

Paris, le 22 novembre 2019

---

## **Décision du Défenseur des droits n°2019-291**

---

### **Le Défenseur des droits,**

Vu l'article 71-1 de la Constitution du 4 octobre 1958 ;

Vu la loi organique n° 2011-333 du 29 mars 2011 relative au Défenseur des droits ;

Vu le décret n° 2011-904 du 29 juillet 2011 relatif à la procédure applicable devant le Défenseur des droits ;

Vu la Convention internationale relative aux droits de l'enfant, notamment son article 3 ;

Vu le code de l'éducation, notamment son article L.131-13 ;

Vu la loi n°2008-496 du 27 mai 2008 portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de la lutte contre les discriminations, notamment ses articles 1<sup>er</sup> et 2 ;

Saisi des modalités d'accueil au service de restauration scolaire de la commune de Z et en particulier de la pratique consistant à servir aux enfants, dont les parents n'avaient pas acquitté leurs factures de cantine, un repas différent de celui servi aux autres enfants et à les placer sur une table à l'écart,

Décide de recommander à la commune de Z d'écarter définitivement la pratique des menus spéciaux en ce qu'elle tend à stigmatiser les enfants visés par la mesure et constitue une discrimination fondée sur la particulière vulnérabilité économique prohibée par l'article 1<sup>er</sup> de la loi n°2008-496 du 27 mai 2008 ;

Le Défenseur des droits demande à la commune de Z de rendre compte des suites données à la recommandation ci-dessus dans un délai de trois mois à compter de la date de notification de la présente décision.

**Jacques TOUBON**

---

## **Recommandation dans le cadre de l'article 25 de la loi organique n°2011-233 du 29 mars 2011**

---

### **Faits et procédure suivie devant le Défenseur des droits**

1. Le Défenseur des droits a été saisi de la mesure prise par la commune de Z à l'encontre des enfants inscrits au service de restauration scolaire, dont les parents ne s'étaient pas acquittés des factures de cantine impayées.
2. Il ressort des éléments du dossier, et notamment de plusieurs articles de presse, qu'un courrier a été adressé dans la semaine du 10 au 15 avril 2018 aux parents qui n'avaient pas réglé leur facture de cantine scolaire, les informant du montant de leur dette et les invitant à régler la somme due avant la fin des vacances scolaires, sous peine d'exclusion des enfants de la cantine scolaire, en application du règlement du service de restauration scolaire.
3. Au retour des vacances, le 14 mai 2018, il a été servi aux onze enfants dont les parents ne s'étaient pas acquittés des factures, installés à l'écart des autres, un repas différent de celui des autres enfants.
4. À la suite de cela, il apparaît, au vu des éléments portés à la connaissance du Défenseur des droits, que la municipalité a établi un échéancier pour certaines familles afin qu'elles puissent régulariser leur situation en s'acquittant de leur dette et les enfants ont pu réintégrer la cantine scolaire dans les conditions ordinaires.
5. C'est dans ce contexte que le Défenseur des droits a été saisi.
6. Par courrier en date du 24 juillet 2018, le Défenseur des droits a sollicité les observations de la commune de Z sur cette pratique.
7. Le 5 octobre 2018, en l'absence de réponse au précédent courrier, un courrier a été adressé à la commune, réitérant les termes du précédent.
8. Le 3 décembre 2018, un nouveau courrier de relance a été adressé à la commune, également resté sans réponse.
9. Par un courrier du 14 janvier 2019, le Défenseur des droits a mis en demeure le maire de fournir les éléments d'explication nécessaires à l'instruction du dossier, en vain.
10. En l'absence de réponse aux demandes d'explications présentées par l'institution, le Défenseur des droits a adressé une note récapitulative à la commune de Z le 24 mai 2019.
11. Par courriel du 4 juin 2019, le maire de la commune de Z a indiqué au Défenseur des droits n'avoir rien à ajouter et n'avoir fait qu'appliquer un règlement bien connu des parents.

