

**N° 437312**  
**Commune de Besançon**

**N° 441082**  
**Commune de Besançon**

**N° 441086**  
**Commune de Besançon**

**N° 441087**  
**Commune de Besançon**

**4<sup>ème</sup> chambre jugeant seule**

**Séance du 18 mars 2021**  
**Lecture du 12 avril 2021**

## **CONCLUSIONS**

### **M. Raphaël Chambon, rapporteur public**

Par trois arrêts du même jour, la cour administrative d'appel de Nancy a rejeté les appels formés par la commune de Besançon contre des jugements du tribunal administratif de la même ville annulant le refus opposé aux demandes d'inscription à la cantine de trois enfants scolarisés en école maternelle (pour deux d'entre eux) ou élémentaire (pour le troisième) au motif de l'absence de place disponible.

La cour a jugé dans ces trois arrêts qu'il découlait de l'article L. 131-13 du code de l'éducation, aux termes duquel « *l'inscription à la cantine des écoles primaires, lorsque ce service existe, est un droit pour tous les enfants scolarisés. Il ne peut être établie aucune discrimination selon leur situation ou celle de leur famille* », l'obligation pour la commune ayant créé un service de restauration scolaire de garantir ce droit d'inscription à chaque enfant scolarisé dans une école primaire dès lors qu'il en fait la demande, sans que puisse être opposé le nombre de places disponibles.

La commune de Besançon, qui s'est pourvue en cassation contre ces trois arrêts, soutient que la cour a ce faisant commis une erreur de droit dès lors que les communes conservent le droit de refuser l'inscription d'un enfant à la cantine à la double condition, d'une part, que ce refus ne repose pas sur une discrimination fondée sur la situation sociale de l'élève ou de sa famille, et d'autre part, qu'il réponde à une nécessité d'intérêt général en

*Ces conclusions ne sont pas libres de droits. Leur citation et leur exploitation commerciale éventuelles doivent respecter les règles fixées par le code de la propriété intellectuelle. Par ailleurs, toute rediffusion, commerciale ou non, est subordonnée à l'accord du rapporteur public qui en est l'auteur.*

rapport avec l'objet ou les conditions d'exploitation du service, par exemple ses capacités d'accueil limitées.

Nous avons déjà conclu sur cette question de principe devant vos 4<sup>ème</sup> et 1<sup>ère</sup> chambres réunies le 8 mars dernier à propos d'un autre pourvoi de la commune de Besançon et renvoyons à nos conclusions prononcées lors de cette audience.

Nous nous bornerons à rappeler ce que nous proposons à vos chambres réunies de juger.

Nous proposons de retenir une interprétation intermédiaire des dispositions de l'article L. 131-13 du code de l'éducation, s'éloignant à la fois d'une interprétation maximaliste des dispositions en cause, lues comme instaurant un droit inconditionnel à la restauration scolaire quand le service existe, nous semblant en trop net décalage avec l'intention de ceux qui en sont à l'origine, et d'une interprétation minimaliste les réduisant à la codification de votre jurisprudence prohibant les motifs discriminatoires de refus, laquelle nous paraît faire fi de la lettre du texte et de l'objectif, qui ressort des débats au Parlement, d'assurer l'accès à la cantine de tous les enfants dont les parents en font la demande.

Cette lecture du texte consiste à poser la règle selon laquelle les communes, lorsqu'elles organisent un service de restauration scolaire, doivent en principe y accueillir tous les élèves qui le souhaitent, en rappelant qu'elles ne peuvent notamment pas légalement refuser d'y admettre un élève sur le fondement de considérations sans rapport avec l'objet de ce service public et contraires au principe d'égalité, mais à admettre qu'en vertu de l'adage « à l'impossible nul n'est tenu » les communes puissent légalement refuser d'y admettre momentanément un élève lorsqu'à la date de leur décision, la capacité d'accueil maximum de ce service public est déjà atteinte.

La notion de capacité d'accueil renvoie dans notre esprit en particulier à l'application des règles de sécurité incendie. Il ne nous semble pas en revanche que les dispositions du code de l'action et sociale et des familles relatives aux taux d'encadrement et aux effectifs maximaux des accueils de loisirs sans hébergement<sup>1</sup>, qui doivent avoir un caractère éducatif, soient applicables en tant que telles à la restauration scolaire même si un accueil de loisirs peut également être organisé durant la pause méridienne<sup>2</sup>.

Cette réserve de la légalité des refus d'accès opposés en raison d'une saturation de la capacité d'accueil du service doit cependant être, à nos yeux, interprétée strictement.

---

<sup>1</sup> Voir notamment : articles L. 227-4 et R. 227-1.

