



# Constructions et déconstructions du communautarisme religieux

## La prise en compte des prescriptions religieuses dans la restauration scolaire : état du droit.

### 1. Illustration particulière de la prise en compte des prescriptions religieuses par la ville de Strasbourg, écoles élémentaires et maternelles

A Strasbourg, les écoles élémentaires et maternelles proposent quatre catégories de repas au choix des familles. Ainsi, au-delà de faire figurer au menu des plats de substitution à la viande de porc, les écoles proposent également des plats en conformité avec les attentes spécifiques liées aux prescriptions religieuses, notamment la viande halal.

Les plats en conformité avec les prescriptions religieuses juives ne figurent pas au menu, pour des raisons liées au traitement particulier nécessaire pour obtenir un plat « casher » mais également en raison de l'absence de demandes. Sur le fond et dans le cadre de la logique adoptée par la ville de Strasbourg, il serait tout à fait possible, si demande il y avait et si la mise en œuvre ne posait pas trop de difficultés, d'envisager des plats en conformité avec d'autres prescriptions religieuses ou philosophiques.

A l'heure actuelle, les écoles proposent au choix :

- un repas standard,
- un repas standard avec une variante sans porc les jours où il y a du porc,
- un repas halal (sites de restauration directement gérés par la ville) / sans porc,
- un repas végétarien.

Le choix est à effectuer au moment de l'inscription et est valable toute l'année. En cas de situation exceptionnelle, un repas unique sans porc est servi (les parents et les élèves en sont informés au préalable sur le site de la ville et à l'entrée de l'école)<sup>1</sup>.

La ville de Strasbourg présente donc une situation particulière et constitue un point de départ pour les différentes questions posées par ce sujet : qui est compétent en matière de menus dans les cantines scolaires ? Pourquoi le débat est-il quasi absent de la sphère juridique ? Quel est le lien entre droit et pratique ?

### 2. La gestion des cantines

#### a) Compétence

L'organisation des cantines ne comporte pas de réglementation uniforme applicable à toutes les cantines. Ce service public facultatif est en effet géré par les collectivités territoriales et répond à une répartition des compétences pour ce qui est des écoles (élémentaires et maternelles), des collèges, et des lycées.

---

<sup>1</sup> <http://www.ec-internationale-schuman-strasbourg.ac-strasbourg.fr/wp/wp-content/uploads/2014/08/GuidedesServicesPeriscolaires2014.pdf>, p. 5.

Les communes ont la charge des écoles publiques, élémentaires et maternelles, établies sur leur territoire. Elles gèrent l'organisation de la restauration, et l'assurent elles-mêmes ou la délèguent à des sociétés de restauration privée. La gestion de la restauration scolaire est souvent assurée par la caisse des écoles, qui donne son avis sur les tarifs et la composition des menus<sup>2</sup>.

Les collèges et les lycées sont à la charge, respectivement, du département et de la région<sup>3</sup>. Ce sont donc le Conseil général pour les collèges et le Conseil régional pour les lycées qui assurent le service de restauration scolaire (L. 213-2 et L. 214-6 du Code de l'éducation).

#### **b) Traitement de la question liée à la composition des menus**

Il convient de souligner que les règlements diffèrent en fonction des collectivités et qu'il n'existe pas de dispositions générales, de loi, régissant le domaine de la restauration scolaire à l'école. Ainsi, il n'y a aucune obligation pour les collectivités de prendre en compte les demandes spécifiques liées à des prescriptions religieuses, mais il n'y a pas d'interdiction d'adopter certains aménagements. Les collectivités ont donc une certaine marge de manœuvre pour assurer ou non le service de restauration (facultatif), et, dans ce dernier cas, pour prendre en compte ou non les éventuelles demandes spécifiques formulées par certains élèves ou parents<sup>4</sup>.

