



Espace Infos

CANTINE SCOLAIRE:

QUELLES SONT LES OBLIGATIONS DE LA COMMUNE EN MATIERE DE COMPOSITION DES REPAS SERVIS ?

La réglementation dans le secteur de la restauration collective impose sans cesse de nouvelles prescriptions alors que parallèlement, de nouvelles précautions doivent être prises envers les usagers. La commune se trouve alors confrontée à de nouveaux risques, l'exposant par là même à de nouvelles responsabilités.

Par ailleurs, de nombreuses communes sont confrontées à une demande croissante de la part des familles de confessions diverses afin que soit mis en place, à la cantine, un régime alimentaire spécifique en adéquation avec leur croyance.

En cette période de rentrée scolaire, il nous a paru opportun de faire le point sur le cadre juridique applicable en la matière.

LES RISQUES SPECIFIQUES EN MATIERE DE RESTAURATION SCOLAIRE

Même si les normes destinées à assurer la sécurité et l'hygiène alimentaire sont sans cesse plus contraignantes, deux risques essentiels pèsent aujourd'hui sur les cantines scolaires, celui des toxi-infections alimentaires collectives (TIAC) et celui présenté par l'accueil des enfants souffrant d'allergies ou d'intolérances alimentaires.

Le risque de toxi-infection alimentaire collective (TIAC)

Les modes d'organisation de la restauration scolaire varient principalement selon la taille de la commune. De manière générale, trois schémas peuvent se présenter.

Le premier concerne les cantines où les repas confectionnés sont consommés sans délai après leur fabrication.

Dans le second, la consommation est différée dans le temps ou a lieu dans un restaurant satellite dépendant de l'établissement de fabrication, le transport des repas étant assuré par liaison chaude ou par liaison froide.

Dans le dernier type d'organisation, la consommation des repas a lieu dans un autre établissement que celui qui les fabrique.

A chaque type de restauration correspond une réglementation spécifique relative aux formalités à accomplir, à l'aménagement et à l'entretien des locaux et du matériel, au stockage des denrées, à la formation du personnel...

La transposition en droit français de la directive européenne 93/43 CEE du 14 juin 1993 relative à la restauration collective, impose de surcroît deux obligations nouvelles: la réalisation d'autocontrôles et la formation continue

SOMMAIRE de NOVEMBRE 2005

DOSSIER DU MOIS : QUELLES SONT LES OBLIGATIONS DE LA COMMUNE EN MATIERE DE COMPOSITION DES REPAS SERVIS ?

Page 1-3

FORUM:

(Par manque de manifestations culturelles, cette rubrique n'apparaîtra pas ce mois).

JURISPRUDENCES

Page 4-5

QUESTIONS - REPONSES

Page 6-7

TEXTES OFFICIELS

Page 8

DOSSIER DU MOIS

des personnels à l'hygiène.

Les services de contrôle compétents veillent, chacun pour ce qui les concernent, au respect de ces normes (services vétérinaires départementaux pour les conditions d'hygiène de la cantine, directions départementales de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes pour la qualité des aliments et le respect, par les fournisseurs, des cahiers des charges établis par les acheteurs).

Malgré toutes les protections qui sont prises grâce à ces normes d'hygiène et de sécurité alimentaire, des accidents peuvent survenir avec les TIAC.

Selon la définition officiellement retenue, un foyer de TIAC est constitué dès

« l'apparition d'au moins deux cas groupés d'une symptomatologie similaire, généralement digestive, dont on peut rapporter la cause à une même origine alimentaire » (Circulaire n°2001-118 du 25 juin 2001).

Une TIAC est donc d'un accident collectif qui a pour origine les aliments consommés mais dont la cause exacte est parfois difficile à établir. Seules des investigations poussées, effectuées sur les repas témoins, les restes des denrées servies aux élèves et les restes de matières premières, peuvent conduire à la détermination de la cause de l'accident.

Les risques liés aux allergies et intolérances alimentaires

Sur le plan strictement juridique, il n'existe pas de droit à l'accueil de ces enfants, a fortiori envers ceux d'âge préscolaire. Aucun texte n'impose en effet aux communes d'obligation en matière d'accès aux cantines scolaires, des enfants souffrant d'allergies ou d'intolérances alimentaires (circulaire n° 2001-118 du 25 juin 2001 relative à la composition des repas servis en restauration scolaire et à la sécurité des aliments et circulaire n° 2003-135 du 8 septembre 2003 relative à l'accueil en

collectivité des enfants et adolescents atteints de troubles de la santé évoluant sur une longue période).

