

GE_GERICHTE ATA/844/2019 vom 30. April 2019

GE Cour de justice, 2019-04-30, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge_gerichte_ATA_844_2019

FR: GE_GERICHTE ATA/844/2019 du 30 avril 2019

IT: GE_GERICHTE ATA/844/2019 del 30 aprile 2019

Regeste

Résumé: Action en paiement formée par une commune qui réclame le paiement d'un mois de pension pour l'accueil de l'enfant des défendeurs dans une de ses institutions de la petite enfance. Les éléments soulevés par les parents pour justifier une résiliation immédiate du contrat d'accueil de leur fille ne constituent pas des motifs suffisants dans le cadre de l'application de l'art. 108 ch. 1 CO. Malgré quelques imperfections également constatés par l'autorité de surveillance, l'institution a exécuté ses obligations à satisfaction de droit. Action admise.

Erwägungen

E. 1

La chambre administrative examine d'office la recevabilité d'un recours ou d'une demande portée devant elle (ATA/986/2018 du 25 septembre 2018 consid. 1 et les références citées).

E. 2

a. La chambre administrative est l'autorité supérieure ordinaire de recours en matière administrative (art. 132 de la loi sur l'organisation judiciaire du 26 septembre 2010 - LOJ - E 2 05, correspondant à l'art. 56A al. 1 de l'ancienne loi sur l'organisation judiciaire du 22 novembre 1941 - aLOJ, en vigueur jusqu'au 31 décembre 2010). Le recours à la chambre administrative est ouvert contre les décisions des autorités et juridictions administratives au sens des art. 4, 4A, 5, 6 al. 1 let. a et e et 57 LPA. Sont réservées les exceptions prévues par la loi (art. 132 al. 2 LOJ, correspondant à l'art. 56A al. 2 aLOJ). La chambre administrative connaît en instance cantonale unique des actions fondées sur le droit public qui ne peuvent pas faire l'objet d'une décision au sens de l'art. 132 al. 2 LOJ et qui découlent d'un contrat de droit public. Les dispositions de la LPA en matière de recours s'appliquent par analogie à ces actions (art. 132 al. 3 LOJ, correspondant à l'art. 56G aLOJ).

- 13/20 - A/2742/2018

b. L'art. 56G aLOJ réglementait l'ancienne action pécuniaire largement utilisée pour régler le contentieux financier de la fonction publique. Tout d'abord intitulé « action contractuelle » depuis l'entrée en vigueur le 1er janvier 2009 de la modification législative du 18 septembre 2008, et réservé aux prétentions fondées sur le droit public qui ne pouvaient pas faire l'objet d'une décision et qui découlaient d'un contrat de droit public, il est devenu depuis le 1er janvier 2011 l'art. 132 al. 3 LOJ.

c. L'action contractuelle de l'art. 132 al. 3 LOJ est une voie de droit réservée au contentieux découlant des contrats de droit public (ATA/1301/2015 du 8 décembre 2015 consid. 2b et les références citées).

Pour que l'action soit recevable, il faut ainsi que les conclusions prises par la personne concernée ne puissent faire l'objet d'une décision (ATA/1139/2018 du 30 octobre 2018 consid. 3b ; ATA/119/2013 du 26 février 2013 consid. 2).

d. Selon la doctrine, le contrat de droit administratif est un acte régi par le droit public qui résulte de la concordance de deux ou plusieurs manifestations de volonté concrétisant la loi dans un cas d'espèce, ayant pour objet l'exécution d'une tâche publique et visant à produire des effets bilatéraux obligatoires. Le contrat de droit administratif est ainsi une forme de contrat de droit public. Le contrat de droit administratif se caractérise, d'une part, par sa nature bilatérale, ce qui le distingue de la décision, et, d'autre part, par son inscription dans l'exécution d'une tâche publique prévue par la loi, ce qui le distingue du contrat de droit privé (Thierry TANQUEREL, Manuel de droit administratif, 2ème éd. 2018, n. 970 et 971).