Evidemment, le domaine de la restauration scolaire répond à certaines règles particulières mais celles-ci concernent essentiellement la qualité nutritionnelle des repas<sup>5</sup> et les tarifs appliqués<sup>6</sup>, ainsi que les règles relatives à l'inscription des enfants (l'activité professionnelle des parents<sup>7</sup>, la zone géographique).

Par ailleurs, il existe certains aménagements prévus par le droit, notamment pour les « régimes spécifiques » pour les élèves nécessitant une prise en charge particulière liée à un état de santé<sup>8</sup> (il n'est jamais fait référence aux éventuels aménagements pour d'autres demandes spécifiques, *Bulletin officiel du MENSR*<sup>9</sup> n°9 du 28 juin 2001<sup>10</sup>).

Cette répartition des compétences amène à des divergences entre communes, régions et départements. Il convient de s'interroger sur les aménagements mis en œuvre et qui ont vocation à répondre à des demandes émises par les élèves ou par les parents<sup>11</sup>. Ces demandes sont liées aux prescriptions religieuses en matière alimentaire et concernent, principalement, la religion musulmane (pour laquelle la viande doit être « halal ») ou juive (pour laquelle la viande doit être « casher »).

Juridiquement, ces demandes ne sont pas traitées explicitement et sont donc laissées à l'appréciation des établissements concernés.

### **3. La difficulté de trouver des réponses à ces questions**

La restauration scolaire est un service public facultatif. Il est donc difficile d'imposer aux collectivités, et à travers elles aux établissements scolaires, de prendre en compte les demandes spécifiques qui ne sont pas liées à la santé mais à des convictions religieuses, philosophiques, ou simplement à une décision individuelle. Les coûts ainsi que la spécificité des demandes en fonction des lieux risqueraient de peser trop

---

<sup>2</sup> [www.education.gouv.fr/cid199/les-collectivites-territoriales.html](http://www.education.gouv.fr/cid199/les-collectivites-territoriales.html).

<sup>3</sup> <https://www.service-public.fr/particuliers/vosdroits/F24569>

<sup>4</sup> Beaucoup d'établissements proposent des plats de substitution. Les collèges des Hauts-de-Seine, par exemple, sont certes variés, sans OGM et contiennent des composants biologiques. Par ailleurs, ils proposent tous une alternative aux plats contenant de la viande (pas uniquement du porc) à base de poisson ou d'œufs.

<sup>5</sup> Arrêté du 30 septembre 2011.

<sup>6</sup> Code de l'éducation.

<sup>7</sup> Le Conseil d'Etat confirme de nombreux arrêts de première instance en jugeant discriminatoire la priorité donnée par certaines délibérations des conseils municipaux aux enfants dont les deux parents travaillent (CE, 23 novembre 2009, Mme Pasquier).

<sup>8</sup> Circulaire du 8 septembre 2013 relative aux enfants atteints de troubles de santé.

<sup>9</sup> Ministère de l'Éducation Nationale, de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche.

<sup>10</sup> <http://www.education.gouv.fr/bo/2001/special9/note.htm>.

<sup>11</sup> Une étude est lancée actuellement sur la ville de Strasbourg pour savoir quelles sont ces demandes, quelle est leur nombre, et comment elles sont traitées.

lourd. Pour autant, répondre à des demandes spécifiques pourrait également augmenter le nombre d'inscrits, et la collectivité pourrait ainsi penser des cantines plus grandes (le faible nombre d'inscrits étant déjà problématique sans les demandes spécifiques liées aux convictions religieuses).

Quoi qu'il en soit et malgré ce manque d'uniformité sur la question, certains principes doivent être respectés : libre conscience des élèves, égalité, neutralité. De ces principes fondamentaux découlent des demandes spécifiques que certains établissements se voient, de fait, dans l'obligation de traiter. Certains aménagements sont ainsi prévus.

Il convient de s'interroger sur l'absence de dispositions générales en la matière. Laisser le sujet à l'appréciation des collectivités territoriales découle, certes, de la répartition des compétences et de l'organisation du service public lui-même. Pourtant, le sujet n'est ni absent des polémiques, ni absent des débats ou questions parlementaires.

