

RECOURS POUR EXCÈS DE POUVOIR

A MESDAMES ET MESSIEURS LES PRESIDENT ET CONSEILLERS
DU TRIBUNAL ADMINISTRATIF DE LYON

POUR : Association Justice pour les Animaux Savoie (AJAS), dont le siège est situé Maison des Associations - Boîte X21 - 67 rue Saint François de Sales - 73000 CHAMBÉRY, agissant par sa Présidente en exercice, Madame Pauline di Nicolantonio, domiciliée en cette qualité audit siège ;

Requérante

Ayant pour avocat la **SCP MOREAU-NASSAR-HAN KWAN** agissant par **Maître Arielle MOREAU**, Avocate au Barreau de Saint-Pierre, domicilié 98 A Rue François de Mahy – 97410 SAINT PIERRE (Réunion),

CONTRE : Président de la Région Auvergne Rhône Alpes Région Auvergne-Rhône-Alpes
101 cours Charlemagne - CS 20033 - 69269 LYON CEDEX 02

OBJET : Requête en annulation du refus de communication des documents administratifs du 9 mai 2023, du Président de la Région Auvergne Rhône Alpes, portant sur les documents suivants:

- Les délibérations et procès-verbaux des séances publiques du conseil régional, les délibérations de la commission permanente, des budgets et des comptes du département ainsi que des arrêtés du président ayant trait en 2022 et 2023 à la mise en place des repas végétariens en restauration scolaire collective en ce compris les programmes de formation à la restauration collective végétarienne
- Les documents sur les moyens alloués aux chefs d'établissements pour mettre en œuvre cette obligation,
- Les documents établis par les chefs d'établissements pour mettre en œuvre ces objectifs et rendre compte de l'utilisation des moyens octroyés.

PLAISE AU TRIBUNAL ADMINISTRATIF

EXPOSE DES FAITS

Par lettre, datée du 19 mars 2023, le conseil de l'association Justice pour les Animaux Savoie (AJAS) a sollicité auprès du Président de la Région Auvergne Rhône Alpes, la production de documents administratifs, sur le fondement de l'article L. 4132-16 du code général des collectivités territoriales et portant sur :

- Les délibérations et procès-verbaux des séances publiques du conseil régional, des délibérations de la commission permanente, des budgets et des comptes du département ainsi que des arrêtés du président ayant trait en 2022 et 2023 à la mise en place des repas végétariens en restauration scolaire collective en ce compris les programmes de formation à la restauration collective végétarienne,
- Les documents sur les moyens alloués aux chefs d'établissements pour mettre en œuvre cette obligation,
- Les documents établis par les chefs d'établissements pour mettre en œuvre ces objectifs et rendre compte de l'utilisation des moyens octroyés.

Aux termes de cette même correspondance l'AJAS a sollicité la mise en place par le président de Région de différentes mesures utiles en vue de rendre effective l'obligation de repas végétarien hebdomadaire dans les lycées dont la région à la charge, et ce conformément aux dispositions de l'article L230-5-6 du code rural et de la pêche maritime, et notamment par :

1. L'adoption d'un règlement régional de mise en œuvre des repas végétariens dans la restauration collective des établissements publics et privés locaux – lequel sera obligatoirement annexée aux conventions bilatérales mises en place avec les établissements concernés et prévoira notamment, sans que cette liste soit exhaustive, des instructions précises quant à l'offre de menu végétarien, la formation du personnel et la mise en œuvre d'un suivi rigoureux de ces préconisations avec l'adoption de moyens de contrôle et de contrainte – et le cas échéant de saisir l'assemblée délibérante de cette question,
2. La circularisation auprès de l'ensemble des chefs d'établissements et des gestionnaires adjoints, du rappel de l'obligation leur incombant en matière d'offre et d'élaboration des menus végétariens, étant précisé que seuls les repas du midi sont concernés,
3. Et l'insertion dans le label « La Région dans mon assiette » l'objectif de promotion des repas végétariens.

La lettre a été réceptionnée le 28 mars 2023 par les services concernés.

→ ***Pièce N°1 : Lettre de demande de communication de pièces du 19 mars 2023 et AR du 27 mars 2023.***

Par mail daté du 3 mai 2023, le conseil de l'AJAS a saisi la Commission d'accès aux documents administratifs pour obtenir la communication des documents susvisés.