Une fois établi qu'une relation avec l'administration est de nature bilatérale, donc contractuelle, il faut encore déterminer si elle relève du droit public ou du droit privé. Le critère privilégié par la jurisprudence est celui de l'objet du contrat, considéré sous l'angle des intérêts en présence, et de sa fonction. Il s'agit d'un contrat de droit public lorsque l'intérêt public est directement en jeu, à savoir lorsque le contrat a pour objet direct l'exécution d'une tâche publique ou qu'il concerne un objet réglementé par le droit public (Thierry TANQUEREL, op. cit., n. 978 et 981).

e. Selon l'art. 1 RIPE, les institutions de la petite enfance de la commune (ci-après : IPE) ont pour but d'accueillir les enfants dès la fin du congé maternité jusqu'à l'âge de la scolarité, sans distinction d'origine, de religion, de culture ou de classe sociale (al. 1). Les IPE proposent un espace adapté aux besoins des enfants en complément de la vie familiale (al. 2). Les IPE sont gérées par le SPE (al. 3).

- 14/20 - A/2742/2018

À teneur de l'art. 2 al. 1 RIPE, en principe, seuls les enfants dont les parents sont domiciliés sur le territoire de la commune peuvent s'inscrire sur la liste d'attente du service.

L'art. 4 RIPE précise que l'inscription est concrétisée par la conclusion d'un contrat d'accueil signé par les représentants légaux de l'enfant et la commune (1ère phr.).

f. Selon l'art. 1 du contrat d'accueil d'C_____ signé le 21 avril 2016, la commune a attribué au représentant légal une place pour l'enfant dans l'une des IPE de la commune, pour l'année 2016-2017.

Le représentant reconnaissait avoir pris connaissance du RIPE applicable à l'année en cours. Il a notamment pris note que la pension était payable par mois et d'avance et s'engageait à respecter ces échéances (art. 5 du contrat d'accueil d'C_____).

La prétention en paiement de la commune trouve donc son fondement dans le contrat d'accueil d'C_____ signé le 21 avril 2016 la liant aux défendeurs, ainsi que dans le RIPE, lequel est applicable à l'année scolaire en cours.

Compte tenu de l'exécution de la tâche publique de la commune visant à accueillir les enfants dans ses IPE, la relation contractuelle entre la commune et les défendeurs, qui sont domiciliés sur le territoire de la commune, relève du droit public.

Par ailleurs, on ne se trouve pas dans une situation où la prétention de la commune pourrait faire l'objet d'une décision au sens de l'art. 4 LPA.

Par conséquent, la chambre administrative est compétente pour connaître de l'action en paiement de la demanderesse.

E. 3

Les défendeurs ont pris des conclusions reconventionnelles dans leur réponse du 13 novembre 2018. La question de la recevabilité de celles-ci souffrira de rester ouverte compte tenu de ce qui suit.

E. 4

Les parties demandent leur audition ainsi que celle de divers témoins.

a. Tel qu'il est garanti par l'art. 29 al. 2 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. - RS 101), le droit d'être entendu comprend notamment le droit pour l'intéressé d'offrir des preuves pertinentes et d'obtenir qu'il soit donné suite à ses offres de preuves pertinentes (arrêts du Tribunal fédéral 2C_545/2014 du 9 janvier 2015 consid. 3.1 ; 2D_5/2012 du 19 avril 2012 consid. 2.3).

- 15/20 - A/2742/2018

Le droit de faire administrer des preuves n'empêche cependant pas le juge de renoncer à l'administration de certaines preuves offertes et de procéder à une appréciation anticipée de ces dernières, en particulier s'il acquiert la certitude que celles-ci ne l'amèneront pas à modifier son opinion ou si le fait à établir résulte déjà des constatations ressortant du dossier (ATF 136 I 229 consid. 5.2 ; ATA/1111/2017 du 18 juillet 2017 consid. 2a).

b. En l'espèce, les parties ont eu l'occasion d'exposer leurs arguments dans leurs différentes écritures. Elles ont en outre remis à la chambre administrative les pièces justificatives qu'elles estimaient propres à étayer leurs positions. La chambre de céans dispose ainsi d'un dossier complet lui permettant de trancher les points pertinents en toute connaissance de cause. Il ne sera, par conséquent, pas donné suite aux actes d'instruction sollicités par les parties.

