle en reconnaît seulement l'existence, elle n'en favorise ou n'en rejette aucune. Elle s'en déclare seulement étrangère. Or, la plupart de ceux qui souhaitent réviser la loi Laïcité non seulement ne s'entendent pas sur la définition à apporter à ce terme mais encore n'escomptent l'utiliser qu'au détriment principal de l'Islam (en oubliant toutes les exceptions tolérées en faveur du catholicisme). Par ailleurs, les exceptions se multipliant, le citoyen ne comprend plus ce qu'est la laïcité et ce qu'incombe d'être laïc dans nos cités (à ce sujet, on se permettra de renvoyer à : M. Touzeil-Divina & B. Esteve-Bellebeau (dir.), *Lai-Cités : Discrimination(s), Laïcité(s) & Religion(s) dans la Cité*, vol. 3, Cahiers de la Lutte contre les discriminations : Paris, L'Harmattan, 2017). Prions en conséquence, pour que l'égalité rime enfin avec la laïcité.