→ ***Pièce N°2 : Lettre envoyée par mail à la CADA avec avis de réception.***

Par lettre datée du 9 mai 2023 et réceptionnée le 23 mai 2023, le président de région refusait de faire droit à l'ensemble des demandes en ces termes :

« (...) J'accuse réception de votre courrier et ne peux réserver une suite favorable à votre démarche.

Comme vous l'indiquez, en application de la loi n°2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales, la Région assure l'entretien, la restauration, l'hébergement ainsi que l'entretien général et technique dans les établissements dont elle a la charge (article 82-III ; codifié L 214-6 du Code de l'Éducation).

Depuis plusieurs années, l'exécutif régional confirme le choix d'accorder une forte autonomie aux 305 établissements publics de son territoire. Dès lors, ceux-ci élaborent les menus dans le respect des règles nutritionnelles et des lois en vigueur et proposent aux lycéens les repas ainsi programmés, sous la responsabilité du chef d'établissement ».

→ Pièce N°3 : Lettre du président de Région datée du 9 mai 2023 et réceptionnée le 23 mai 2023.

Par lettre datée du 15 mai 2023, la CADA procédait à l'enregistrement de la demande sous le numéro 20232902.

Par décision du 13 juin 2023, la CADA après avoir estimé que les documents sollicités, s'ils existent, étaient librement communicables à toute personne qui en fait la demande en application de l'article L4132-16 du code général des collectivités territoriales et de l'article L311-1 du code des relations entre le public et l'administration, déclarait les demandes sans objet et irrecevables aux motifs suivants :

« En réponse à la demande qui lui a été adressée, le président du conseil régional d'Auvergne-Rhône-Alpes a toutefois informé la commission que sa collectivité n'a pas délibéré spécifiquement sur l'application de la loi « EGALIM » relative notamment à la restauration collective. La commission en déduit que la demande en son point 1) porte sur des documents inexistantes et la déclare, dès lors, sans objet.

Elle prend par ailleurs acte de ce que la mise en œuvre de cette loi relève des établissements publics locaux d'enseignement (EPL) avec l'appui des moyens mis à leurs dispositions par la Région dans le cadre de sa compétence en matière de restauration. Le président du conseil régional d'Auvergne-Rhône-Alpes a par ailleurs précisé qu'il n'était pas informé des documents établis quotidiennement par les 305 EPL de son territoire qui sont autonomes pour établir les menus dans le respect des règles nutritionnelles et des lois en vigueur.

La commission déduit de ces éléments que les EPL sont susceptibles de détenir les documents sollicités aux points 2) et 3).

Elle rappelle qu'en application du sixième alinéa de l'article L311-2 du code des relations entre le public et l'administration, lorsqu'une administration au sens de l'article L300-2 du code précité est saisie d'une demande de communication portant sur un document administratif

qu'elle ne détient pas mais qui est détenu par une autre administration, elle la transmet à cette dernière et en avise le demandeur.

Elle estime, toutefois, que ces dispositions ne sauraient être interprétées comme faisant obligation à une autorité, saisie d'une demande portant sur des documents qui ne sont pas en sa possession et qui ne sont susceptibles d'être détenus que par un nombre élevé d'administrations, de transmettre cette demande à chacune de ces autorités. Par suite, il ne saurait être fait obligation au président du conseil régional d'Auvergne- Rhône-Alpes de transmettre la demande dont il a été saisie à l'ensemble des EPLE établis sur son territoire. » Dans les circonstances particulières de l'espèce, la commission déclare donc la demande irrecevable en ses points 2) et 3) en tant que mal dirigée et invite le demandeur, s'il s'y croit fondé, à adresser une demande de communication aux établissements susceptibles d'y répondre ».

→ Pièce N°4 : Avis de la CADA n° 20232902 du 13 juin 2023.

L'AJAS souhaite que le Président de Région exerce son autorité fonctionnelle pour faire respecter cette obligation de repas végétarien hebdomadaire dans les 350 lycées dont la Région a la charge. Elle est donc bien fondée à contester la légalité de ce refus explicite opposé par le Président de Région et à en solliciter l'annulation, de même qu'à solliciter la mise en place de toutes mesures utiles le cas échéant sous astreinte.

Tel est l'objet du présent recours.

DISCUSSION

I. Sur la recevabilité de la requête

La présente requête est recevable tant s'agissant du délai de recours contentieux que de l'intérêt et de la qualité à agir de l'association requérante.