La nouvelle réglementation vise toutefois à favoriser cet accueil afin de permettre aux enfants concernés de suivre leur scolarité tout en bénéficiant de leur régime alimentaire en toute sécurité. A cette fin, le ministère de l'Education nationale a prévu que l'accueil de ces élèves se réalise dans le cadre d'un projet d'accueil individualisé (PAI) (circulaire n° 99-181 du 10 novembre 1999). Constatant qu'il est parfois difficile, en restauration collective, de prévoir des menus spécifiques pour chaque élève dont l'état de santé le nécessite, le PAI permet d'autoriser, entre autres, que des paniers-repas puissent être fournis par la famille à l'enfant concerné, ceci en dérogation à la réglementation fixant les conditions d'hygiène applicables en matière de restauration collective (arrêté du 29 septembre 1997).

Lors de la rédaction du protocole d'accueil, l'accent est mis sur le fait que :

- la famille assume la pleine et entière responsabilité de la fourniture du repas (composants, couverts, conditionnement et contenant nécessaire au transport et au stockage de l'ensemble);
- tous ces éléments doivent être parfaitement identifiés pour éviter toute erreur ou substitution;
- la chaîne du froid doit être impérativement respectée, de la fabrication du repas par la famille jusqu'à sa présentation à l'enfant lors du déjeuner à l'école.

Contrairement à ce qui peut être parfois avancé, il n'est pas nécessaire de mettre à la disposition de l'élève un réfrigérateur et un micro-onde spécifiques. Si ces conditions sont effectivement respectées, la fourniture d'un panier-repas à un enfant ne présente pas un risque supplémentaire de toxi-infection alimentaire collective. S'il reste possible pour une collectivité de limiter l'accès à la cantine des enfants

souffrant d'allergies sans méconnaître le principe d'égalité devant le service public (Tribunal administratif de Versailles, 10 avril 1998, « Mme Aussant »), de nombreuses communes ont déjà mis en oeuvre des PAI. Confrontées à ces nouvelles questions, les communes doivent être en mesure d'apprécier où se situe leur responsabilité.

LA RESPONSABILITE DE LA COMMUNE EN CAS D'ACCIDENT

Deux systèmes de responsabilité coexistent aujourd'hui. Ils correspondent chacun à un dommage spécifique. En cas d'accident survenu à un élève souffrant d'allergies ou d'intolérances alimentaires, un régime de responsabilité pour faute de service peut seul être mis en jeu, alors qu'en matière de toxi-infection un régime de responsabilité sans faute est désormais applicable.

Le régime de responsabilité pour faute

Lorsqu'un accident survient à un élève souffrant d'allergies ou d'intolérances alimentaires à l'occasion d'un repas pris à la cantine scolaire, la responsabilité de la commune ne peut être appréciée que dans le seul cadre de la responsabilité administrative de droit commun. Celle-ci est subordonnée à l'existence d'une faute de service qui doit être établie par le demandeur à l'action en indemnité. Si les agents communaux qui participent au fonctionnement de la cantine ont agi en respectant les normes et prescriptions qui leur sont imposées (cf. ci-dessus), il est très difficile, pour la victime ou ses ayants droit, d'apporter la preuve d'une faute. Effectivement la faute de service est rarement retenue par le juge administratif en la matière. Néanmoins, il est permis d'imaginer certaines situations qui, en cas d'accident, seraient constitutives d'une faute de service susceptible de conduire à la responsabilité de la commune. Tel serait par exemple le cas

DOSSIER DU MOIS

si un défaut d'information des agents de la part des autorités hiérarchiques sur la situation d'un élève allergique et les conséquences qui doivent être tirées en matière de sécurité pouvait être prouvé ou si l'absence ou le retard dans la mise en oeuvre de mesures propres à secourir un élève allergique victime d'une crise était établi. En tout état de cause, il revient à la commune de répondre de la faute éventuelle même si cette dernière trouve son origine dans l'action de l'un de ses agents. Dans la mesure où la faute de l'agent n'est pas détachable de l'exercice de ses fonctions, celui-ci ne peut être inquiété, que cet agent soit titulaire ou non.