#### a) L'absence de débat réel dans les questions parlementaires

En 2005, le sujet fut évoqué à l'occasion d'une question écrite (n°15623 de M. Jean-Louis Masson (Moselle-NI), *JO Sénat* 20/01/2005, p. 143<sup>12</sup>). A cette époque, la municipalité de Villefranche-sur-Saône avait envoyé des courriers à plusieurs familles, leur indiquant qu'elle n'accepterait plus leurs enfants à la cantine si ceux-ci refusaient de manger de la viande. Le sénateur précise que les enfants ne mangeaient que de la viande halal, pour des raisons religieuses, « ce qui est leur droit ». La question se posait donc de savoir si, même en admettant que la municipalité ne fournisse pas de viande halal, une adjointe au maire pouvait obliger les enfants à manger de la viande ne correspondant pas à leurs prescriptions religieuses.

Le MENSUR (*JO Sénat* 17/03/2005, p. 768) rappelle que les cantines scolaires sont de la compétence du conseil municipal. Il crée, organise et élabore le règlement intérieur « dans le respect du principe de neutralité du service public ». En ce sens, le MENSUR répond que « la commune n'a pas l'obligation d'inscrire, dans le règlement intérieur, de dispositions relatives à des plats de substitution en raison de spécificités d'ordre confessionnel, (...) ». Les menus peuvent être spécifiques pour des raisons d'hygiène et de santé mais le MENSUR ne répond pas réellement à la question, il détourne en rappelant simplement l'impossibilité d'intervenir dans l'élaboration du règlement intérieur d'une cantine municipale. En l'absence de réponse, la question est donc réglée localement et laissée, parfois trop, à l'appréciation des conseils (municipaux, généraux, régionaux).

L'année suivante, la question de l'interdiction des plats à base de porc dans les cantines est posée à nouveau dans une question écrite (n°23692 M. Hubert Haenel (Haut-Rhin – UMP), *JO Sénat* 22/06/2006, p. 1694). Le sénateur souhaite avoir confirmation qu'une circulaire du MENSUR interdit de servir des plats avec de la viande de porc à la cantine. Il lui demande si, dans la mesure où les informations dont il dispose sont exactes, par souci de parallélisme et dans l'esprit de la laïcité à la française, il ne conviendrait pas de mettre à disposition des élèves qui le souhaiteraient des plats à base de poisson le vendredi. Le MENSUR (*JO Sénat* 31/08/2006, p. 2280) rappelle l'existence de la circulaire interministérielle n°2001-118 du 25 juin 2001 relative à la composition des repas servis en restauration scolaire, à l'éducation nutritionnelle et à la sécurité des aliments, qui recommande aux responsables de la restauration collective de veiller à la qualité et équilibre nutritionnels des repas. Il réaffirme le principe : « l'instauration de menus spécifiques ne peut être envisagée que si l'enfant est atteint de troubles de la santé évoluant sur une longue période et que cet état nécessite la mise en œuvre d'un régime alimentaire particulier » (circulaire du 8 septembre 2003). « Par ailleurs, selon le respect du principe de laïcité de l'enseignement public, l'Etat ne fait aucune obligation aux établissements scolaires de prendre en compte les pratiques religieuses des élèves, notamment en matière alimentaire en proposant des plats de substitution dans les cantines scolaires »<sup>13</sup>. La position est donc toujours semblable et vise à rappeler la délégation de ces compétences au niveau local.

En 2013, le sujet est abordé sous un angle nouveau<sup>14</sup>, celui de la filière porcine. Dans une question écrite, l'attention est attirée sur l'exclusion « de plus en plus fréquente » de la viande de porc et des produits de

---

<sup>12</sup> [www.senat.fr/questions/base/2005/qSEQ050115623.html](http://www.senat.fr/questions/base/2005/qSEQ050115623.html).

<sup>13</sup> <http://www.senat.fr/questions/base/2006/qSEQ060623692.html>.