Sur le délai de recours contentieux

Selon les dispositions des articles R112-5 du code des relations entre le public et l'administration et R421-1 du code de justice administrative la juridiction peut être saisie par voie de recours formé contre une décision, dans les deux mois à partir de la notification de la décision attaquée.

En l'espèce, par lettre datée du 9 mai 2023 et réceptionnée le 23 mai 2023, le président de région a refusé explicitement de faire droit à l'ensemble des demandes.

→ Pièce N°3 : Lettre du président de Région datée du 9 mai 2023.

Le recours est donc introduit dans le délai de deux mois et l'association requérante est recevable.

Sur l'intérêt et la qualité à agir de l'association requérante

Aux termes de l'article L. 142-1 du code de l'environnement, « toute association ayant pour objet la protection de la nature et de l'environnement peut engager des instances devant les juridictions administratives pour tout grief se rapportant à celle-ci.

Toute association de protection de l'environnement agréée au titre de l'article L. 141-1 ainsi que les associations mentionnées à l'article L. 433-2 justifient d'un intérêt pour agir contre toute décision administrative ayant un rapport direct avec leur objet et leurs activités statutaires et produisant des effets dommageables pour l'environnement sur tout ou partie du territoire pour lequel elles bénéficient de l'agrément dès lors que cette décision est intervenue après la date de leur agrément. »

En l'espèce, l'AJAS est une association à but non lucratif bénéficiant du régime général de la loi de 1901. Elle a été créée le 3 septembre 2014 et a pour objet statutaire « tant en France qu'à l'étranger, directement ou indirectement :

La protection et la défense de l'environnement, de la nature, des espèces en voie de disparition, de l'eau, des forêts et de tous les milieux naturels,

La protection et la défense des droits à la vie, à la liberté, au bien-être et au respect des animaux,

La sensibilisation du public à la cause animale et à la protection de l'environnement,

L'apport d'un concours à toute activité visant la protection des animaux ou de l'environnement ».

L'association réalisera son objet ou tout objet connexe à celui-ci en utilisant les moyens suivants, tant en France qu'à l'étranger, directement ou indirectement :

« Organisation ou promotion de campagnes de nettoyage de la nature;

Organisation ou promotion de campagnes de protection, de sauvetage ou de stérilisation d'animaux, y compris en collaboration avec les collectivités locales,

Organisation d'évènements culturels, artistiques, pédagogiques visant à sensibiliser le public à la cause animale et à la protection de l'environnement,

Introduction de toute action devant les juridictions et constitution de partie civile quand l'intérêt des animaux ou de l'environnement le justifie,

Soutien logistique à des associations ayant un objet similaire ou connexe,

et généralement, toutes opérations de quelque nature qu'elles soient, y compris immobilières, se rattachant directement ou indirectement à son objet et à tout autre objet connexe ».

→ **Pièce N°5 : Statuts de AJAS.**

→ **Pièce N°6 : Publication au JO de l'AJAS.**

Elle est valablement représentée par sa Présidente, qui aux termes de l'article 11 des statuts « assume les fonctions de représentation légale, judiciaire et extra judiciaire de l'association dans tous les actes de la vie civile », et « est investi de tous les pouvoirs à cette fin : ester en justice au nom de l'association, tant en demande qu'en défense ».

→ *Pièce N°7 : Délibération de l'AG portant élection de la présidente pour l'année 2023.*

Par suite, l'AJAS a bien qualité et intérêt à agir, et la présente requête est donc recevable.

II. Sur le bien-fondé de la demande d'annulation et l'illégalité de la décision attaquée

2-1- Sur l'erreur de droit.

Conformément aux dispositions de l'article L230-5-6 du code rural et de la pêche maritime, « *les gestionnaires, publics et privés, des services de restauration collective scolaire proposent, au moins une fois par semaine, un menu végétarien, les gestionnaires veillant alors à privilégier des approvisionnements en produits agricoles et en denrées alimentaires répondant à des exigences en matière de qualité ou de préservation de l'environnement* », étant rappelé que la diversification des protéines permet de contribuer à la réduction de l'empreinte carbone du système alimentaire.

Cette disposition, issue de la loi Climat et Résilience du 2 d'août 2021, n'est pas nouvelle, puisqu'elle fait suite à la phase expérimentale, instaurée par la loi dite ÉGALIM depuis le 1^{er} novembre 2019.