E. 5

a. Les règles sur le placement d'enfants sont énoncées, au niveau fédéral, dans l'ordonnance sur le placement d'enfants du 19 octobre 1977 (OPE - RS 211.222.338). Dans le canton de Genève, l'accueil et le placement d'enfants sont régis notamment par la loi sur l'enfance et la jeunesse du 1er mars 2018 (LEJ - J 6 01), entrée en vigueur le 19 mai 2018, laquelle a abrogé la loi sur l'accueil et le placement d'enfants hors du foyer familial du 27 janvier 1989 (LAPEF - J 6 25) en vigueur au moment des faits en cause, le règlement sur l'accueil et le placement d'enfants hors du foyer familial du 5 septembre 2007 (RAPEF - J 6 25.01), lequel n'est à ce jour pas abrogé, la loi sur les structures d'accueil de la petite enfance et sur l'accueil familial de jour du 14 novembre 2003 (LSAPE - J 6 29), ainsi que le RSAPE.

b. Selon l'art. 4 al. 1 LSAPE, les communes ou groupements de communes offrent des places d'accueil dans les différents modes de garde pour les enfants de 0 à 4 ans, limite portée à 12 ans pour l'accueil familial de jour.

c. Comme vu supra, l'art. 4 1ère phr. RIPE prévoit la conclusion d'un contrat d'accueil signé par les représentants légaux de l'enfant et la commune.

L'art. 5 du contrat d'accueil d'C_____ précise que le représentant légal reconnaît avoir pris connaissance du RIPE applicable à l'année en cours. Il a notamment pris note que la pension

est payable par mois et d'avance, et s'engage à respecter ces échéances.

Selon l'art. 7 du contrat d'accueil d'C_____, le contrat prend effet à la date indiquée dans les conditions d'accueil annexées. Il se termine automatiquement à la fin de l'année scolaire.

d. À teneur de l'art. 14 RIPE qui traite de la résiliation du contrat d'accueil par les parents, à compter de la signature du contrat d'accueil et avant son échéance, les représentants légaux peuvent le résilier par écrit avec un préavis de trois mois

- 16/20 - A/2742/2018 pour la fin d'un mois (al. 1). Si la place peut être attribuée à un autre enfant durant le délai de préavis, le SPE peut fixer le terme de résiliation à une date antérieure et diminuer le prix de pension restant dû pro rata temporis (al. 2). Durant la période d'adaptation prévue à l'art. 9 RIPE, la résiliation par les représentants légaux est effective immédiatement, mais ne donne lieu à aucun remboursement de la pension pour le mois en cours (al. 3).

e. Selon la doctrine, en l'absence de réglementation administrative topique, le droit des obligations s'applique en tant que règles générales du droit à la conclusion, à l'interprétation, à l'exécution et à l'extinction des contrats de droit administratif (Jacques DUBEY/Jean-Baptiste ZUFFEREY, Droit administratif général, Bâle 2014, n. 1105).

Un contrat de droit administratif s'éteint lorsqu'il est entièrement exécuté, lorsque la durée pour laquelle il est conclu est expirée, en vertu d'un accord des parties pour le terme qu'elles auront convenu, en cas d'expropriation intégrale des droits acquis de l'administré, en cas d'annulation ou de révocation, en cas de résiliation qui serait justifiée par la théorie de l'imprévision ou encore en cas de résiliation pour inexécution (Thierry TANQUEREL, op. cit., n. 1022).

En principe, le régime applicable à l'exécution imparfaite et à l'inexécution des contrats de droit administratif ainsi qu'à la demeure est celui des art. 97 ss CO, respectivement art. 102 ss CO, lesquels sont appliqués (par analogie) en tant que droit public supplétif ou en tant que règles générales du droit (Jacques DUBEY/Jean-Baptiste ZUFFEREY, op. cit., n. 1125).

f. L'art. 107 al. 1 CO prévoit que lorsque, dans un contrat bilatéral, l'une des parties est en demeure, l'autre peut lui fixer ou lui faire fixer par l'autorité compétente un délai convenable pour s'exécuter.