<sup>14</sup> <http://www.senat.fr/questions/base/2013/qSEQ130707230.html>.

charcuterie dans les cantines scolaires. L'interprofession nationale porcine (INAPORC) estime que cela « empêche les jeunes générations de découvrir la diversité et la qualité desdits produits transformés. Cette exclusion pénalise également notre patrimoine culinaire et va à l'encontre d'un bon équilibre alimentaire »<sup>15</sup>. Le principe de laïcité est ici directement lié au respect de la culture, notamment de la gastronomie. Le sénateur demande donc au ministre de l'Agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt quelles sont les intentions dans ce domaine.

La réponse donnée par le ministre est toujours la même (*JO Sénat* du 08/08/2013 – p. 2350) : « La composition des menus proposés dans les cantines scolaires relève exclusivement de la responsabilité des collectivités territoriales compétentes en matière de restauration scolaire. Seules les prescriptions nutritionnelles concernant la composition de ces menus et l'information du consommateur font l'objet d'obligations ».

#### **b) La position de l'Observatoire de la laïcité**

En 2013, l'Observatoire de la laïcité<sup>16</sup> est amené à réagir à la décision du maire de Chalon-sur-Saône de modifier les menus servis dans les cantines scolaires en ne permettant plus de choix lorsqu'un plat avec de la viande de porc est servi aux élèves. Le fondement invoqué est celui de la laïcité. L'Observatoire rappelle en ce sens que, certes, la commune n'a aucune obligation puisqu'il s'agit d'un service public facultatif, mais que « la laïcité ne saurait être invoquée pour refuser la diversité des menus », « les cantines scolaires proposent généralement une diversité de menus, avec ou sans viande. Cette offre de choix ne répond pas à des prescriptions religieuses mais à la possibilité pour chacun de manger ou non de la viande tout en empêchant la stigmatisation d'élèves selon leurs convictions personnelles ».

La position est un peu plus claire : aucune obligation juridique n'est faite aux collectivités d'aménager les repas en fonction des demandes spécifiques liées aux prescriptions religieuses mais il est possible, et apparemment encouragé, de proposer des menus de substitution. Cette position vise à éviter la question du caractère religieux d'un comportement en proposant une offre accessible aux plus grand nombre d'élèves (convictions religieuses, philosophiques, choix de vie). Cette position se voit renforcée par une proposition de loi visant à créer l'obligation de faire figurer sur les menus un plat végétarien. Ce dernier a vocation à répondre au plus grand nombre de demandes spécifiques que peuvent rencontrer les cantines et établissements : sans viande, donc acceptables par les personnes qui ne mangent pas de porc, ou qui ne mangent que de la viande abattue selon un rite particulier (halal, casher), ou qui ne souhaitent pas manger de viande.

Cette idée a été remise à l'ordre du jour par le député Yves Jégo, UDI, qui souhaite rendre ce menu obligatoire pour satisfaire les enfants qui « pour des raisons médicales, pour des raisons éthiques, pour des raisons religieuses ne veulent pas manger de viande (...) »<sup>17</sup>. De la même manière que le juge administratif n'a pas considéré les menus avec poisson le vendredi comme une discrimination à l'égard des enfants d'appartenance autre que chrétienne, un plat végétarien répond à la même justification puisqu'il ne discrimine pas les enfants qui mangent de la viande ou du porc.