Par ailleurs, aux termes de l'article L.214-6 alinéa 2 du code de l'éducation, « *la région assure l'accueil, la restauration, l'hébergement ainsi que l'entretien général et technique, des élèves, dans les établissements dont elle a la charge* ».

L'article L.421-3 du code de l'éducation mentionne que « *pour l'exercice des compétences incombant à la collectivité de rattachement, le Président du Conseil régional s'adresse directement au chef d'établissement. Il lui fait connaître **les objectifs fixés par la collectivité de rattachement** et les moyens que celle-ci alloue à cet effet à l'établissement. Le chef d'établissement est chargé de mettre en œuvre ces objectifs et de rendre compte de l'utilisation de ces moyens* ».

La loi n° 2022-217 du 21 février 2022 relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale, dite 3DS, dispose quant à elle que « *l'autorité fonctionnelle à l'égard des adjoints gestionnaires porte sur les missions relevant des champs de la restauration scolaire, de l'entretien général et de la maintenance des infrastructures et des équipements, y compris informatiques* ».

Dans sa lettre de refus datée du 9 mai 2023, le président de région fait valoir qu'« *en application de la loi n°2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales, la Région assure l'entretien, la restauration, l'hébergement ainsi que l'entretien général et technique dans les établissements dont elle a la charge (article 82-III ; codifié L 214-6 du Code de l'Éducation).*

Depuis plusieurs années, l'exécutif régional confirme le choix d'accorder une forte autonomie aux 305 établissements publics de son territoire. Dès lors, ceux-ci élaborent les menus dans le respect des règles nutritionnelles et des lois en vigueur et proposent aux lycéens les repas ainsi programmés, sous la responsabilité du chef d'établissement ».

→ **Pièce N°3 : Lettre du président de Région datée du 9 mai 2023 et réceptionnée le 23 mai 2023.**

Dans sa réponse à la CADA lui faisant part de la demande de l'AJAS portant sur la production des délibérations et procès-verbaux des séances publiques du conseil régional, des délibérations de la commission permanente, des budgets et des comptes du département ainsi que des arrêtés du président ayant trait en 2022 et 2023 à la mise en place des repas végétariens en restauration scolaire collective en ce compris les programmes de formation à la restauration collective végétarienne, « *le président du conseil régional d'Auvergne-Rhône-Alpes a (...) informé la commission que sa collectivité n'a pas délibéré spécifiquement sur l'application de la loi « EGALIM » relative notamment à la restauration collective. La commission en déduit que la demande en son point 1) porte sur des documents inexistantes et la déclare, dès lors, sans objet. Elle prend par ailleurs acte de ce que la mise en œuvre de cette loi relève des établissements publics locaux d'enseignement (EPL) avec l'appui des moyens mis à leurs dispositions par la Région dans le cadre de sa compétence en matière de restauration. Le président du conseil régional d'Auvergne-Rhône-Alpes a par ailleurs précisé qu'il n'était pas informé des documents établis quotidiennement par les 305 EPL de son territoire qui sont autonomes pour établir les menus dans le respect des règles nutritionnelles et des lois en vigueur. La commission déduit de ces éléments que les EPL sont susceptibles de détenir les documents sollicités aux points 2) et 3). ».*

→ **Pièce N°4 : Avis de la CADA n° 20232902 du 13 juin 2023.**

Ainsi pour le président de Région, d'une part, l'exécutif régional ne serait tenu d'aucune obligation s'agissant du respect des dispositions de l'article L230-5-6 du code rural et de la pêche maritime par les lycées, et d'autre part la loi dite 3DS n'aurait pas créée de nouvelles contraintes envers les collectivités territoriales.

Ce faisant le président de Région commet une erreur de droit manifeste.

Le domaine de compétence de la Région en matière de restauration va bien au-delà de la seule fourniture de moyens aux établissements et implique également un contrôle sur les menus.

C'était déjà le cas sous l'égide de la loi 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales, dans la continuité des lois de décentralisation des années 1983-1986 qui a organisé un transfert de compétence.

Le décret n° 2005-1631 du 26 décembre 2005 a fixé les modalités du transfert définitif aux départements et aux régions de services ou parties de services du ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche. Ont notamment été transférés aux collectivités territoriales (selon le cas, la région ou le département) : les services ou parties de services qui participent, dans les collèges et les lycées, aux missions d'accueil, de restauration, d'hébergement et d'entretien général et technique, à l'exception des missions d'encadrement et de surveillance des élèves.