La fixation d'un délai n'est pas nécessaire lorsqu'il ressort de l'attitude du débiteur que cette mesure serait sans effet (art. 108 ch. 1 CO).

L'attitude du débiteur peut faire de la fixation d'un délai supplémentaire une formalité complètement inutile. C'est notamment le cas lorsque le débiteur annonce « de manière claire et définitive » qu'il ne peut ou ne veut pas s'exécuter, que l'obligation soit déjà exigible ou qu'elle ne le soit pas encore (ATF 116 II 436 consid. 2b ; 110 II 141 consid. 1b) ou, lorsque, par son comportement, le débiteur manifeste clairement et définitivement qu'il refuse d'exécuter la prestation due (arrêt du Tribunal fédéral 4A_206/2007 consid. 6.3).

La résiliation abrupte, sans sommation, prévue notamment par l'art. 108 ch. 1 CO, constitue un procédé dérogatoire qui ne saurait être admis à la légère, sauf à dénaturer le régime ordinaire (arrêts du Tribunal fédéral 4A_323/2012 du

septembre 2012 consid. 1 ; 4A_518/2011 du 21 décembre 2011 consid. 5).

- 17/20 - A/2742/2018

g. En l'occurrence, ni le contrat d'accueil d'C_____ ni le RIPE ne prévoient pas de disposition sur la résiliation avec effet immédiat par les parents.

Toutefois et conformément à ce que prévoit la doctrine, la résiliation immédiate du contrat d'accueil par les parents est possible en vertu des art. 102 ss CO applicables par analogie en tant que droit public supplétif.

Le dossier ne contient pas de pièces attestant que les défendeurs auraient mis formellement en demeure la demanderesse, au sens de l'art. 107 al. 1 CO, – par rapport aux différents manquements auxquels il conviendrait, selon eux, de remédier – avant leur courrier de résiliation du 30 septembre 2016.

Dès lors, se pose la question de l'application de l'art. 108 ch. 1 CO.

Les défendeurs soutiennent avoir formulé plusieurs demandes oralement visant à ce que les conditions d'accueil de leur fille soient modifiées et que la direction et/ou le personnel éducatif ont refusé d'entrer en matière.

Si aucune pièce du dossier ne corrobore cette allégation, il ressort toutefois du courrier de la commune du 14 octobre 2016 adressé aux défendeurs que les faits sur lesquels ces derniers se basaient pour invoquer une mauvaise exécution du contrat d'accueil, étaient contestés. Par ailleurs et toujours selon ce courrier, la commune avait respecté l'ensemble des obligations légales, réglementaires et contractuelles qui lui incombaient dans le cadre de l'exercice de ses activités. Enfin, le SASAJ a commencé sa mission d'investigation non pas sur initiative de la commune mais à la suite du courriel des défendeurs du 4 octobre 2016 auquel était joint leur courrier de résiliation du 30 septembre 2016 accompagné de la liste d'événements. Force est ainsi de constater que le courrier de la commune du

E. 14

octobre 2016 vient renforcer l'idée selon laquelle la fixation d'un délai à la demanderesse pour modifier les conditions d'accueil aurait été sans effet, puisque les manquements allégués étaient contestés.

h. Autre est la question de savoir si les manquements soulevés par les défendeurs pour procéder à la résiliation immédiate du contrat d'accueil sont fondés.

S'il est vrai que certains reproches évoqués par les défendeurs dans leur courrier de résiliation du 30 septembre 2016 ont été infirmés par le SASAJ (la planification de l'introduction des aliments, les lits et chaises hautes par exemple), d'autres points soulevés ont également été relevés par le SASAJ.

Dans son rapport du 3 mai 2017, le SASAJ a constaté que la dotation d'éducateurs diplômés pour l'année 2016-2017 du groupe des « E_____ », groupe auquel appartenait la fille des défendeurs, était sous-évaluée, en ce sens qu'il manquait 1,2 poste pour être au 50 % de personnel diplômé. Par ailleurs et selon l'analyse des horaires, dans ce même groupe, il n'y avait pas de personnel

- 18/20 - A/2742/2018 diplômé le lundi, le mardi, le mercredi dès 14h30, le jeudi de 9h00 à 11h00, et il manquait un poste diplômé tous les jours. En outre, le nombre de personnes était de deux au lieu des trois personnes requises à plusieurs moments dans la semaine.