<sup>2</sup> Il est vrai que dans une réponse à une question parlementaire, le ministre de l'éducation a récemment répondu qu'en cas d'organisation d'un ALSH durant la pause méridienne les normes relatives aux taux d'encadrement et à la qualification des encadrants, prévues notamment aux articles R. 227-12 à 16 du CASF, s'appliqueront au temps de restauration (question n° 15224 du député Jean-Luc Fugit, réponse publiée au JO le 09/07/2019 (page 6427)).

*Ces conclusions ne sont pas libres de droits. Leur citation et leur exploitation commerciale éventuelles doivent respecter les règles fixées par le code de la propriété intellectuelle. Par ailleurs, toute rediffusion, commerciale ou non, est subordonnée à l'accord du rapporteur public qui en est l'auteur.*

L'incapacité matérielle d'accueillir un élève devra être démontrée, sous le contrôle vigilant du juge. Organisation de plusieurs services, installation de préfabriqués dans l'attente de travaux d'élargissement pérenne des lieux de restauration, etc. : les solutions pragmatiques ne manquent pas pour accueillir tous les élèves comme l'a au demeurant montré l'adaptabilité dont ont fait preuve les communes pour assurer le respect des règles de distanciation dans le contexte de crise sanitaire.

Il nous semble en outre qu'en présence d'une saturation structurelle des capacités d'accueil marquée par un excédent durable de la demande sur le nombre de places disponibles, les communes seraient tenues d'y remédier au plus vite et à tout le moins dans un délai raisonnable, selon un raisonnement similaire à celui adopté pour les délais de mise en accessibilité des bâtiments aux personnes à mobilité réduite dans le cadre des agendas d'accessibilité programmée.

Si vous nous suivez, vous devrez annuler les trois arrêts attaqués et nous vous proposons de renvoyer les affaires à la cour administrative d'appel de Nancy et de rejeter dans les circonstances de l'espèce les conclusions présentées par la commune de Besançon au titre de l'article L. 761-1 du CJA.

La quatrième affaire appelée se présente dans une configuration un peu différente qui explique que le pourvoi ait perdu son objet. Le litige porte aussi sur un refus d'inscription à la cantine opposé par la commune de Besançon à un élève scolarisé dans une école élémentaire de la commune. Mais la mère de l'élève en question a assorti sa demande d'annulation de cette décision d'une demande de suspension de son exécution, à laquelle le juge des référés du TA de Besançon a fait droit et la commune se pourvoit en cassation contre son ordonnance.

Le refus d'inscription en litige ne valant que pour l'année scolaire 2019-2020 qui est achevée depuis plusieurs mois, la décision de refus, si vous annuliez l'ordonnance ayant prononcé la suspension de son exécution, ne serait plus susceptible de recevoir application et la perte d'objet du litige en référé prive d'objet le pourvoi en cassation lui-même.

Vous ne pourrez par suite que prononcer le non-lieu à statuer sur le pourvoi. Et vous pourrez mettre à la charge de la commune le versement de la somme de 3 000 euros à la charge de la SCP Griel, avocat de la mère de l'enfant, au titre des articles L. 761-1 du CJA et 37 de la loi du 10 juillet 1991. En effet, si le pourvoi avait conservé son objet il aurait dû à nos yeux être rejeté dès lors que les deux moyens mettant en cause pour l'un les motifs par lesquels le JRTA a estimé la condition d'urgence satisfaite et pour l'autre ceux par lesquels il a estimé que le moyen tiré de la méconnaissance de l'article L. 131-13 du code de l'éducation était de nature à créer, en l'état de l'instruction, un doute sérieux quant à la légalité de la décision en litige, se heurtent à l'appréciation souveraine du juge des référés qui n'est pas entachée de dénaturation, tandis qu'aucune erreur de droit ne peut être retenue au regard de l'office du juge des référés et de votre contrôle de cassation tel que défini par votre

*Ces conclusions ne sont pas libres de droits. Leur citation et leur exploitation commerciale éventuelles doivent respecter les règles fixées par le code de la propriété intellectuelle. Par ailleurs, toute rediffusion, commerciale ou non, est subordonnée à l'accord du rapporteur public qui en est l'auteur.*

jurisprudence *Communauté d'agglomération de Saint-Etienne* (Section, 29 novembre 2002, n° 244727, au Recueil).

Tel est le sens de nos conclusions.

*Ces conclusions ne sont pas libres de droits. Leur citation et leur exploitation commerciale éventuelles doivent respecter les règles fixées par le code de la propriété intellectuelle. Par ailleurs, toute rediffusion, commerciale ou non, est subordonnée à l'accord du rapporteur public qui en est l'auteur.*