Ainsi dans le cas de la restauration, le président du conseil régional est substitué au recteur quant au pouvoir hiérarchique sur le personnel transféré. Pour autant, le chef d'établissement demeure compétent pour encadrer et organiser le travail des personnels TOS (techniciens, ouvriers et de service, qui sont des agents titulaires ou non de l'État employés dans collèges et lycées). Ils sont placés sous son autorité fonctionnelle dans le cadre des objectifs fixés par la collectivité territoriale de rattachement ainsi que les moyens qui y sont affectés. Une convention signée entre la collectivité territoriale et l'établissement scolaire précise les modalités d'exercice et les compétences respectives des deux structures.

D'ailleurs la Charte de la restauration lycéenne en Rhône-Alpes, adoptée antérieurement à la loi n° 2015-29 du 16 janvier 2015 relative à la délimitation des régions et toujours en vigueur, énonce les quatre objectifs de la Région : (1) assurer la qualité des repas, (2) mieux accueillir les lycéens, (3) assurer une restauration lycéenne durable et (4) mieux maîtriser la gestion des services de restauration. La Région s'impliquait donc déjà dans la qualité nutritionnel et durable des repas et dans la mise en œuvre de ses objectifs.

→ ***Pièce N°9 : Charte de la restauration lycéenne en Rhône-Alpes.***

L'article L421-23 du code de l'éducation tel que modifié par la loi n°2021-1104, énonce que :
« I. *Par dérogation aux dispositions des lois n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'État et n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale, les agents de l'État ou des collectivités territoriales affectés dans un établissement public local d'enseignement conservent leur statut, sont administrés par la collectivité dont ils dépendent statutairement et sont placés sous l'autorité du chef d'établissement.*

II.-Pour l'exercice des compétences incombant à la collectivité de rattachement, le président du conseil départemental ou régional s'adresse directement au chef d'établissement.

Il lui fait connaître les objectifs fixés par la collectivité de rattachement et les moyens que celle-ci alloue à cet effet à l'établissement. Le chef d'établissement est chargé de mettre en œuvre ces objectifs et de rendre compte de l'utilisation de ces moyens.

Le chef d'établissement est assisté des services d'intendance et d'administration ; il encadre et organise le travail des personnels techniciens, ouvriers et de service placés sous son autorité. Il assure la gestion du service de demi-pension conformément aux modalités d'exploitation et aux objectifs fixés en matière d'approvisionnements de produits agricoles et de denrées alimentaires définis par la collectivité compétente. Un décret détermine les conditions de fixation des tarifs de restauration scolaire et d'évolution de ceux-ci en fonction du coût, du mode de production des repas et des prestations servies ».

Dans ses fonctions de gestion matérielle, financière et administrative, le chef d'établissement est secondé par un adjoint gestionnaire, membre de l'équipe de direction. Ce dernier est également chargé des relations avec les collectivités territoriales – article R421-13 du dit code.

Pour ce qui relève des compétences de la collectivité de rattachement et sous l'autorité du chef d'établissement, l'adjoint gestionnaire supervise, notamment, l'organisation de l'accueil du public, la gestion matérielle, la maintenance quotidienne des bâtiments, la gestion du service de

restauration et d'hébergement conformément aux modalités d'exploitation définies par la collectivité de rattachement.

En application de l'article R.421-13, il organise le travail des personnels techniques territoriaux affectés dans l'établissement, en conformité avec les règles définies par la collectivité de rattachement dont dépendent ces personnels.

Ainsi si l'autorité fonctionnelle de la collectivité sur l'adjoint gestionnaire s'exerce dans le respect de l'autonomie de l'établissement, et des attributions dévolues au conseil d'administration au chef d'établissement et à l'adjoint gestionnaire, **elle doit cependant être effective et ne pas permettre à la collectivité territoriale de rattachement de se dérober à ses propres compétences.**

Parallèlement les collectivités doivent, depuis la loi n°2016-1087 du 8 août 2016, comme tout un chacun et dans toutes leurs activités veiller à la sauvegarde et de contribuer à la protection de l'environnement – article L110-2 du code de l'environnement.