Afin de prévenir ce type d'action, les services municipaux en charge de la restauration doivent être associés à la rédaction du projet d'accueil individualisé. Ils peuvent ainsi participer à la détermination des mesures à mettre en oeuvre et sont mieux à même de prendre toutes les dispositions nécessaires à la bonne information des agents de la cantine.

La responsabilité sans faute

En cas de TIAC, le juge administratif estime que la mission dévolue au responsable du service public impliquait que les repas servis aux élèves devaient donner toute garantie quant à leur qualité sanitaire et que dès lors, en cas d'intoxication, la responsabilité de l'administration devait être engagée sur le fondement de la faute présumée (Cour administrative d'appel de Douai, 3 juin 2002, « ministre de l'Éducation nationale, de la recherche et de la technologie », décision rendue à propos d'une intoxication survenue dans un établissement d'enseignement du second degré). Ainsi, la victime n'a plus à apporter la preuve du mauvais fonctionnement du service, souvent très difficile à obtenir, mais à apporter la

simple preuve de l'existence d'un lien de cause à effet entre le dommage et le fonctionnement du service. En la matière donc, la simple survenance du dommage à un usager fait présumer une défaillance du service alors même qu'il n'est pas possible de déterminer les circonstances exactes de l'accident. Si ce régime se révèle comme beaucoup plus favorable aux victimes, il est indéniablement plus lourd pour la commune qui ne peut désormais que renverser la charge de la preuve en démontrant qu'elle n'a pas failli à ses obligations. Il faut donc considérer que la commune doit assurer, en toute circonstance, une sécurité sanitaire et une alimentation saine aux élèves qui fréquentent la cantine.

CANTINE SCOLAIRE ET NEUTRALITE CONFESSIONNELLE

Aucun texte officiel n'a encore donné la moindre orientation aux restaurants scolaires sur cette question. Chaque commune arrête donc sa propre ligne de conduite. Le tribunal administratif de Marseille a jugé qu'une commune n'avait pas l'obligation d'organiser son service public de la restauration scolaire de façon à ce qu'il soit compatible avec les croyances religieuses des usagers, de sorte qu'elle pouvait en l'espèce décider à bon droit de supprimer les repas de substitution, jusqu'alors prévu, les jours où du porc était servi dans les cantines scolaires (Tribunal administratif de Marseille du 26 novembre 1996, « Mmes Zitouni, Ghribi et autres c/commune de Marignane »).

La jurisprudence considère que les usagers ne peuvent pas imposer à l'administration d'adapter le service public à certaines situations particulières. En effet, selon un arrêt du Conseil d'État, la neutralité du service public interdit normalement que soit assuré le service public de la restauration scolaire

de façon différenciée en fonction des convictions religieuses ou politiques des usagers du service (CE du 8 novembre 1985, « Rudent »).

Toutefois, certaines décisions récentes semblent admettre que le service public puisse être aménagé de façon à ce que l'exercice des libertés religieuses des usagers demeure possible, dès lors que cela n'induit pas des contraintes d'organisation excessives (CE Assemblée du 14 avril 1995, « Koon et Consistoire central des israélites de France »).

Il est donc possible de servir des repas de substitution sans viande de porc aux élèves de confession musulmane, ou préparés selon la procédure cachère pour les enfants de confession juive, sans pour autant que soit méconnu le principe de laïcité du service public.

Il ne s'agit que d'une faculté pour la commune et non d'une obligation.

Les familles ne pourront pas contester la décision de la commune de ne pas prévoir de repas de substitution. En effet, la fourniture d'un repas unique dans les cantines scolaires est conforme aux principes de laïcité et d'égalité, ce qui n'est pas discriminatoire dans la mesure où les enfants ont tous le même repas. De plus, le Conseil d'État a rappelé que le principe d'égalité n'implique pas que des personnes se trouvant dans des situations différentes doivent obligatoirement être traitées de façon différente et donc soumises à un régime différent, l'application d'un traitement différencié relevant de l'appréciation exclusive de l'administration (CE Assemblée du 28 mars 1997, « Société Baxter »).

ATD ACTUALITE - N° 143 - Août-Sept.
2005