#### **c) Le rapport du défenseur des droits**

Les demandes spécifiques liées à des prescriptions alimentaires en matière religieuse sont donc très peu prises en compte par les établissements eux-mêmes, par les collectivités, mais également par l'Etat. Le Défenseur des droits publie un rapport, « L'égal accès des enfants à la cantine de l'école primaire », le 28 mars 2013, dont une partie est consacrée à ce sujet<sup>18</sup>. Il convient de noter que, contrairement à ce qui est dit dans de nombreuses polémiques, le rapport indique que « cette question n'est pas apparue comme une question prioritaire à travers les témoignages reçus par le Défenseur des droits ». Les personnes concernées demandent en effet souvent un plat de substitution à la viande de porc, et le cas échéant que le menu soit

---

<sup>15</sup> Question écrite n° 07230 de M. Yves Détraigne (Marne - UDI-UC) : *JO Sénat* 04/07/2013, p. 1971

<sup>16</sup> Communiqué de presse à propos de la restauration scolaire, Observatoire de la laïcité, 17 mars 2015

<sup>17</sup> [http://www.huffingtonpost.fr/2015/08/14/menus-cantines-yves-jego-deputes-udi-oblige-menu-vegetarien\\_n\\_7989244.html](http://www.huffingtonpost.fr/2015/08/14/menus-cantines-yves-jego-deputes-udi-oblige-menu-vegetarien_n_7989244.html).

<sup>18</sup> « III. L'accès à la cantine au regard des convictions religieuses ou philosophiques », [http://www.defenseurdesdroits.fr/sites/default/files/atoms/files/ddd\\_r\\_20130328\\_cantine.pdf](http://www.defenseurdesdroits.fr/sites/default/files/atoms/files/ddd_r_20130328_cantine.pdf).

annoncé à l'avance pour ne pas inscrire les enfants à la cantine le jour en question. Peu de demandes de menus en concordance avec les prescriptions religieuses halal sont formulées. Evidemment, « dans les faits, la plupart des cantines scolaires proposent, de longue date, des plats de substitution à la viande de porc, tout en servant du poisson le vendredi, pratique qui n'a pas été remise en cause par le juge. »<sup>19</sup>.

« Aucun texte législatif ou réglementaire n'impose aux communes un aménagement des repas en fonction des convictions philosophiques ou religieuses des parents. Lorsque des aménagements sont néanmoins proposés, cela résulte exclusivement de la libre initiative des collectivités concernées et non d'une obligation. Par suite, le refus d'une collectivité d'adapter un repas en fonction des convictions religieuses des familles (ne pas servir de viande, proposer un plat de volaille à la place d'un plat à base de porc,...) ne saurait être assimilée à une pratique discriminatoire puisqu'aucun refus de principe concernant l'accès à la cantine n'est opposé aux parents. »

Il indique en revanche que les demandes spécifiques liées à des convictions religieuses sont nombreuses, et tendent toutes vers un menu végétarien. Certains parents se voient en effet refuser des aménagements de repas en raison, notamment, du décret n° 2011-1227 du 30 septembre 2011 et arrêté du 30 septembre 2011, réclamant que des protéines animales soient présentes dans tous les repas.

Un élu affirme : « je crois que ce décret ne répond à aucune exigence diététique, et je réclame son abrogation », les parents concernés connaissant très bien les règles diététiques. Cinq associations de végétariens et de défense de bien-être des animaux ont déposé début décembre 2012 un recours devant le Conseil d'Etat pour réclamer l'abrogation de ce décret et de son arrêté.

## Perspectives

On pourrait à première lecture se dire qu'il n'y a pas en France de traitement juridique de la question. Cela n'est pas si évident : en soi, l'absence de réglementation générale est déjà une information sur ce point. De plus, la constance de la position des ministres, en réponse aux questions écrites à ce sujet, fournit également une information : tous insistent sur le niveau territorial auquel est géré ce domaine. De ce fait, il est plus efficace de prendre des décisions au niveau local parce que cela offre une meilleure prise en compte de la diversité et de la différence entre les communes, régions, et départements. Cependant, l'inconvénient est que la réponse à de telles demandes spécifiques dépend alors des maires, qui restent tributaires des enjeux politiques et électoraux. Cela fait dépendre les décisions prises de choix ou d'affinités individuelles plus que d'une volonté de mettre en œuvre le cadre effectif de la laïcité.

Lauren Bakir, UMR 7354 DRES

Octobre 2015

---

<sup>19</sup> P. 14, *op. cit.*