Conformément aux articles L110-1, L110-1-1 et L110-2 du dit code

« I. - Les espaces, ressources et milieux naturels terrestres et marins, les sons et odeurs qui les caractérisent, les sites, les paysages diurnes et nocturnes, la qualité de l'air, la qualité de l'eau, les êtres vivants et la biodiversité font partie du patrimoine commun de la nation. Ce patrimoine génère des services écosystémiques et des valeurs d'usage.(...) II. - Leur connaissance, leur protection, leur mise en valeur, leur restauration, leur remise en état, leur gestion, la préservation de leur capacité à évoluer et la sauvegarde des services qu'ils fournissent sont d'intérêt général et concourent à l'objectif de développement durable qui vise à satisfaire les besoins de développement et la santé des générations présentes sans compromettre la capacité des générations futures à répondre aux leurs. (...)

III. - L'objectif de développement durable, tel qu'indiqué au II est recherché, de façon concomitante et cohérente, grâce aux cinq engagements suivants :

1° La lutte contre le changement climatique ;

2° La préservation de la biodiversité, des milieux, des ressources ainsi que la sauvegarde des services qu'ils fournissent et des usages qui s'y rattachent ;

3° La cohésion sociale et la solidarité entre les territoires et les générations ;

4° L'épanouissement de tous les êtres humains ;

5° La transition vers une économie circulaire.

IV. - L'Agenda 21 est un projet territorial de développement durable ».

« La transition vers une économie circulaire vise à atteindre une empreinte écologique neutre dans le cadre du respect des limites planétaires et à dépasser le modèle économique linéaire consistant à extraire, fabriquer, consommer et jeter en appelant à une consommation sobre et responsable des ressources naturelles et des matières premières primaires ainsi que, par ordre de priorité, à la prévention de la production de déchets, notamment par le réemploi des produits, et, suivant la hiérarchie des modes de traitement des déchets, à une réutilisation, à un recyclage ou, à défaut, à une valorisation des déchets. La promotion de l'écologie industrielle et territoriale et de la conception écologique des produits, l'utilisation de matériaux issus de ressources naturelles renouvelables gérées durablement et issus du recyclage, la commande publique durable, l'allongement de la durée du cycle de vie des produits, la prévention des déchets, la prévention, la réduction ou le contrôle du rejet, du dégagement, de l'écoulement ou de l'émission des polluants et des substances toxiques, le traitement des déchets en respectant la hiérarchie des modes de traitement, la coopération entre acteurs économiques

à l'échelle territoriale pertinente dans le respect du principe de proximité et le développement des valeurs d'usage et de partage et de l'information sur leurs coûts écologique, économique et social contribuent à cette nouvelle prospérité. »

« les dispositions du présent code ont pour objet, en priorité, de prévenir l'utilisation des ressources, puis de promouvoir une consommation sobre et responsable des ressources basée sur l'écoconception, puis d'assurer une hiérarchie dans l'utilisation des ressources, privilégiant les ressources issues du recyclage ou de sources renouvelables, puis les ressources recyclables, puis les autres ressources, en tenant compte du bilan global de leur cycle de vie ».

Ainsi le président de Région se devait déjà dans son domaine de compétence de fixer des objectifs de restauration durable ce qui implique la prise en compte des dispositions issues de la loi Climat et Résilience du 2 d'août 2021, faisant suite à la phase expérimentale instaurée par la loi dite ÉGALIM depuis le 1^{er} novembre 2019.

Le président de Région mentionne que *« depuis des années »* il a fait le choix de laisser les établissements en totale autonomie sur la question de la restauration et du choix des menus.

Or l'exercice de l'autorité fonctionnelle ne relève pas d'un pouvoir discrétionnaire.

La loi dite 3DS dispose dans son article 145 qu' *« afin d'assurer une meilleure articulation entre les responsables des établissements d'enseignement du second degré, à l'exception des établissements mentionnés à l'article L. 811-8 du code rural et de la pêche maritime, et les collectivités territoriales auxquelles ces établissements sont rattachés, **la convention mentionnée à l'article L. 421-23 du code de l'éducation prévoit les conditions dans lesquelles l'organe exécutif de la collectivité territoriale exerce**, au titre des compétences qui lui incombent en matière de restauration, d'entretien général et de maintenance des infrastructures et des équipements, une autorité fonctionnelle sur l'adjoint du chef d'établissement chargé des fonctions de gestion matérielle, financière et administrative, dans le respect de l'autonomie de l'établissement définie à l'article L. 421-4 du même code ».*

Ainsi, il ressort de la compétence de la Région de fixer ses objectifs, d'y allouer des moyens et de les contrôler, dans le respect de l'environnement et de la lutte contre le réchauffement climatique.