S'agissant des jouets « faits maison », lors de la visite du 28 novembre 2016, le SASAJ n'avait pas observé ce type de jouets. Lors d'une rencontre le 22 décembre 2016, la direction de l'EVE du D_____ avait expliqué au SASAJ que ces « hochets » avaient fait l'objet d'un contrôle interne et qu'ils n'avaient pas été totalement supprimés.

Outre le fait que la direction avait reconnu que certains de ces jouets étaient défectueux, il ressort d'un complément au rapport d'évaluation formulé par l'EVE du D_____, reçu le 11 avril 2017 par le SASAJ, que ce type de jouets a été jeté pour éviter tout autre litige autour d'eux.

Les tapis de mousse présents dans la salle du groupe « E_____ » étaient conformes, mais leur état d'usage méritait néanmoins de les remplacer, ce qui a été fait par la suite.

S'agissant de la salle de sieste, le SASAJ avait formulé, dans son rapport du 3 mai 2017, une exigence à l'encontre de l'institution, en ce sens qu'un contrôle régulier des températures dans les salles de sieste des plus jeunes enfants devait être effectué. Il ressort de l'avis de suivi de situation du 22 novembre 2017 que les températures oscillaient entre 21° et 24° (selon le relevé de septembre à novembre 2017). Une solution devait être absolument trouvée afin de maintenir une température entre 18° et 20°.

Le SASAJ a également fait le constat que les adultes pouvaient adopter un ton « sec » lorsqu'ils interagissaient entre eux.

Toutefois et contrairement à ce que soutiennent les défendeurs, ces éléments, même pris dans leur ensemble, ne constituent pas des motifs suffisants leur permettant de faire usage de l'art. 108 ch. 1 CO dans le cadre de la relation contractuelle les liant à la commune.

En effet et comme le retient en définitive le SASAJ, la sécurité physique et affective des enfants accueillis n'a pas été mise en danger par ces imperfections. Les adultes présents apportaient une attention éducative adéquate et assuraient une présence suffisante. De plus, les prestations délivrées par l'institution en matière d'accueil des enfants étaient jugées conformes à ce qui était attendu de l'autorité de surveillance. D'ailleurs, à aucun moment dans les rapports du SASAJ figurant au dossier, il n'est question d'une éventuelle suspension de l'autorisation d'exploiter l'institution, au motif d'un éventuel péril en la demeure (art. 14 al. 3 LSAPÉ).

- 19/20 - A/2742/2018

Ainsi et en définitive, l'EVE du D_____ a exécuté ses obligations à satisfaction de droit dans le cadre du contrat d'accueil de la fille des défendeurs.

Par conséquent, conformément à l'art. 14 al. 2 RIPE et dans la mesure où la place de la fille des défendeurs avait pu être réattribuée au 1er novembre 2016, la commune est en droit de leur réclamer le prix de la pension pour le mois d'octobre 2016. 6.

Au vu de ce qui précède, l'action en paiement sera admise. Les défendeurs seront solidairement condamnés à verser à la demanderesse la somme de CHF 1'940.35, avec intérêts à 5 % dès le 19 octobre 2017.

En l'absence de conclusions sur ce point (art. 69 al. 1 1ère phr. LPA), la chambre de céans ne prononcera pas la mainlevée de l'opposition au commandement de payer poursuite n° 1_____. 7.

Compte tenu de l'issue du litige, les conclusions reconventionnelles des défendeurs seront écartées, pour autant qu'elles aient été recevables. 8.

Vu l'issue du litige, un émolument de CHF 1'000.- sera mis à la charge des défendeurs, pris conjointement et solidairement, qui succombent (art. 87 al. 1 LPA). Conformément à la jurisprudence constante de la chambre administrative, aucune indemnité de procédure ne sera accordée à la commune qui compte plus de dix mille habitants (ATA/1260/2018 du 27 novembre 2018 et les références citées) et dispose d'au moins une juriste au sein de son secrétariat général comme cela ressort de ses écritures (art. 87 al. 2 LPA).

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.