## Analyse juridique

12. Aux termes des dispositions de l'article 3 de la Convention internationale relative aux droits de l'enfant (CIDE), « *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* ».
13. Aux termes des dispositions de l'article L.131-13 du code de l'éducation, créé par la loi n°2017-86 du 27 décembre 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté : « *l'inscription à la cantine des écoles primaires, lorsque ce service existe, est un droit pour tous les enfants scolarisés. Il ne peut être établi aucune discrimination selon leur situation ou celle de leur famille* ».
14. Selon les dispositions de l'article 1<sup>er</sup> de la loi n°2008-496 du 27 mai 2008 relative à la lutte contre les discriminations : « *constitue une discrimination directe la situation dans laquelle, sur le fondement de [...] la particulière vulnérabilité résultant de sa situation économique, apparente ou connue de son auteur, [...] une personne est traitée de manière moins favorable qu'une autre ne l'est, ne l'a été ou ne l'aura été dans une situation comparable* ». L'article 2 du même texte précise : « [...] 3° *Toute discrimination directe ou indirecte fondée sur un motif mentionné à l'article 1<sup>er</sup> est interdite en matière de protection sociale, de santé, d'avantages sociaux, d'éducation, d'accès au biens et services ou de fourniture de biens et services. Ce principe ne fait pas obstacle à ce que des différences soient faites selon l'un des motifs mentionnés au premier alinéa du présent 3° lorsqu'elles sont justifiées par un but légitime et que les moyens de parvenir à ce but sont nécessaires et appropriés* ».
15. En l'espèce, il ressort de l'instruction du dossier que la commune de Z a été confrontée à un certain nombre de cas de factures de cantine impayées.
16. La collectivité a ainsi décidé, le 14 mai 2018, de servir aux enfants, dont les parents ne se sont pas acquittés des factures de cantine, un repas différent de celui des autres élèves et de les installer sur une table située à l'écart. Cette mesure a conduit à restreindre l'accès au service de restauration scolaire, les enfants concernés n'ayant reçu qu'une simple collation.
17. Par ailleurs, la collectivité n'établit pas avoir mis en place les démarches nécessaires tendant à un règlement amiable des litiges préalablement au service de menus différents pour les enfants dont les parents étaient redevables d'impayés.
18. En effet, le Défenseur des droits dans son rapport « *Un droit à la cantine scolaire pour tous les enfants* » publié en juin 2019 préconise, en pareille situation, l'envoi d'une première relance de la facture impayée proposant une rencontre avec les parents, puis éventuellement d'une seconde relance orientant les parents vers le CCAS de la commune. Pour le Défenseur des droits, si dans le cas où ces démarches se révèlent infructueuses la collectivité peut émettre un titre de recettes et poursuivre le recouvrement, celles-ci doivent être strictement limitées à des échanges entre les titulaires de l'autorité parentale et la collectivité.
19. En outre, le Défenseur des droits recommande de recourir à un processus de règlement amiable associant l'ensemble des parties (collectivité, parents, parfois médiation académique) à l'issue de laquelle une solution peut être trouvée, permettant de ne pas pénaliser les enfants pour des litiges qui concernent leurs parents.

20. Par ailleurs, cette restriction de l'accès au service de restauration scolaire étant de nature à laisser présumer l'existence d'une discrimination fondée sur la situation des enfants scolarisés ou celle de leur famille, telle que prohibée par l'article L. 131-13 du code de l'éducation, ou sur la situation de particulière vulnérabilité économique de leurs parents prohibée par l'article 1<sup>er</sup> de la loi n°2008-496 du 27 mai 2008, le Défenseur des droits constate qu'il incombait à la collectivité d'établir que la mesure repose sur des éléments objectifs étrangers à toute discrimination.
21. Dans ce cadre, il appartenait à la commune de démontrer que la mesure litigieuse était justifiée par un but légitime et que les moyens d'y parvenir étaient nécessaires et appropriés.
22. Or, en l'espèce, il convient d'abord de relever que la commune, en indiquant seulement n'avoir fait qu'appliquer le règlement de la cantine, dont elle ne joint d'ailleurs pas la copie et qui n'est pas accessible en ligne sur son site internet, n'a pas fourni d'explications quant au but de la mesure, ni sur son caractère approprié. Il n'est pas davantage démontré que les familles pouvaient avoir eu connaissance de ces dispositions du règlement.
23. Ainsi, il apparaît que cette mesure n'a pas été dictée par la nécessité de fournir un repas aux enfants en dépit de leur non-inscription à la cantine, mais avait essentiellement pour but de contraindre les parents à régler leurs dettes.
24. Le Défenseur des droits considère, dans ces conditions, que la mesure mise en place par la collectivité est susceptible de constituer une discrimination fondée sur la particulière vulnérabilité résultant de la situation économique des familles.
25. Par ailleurs, en visant uniquement à contraindre les parents à s'acquitter de leur dette et à diminuer le montant des impayés, cette mesure, qui n'est pas sans rappeler les méthodes de « déjeuner humiliant » (« lunch shaming ») développées notamment aux États-Unis, contribue à faire endosser aux enfants, auxquels ne sauraient être imputées les difficultés financières de leurs familles, un rôle d'intermédiaire entre la collectivité et les parents qui ne saurait être le leur.
26. Au vu de l'ensemble de ces éléments, le Défenseur des droits estime que la pratique des menus différenciés dans le seul but de mettre un terme au litige opposant la collectivité aux parents est une mesure portant atteinte aux droits des usagers des services publics, susceptible de revêtir un caractère discriminatoire et de se révéler contraire à l'intérêt supérieur de l'enfant énoncé à l'article 3 de la Convention internationale relative aux droits de l'enfant.
27. En conséquence, le Défenseur des droits recommande à la commune de Z de mettre fin à cette pratique et de poursuivre le recouvrement des factures impayées suivant des modalités impliquant uniquement des contacts avec les familles, sans impact sur les enfants.
28. Le Défenseur des droits demande à la commune de Z de rendre compte des suites données à la recommandation ci-dessus dans un délai de trois mois à compter de la date de notification de la présente décision.
29. Une copie de cette décision sera adressée à l'Association des maires de France (AMF).

**Jacques TOUBON**