Aux termes de l'article L1111-2 du Code général des collectivités territoriales :

« Les communes, les départements et les régions règlent par leurs délibérations les affaires de leur compétence.

Dans les conditions prévues par la loi, ils disposent d'un pouvoir réglementaire pour l'exercice de leurs compétences.

Ils concourent avec l'État à l'administration et à l'aménagement du territoire, au développement économique, social, sanitaire, culturel et scientifique, à la promotion de la santé, à la lutte contre les discriminations, à la promotion de l'égalité entre les femmes et les hommes ainsi qu'à la protection de l'environnement, à la lutte contre l'effet de serre par la maîtrise et l'utilisation rationnelle de l'énergie, et à l'amélioration du cadre de vie. Ils peuvent associer le public à la conception ou à l'élaboration de ces politiques, selon les modalités prévues à l'article L. 131-1 du code des relations entre le public et l'administration.

Les communes, les départements et les régions constituent le cadre institutionnel de la participation des citoyens à la vie locale et garantissent l'expression de sa diversité. »

Dans le champ de l'autorité fonctionnelle reconnue par la loi 3DS, et dans des conditions qui auront été préalablement définies dans la convention bilatérale, la collectivité dépositaire de cette autorité a donc la compétence vis-à-vis de l'adjoint gestionnaire :

- de lui communiquer des objectifs au regard des moyens alloués, de préciser les orientations de travail qui en découlent et de fixer les délais et les modalités de la réalisation ;
- de lui adresser des instructions (concernant notamment les adjoints techniques territoriaux des établissements d'enseignement, l'utilisation des référentiels/progiciels métiers² qu'elle met le cas échéant à sa disposition, le renseignement des enquêtes propres à la collectivité de rattachement, etc.) ;
- de suivre la mise en œuvre de ces instructions et objectifs, notamment au travers d'échanges de fréquence variable pouvant prendre la forme d'un dialogue de gestion ;
- de transmettre, si elle l'estime nécessaire, un avis au chef d'établissement en vue de l'évaluation professionnelle annuelle ;
- de contribuer à définir librement le contenu de sa formation professionnelle sous réserve qu'il soit en lien avec ses missions ou son environnement de travail³ ;
- de le convoquer aux sessions de formation nécessaires à l'exercice des missions concernées par l'autorité fonctionnelle selon des modalités compatibles avec l'organisation du service ;
- de l'associer à toute instance, réunion et groupe de travail intéressant ses activités.

→ *Pièce N°10 : Guide de mise en œuvre de l'article 145 de la loi 3DS.*

Précisément enquête effectuée de fin 2022 à 2023 par l'AJAS a mis en lumière le non-respect de l'offre de menu végétarien, au moins une fois par semaine, dans certains services de restauration collective scolaire relevant de la compétence de la région.

→ *Pièce N°8 : Rapport AJAS sur les menus végétariens dans les lycées.*

Or la diversification des protéines a notamment pour objectif de contribuer à la réduction de l'empreinte carbone du système alimentaire.

C'est d'ailleurs pour cette raison que cette option végétale est devenue obligatoire après une phase d'expérimentation.

Une étude effectuée par l'ONG GREENPEACE de défense de l'environnement, accompagnée par le Bureau d'Analyse Sociétale pour une Information Citoyenne, a ainsi analysé l'impact des assiettes végétales sur cinq indicateurs.

Parmi ses indicateurs se trouvent les émissions à effet de serre engendrées par la production de chaque aliment –la viande représente 60% des émissions dues à notre alimentation – et la consommation d'eau. Les autres indicateurs sont les coûts de dépollution de l'eau, la surface agricole nécessaire ainsi que les importations d'aliments pour nourrir les animaux d'élevage (avec les risques de déforestations qui y sont associés).

Cette étude démontre que la réduction de la consommation de viande permet de faire baisser ses indicateurs.

→ *Pièce N°11 : Étude GREENPEACE de septembre 2020.*

Les réponses du président de Région confirment le peu de valeur qu'il accorde à cette mesure, puisqu'il déclare implicitement n'avoir fixé aux lycées aucun objectif à atteindre en termes d'alimentation végétale, et ne pas non plus leur avoir alloué de moyen à cet effet. Corrélativement le président de Région n'a pas exigé en retour des chefs d'établissement de rendre compte de l'utilisation de ces moyens

À la lecture de la réponse dilettante donnée par le président de Région on se demande même si des conventions bilatérales sont été signées avec les établissements. Si c'est effectivement le cas ces conventions ne comporteraient aucune mention de cette option végétale.

Pourtant la Région s'investit dans des initiatives durables tous en veillant à écarter cette option végétale.

Ainsi la Région Auvergne-Rhône-Alpes vante les mérites du label « La Région dans mon assiette », qui a pour vocation de remettre les richesses de son terroir dans les 27 millions de repas servis dans les lycées publics :

« La Région dans mon assiette c'est :

- *Favoriser la préférence régionale*
- *Privilégier l'agriculture locale*
- *Développer les circuits courts*
- *Éveiller le goût des jeunes et assurer la sécurité alimentaire*
- *Former et valoriser le personnel des restaurants scolaires*
- *Offrir aux jeunes lycéens une alimentation saine et équilibrée avec une offre culinaire diversifiée*
- *Un apprentissage du goût et des terroirs, dans le respect des exigences nutritionnelles et de sécurité alimentaire*
- *Soutenir les missions des agents régionaux de restauration : valoriser le travail des équipes de cuisine, participer à adapter les espaces de travail et les équipements, et favoriser l'accès à des actions de formation*
- *Favoriser les actions de lutte contre le gaspillage alimentaire et le tri des déchets*

Ainsi, ce label de qualité donne la priorité aux produits des agriculteurs et éleveurs de la région. Il dynamise l'économie agricole régionale et favorise les changements de comportements, pour une alimentation toujours plus qualitative. »

→ *Pièce N°12 : La Région dans mon assiette.*

PAR CES MOTIFS

Et tous autres moyens à déduire, produire ou suppléer, même d'office, l'association requérante conclut à ce qu'il plaise au tribunal administratif,

- D'annuler le refus du Président de la Région Auvergne Rhône Alpes, d'adopter des mesures permettant de rendre effective cette obligation de repas végétarien hebdomadaire, et notamment :
 - d'adopter un règlement régional de mise en œuvre des repas végétariens dans la restauration collective des établissements publics et privés locaux – lequel sera obligatoirement annexée aux conventions bilatérales mises en place avec les

établissements concernés et prévoira notamment, sans que cette liste soit exhaustive, des instructions précises quant à l'offre de menu végétarien, la formation du personnel et la mise en œuvre d'un suivi rigoureux de ces préconisations avec l'adoption de moyens de contrôle et de contrainte – et le cas échéant de saisir l'assemblée délibérante de cette question,

- De circulariser auprès de l'ensemble des chefs d'établissements et des gestionnaires adjoints, le rappel de l'obligation leur incombant en matière d'offre et d'élaboration des menus végétariens, étant précisé que seuls les repas du midi sont concernés,
 - Et d'insérer dans le label « *La Région dans mon assiette* » l'objectif de promotion des repas végétariens,
- D'enjoindre au Président de la Région Auvergne Rhône Alpes de prendre toutes mesures utiles, au travers notamment des conventions bilatérales d'établissements et ce sous astreinte de 500 euros par jour de retard à compter de la notification du présent jugement,
 - De mettre à la charge du Président de la Région Auvergne Rhône Alpes la somme de 2 000 euros sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Fait à L'Houmeau, le 7 juillet 2023.

Maître Arielle MOREAU



Liste des pièces jointes :

1. Lettre de demande de communication de pièces du 19 mars 2023 et AR du 27 mars 2023,
2. Lettre envoyée par mail à la CADA avec avis de réception,
3. Lettre du président de Région datée du 9 mai 2023 et réceptionnée le 23 mai 2023,
4. Avis de la CADA,
5. Statuts de AJAS,
6. Avis de publication au JO de l'AJAS,
7. Délibération de l'AG portant élection de la présidente pour l'année 2023,
8. Rapport AJAS sur les menus végétariens dans les lycées,
9. Charte de la restauration lycéenne en Rhône-Alpes,

10. Guide de mise en oeuvre de l'article 145 de la loi 3DS,
11. Étude GREENPEACE de septembre 2020,
12. La Région dans mon assiette.