

VD_OMNI GE.2000.0160 vom 23. Mai 2001

VD Tribunal cantonal, 2001-05-23, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_GE.2000.0160

FR: VD_OMNI GE.2000.0160 du 23 mai 2001

IT: VD_OMNI GE.2000.0160 del 23 maggio 2001

Regeste

c/SPJ | L'accueil d'un nombre important d'enfants (10 à 15) durant toute la journée, sans rendez-vous, dans un appartement spécialement aménagé distinct du domicile, et avec l'aide de plusieurs adultes, est soumis à autorisation en tant qu'il répond à la définition d'une institution au sens de 13 OPE, et non à celle du placement à la journée chez une mère de jour au sens des art. 12 OPE et 20 LPJ.

Erwägungen

E. 1

OPE). Le placement chez des parents nourriciers pendant plus de trois mois ou pour une durée indéterminée d'un enfant soumis à la scolarité obligatoire ou qui n'a pas quinze ans révolus est ainsi soumis à une autorisation officielle, préalable à l'accueil (art. 4 à 11 OPE). Le placement dans des institutions l'est également selon les modalités et aux conditions prévues aux articles 13 à 20 OPE. Le placement à la journée n'est en revanche pas soumis à autorisation; toutefois, les personnes qui, publiquement, s'offrent à accueillir régulièrement dans leur foyer, à la journée et contre rémunération, des enfants de moins de douze ans doivent l'annoncer à l'autorité (art. 12 al. 1 OPE). Les dispositions concernant le placement d'enfants chez des parents nourriciers s'appliquent alors par analogie à la surveillance qu'exerce l'autorité en cas de placement à la journée (art. 12 al. 2 OPE). Ainsi, qu'il y ait ou non lieu à autorisation, le placement peut être interdit lorsque les personnes intéressées ne satisfont pas, soit sur le plan de l'éducation, soit quant à leur caractère ou à leur état de santé, aux exigences de leur tâche, ou que les conditions matérielles ne sont manifestement pas remplies (art. 1 al. 2 OPE). Si l'autorité tutélaire du lieu de placement est en principe compétente pour délivrer l'autorisation et pour exercer la surveillance (art. 2 al. 1 OPE), les cantons peuvent charger d'autres autorités ou offices d'assumer ces tâches (art. 2 al. 2). b) Dans le canton de Vaud, le Département de la formation et de la jeunesse est l'autorité compétente au sens des art. 2 ss OPE (art. 18 de la loi du 29 novembre 1978 sur la protection de la jeunesse, ci-après LPJ), compétence déléguée au chef du SPJ par décision du Conseil d'Etat du 17 mars 1989. L'art. 19 LPJ prévoit que celui qui accueille un proche parent mineur est dispensé de l'annoncer et n'est pas soumis à une surveillance (al. 1er), à moins que les conditions d'accueil ne soient pas satisfaisantes, auquel cas le département peut intervenir, d'abord par un avertissement, puis par un prononcé d'interdiction d'accueillir pour une durée déterminée ou indéterminée (al. 2), décision susceptible de recours auprès de l'autorité tutélaire (al. 3). L'art. 20 LPJ prévoit quant à lui que lorsqu'une personne accueille à la journée des mineurs de moins de douze ans sans offrir publiquement ses services au sens de l'art. 12 OPE, l'art. 19 LPJ, al. 2 et 3, est applicable par analogie. c) Se fondant sur la délégation de compétence prévue par la LPJ, le SPJ a rédigé et édité, afin de garantir une application uniforme de la loi, une somme de directives réputées conformes

aux impératifs fixés par l'OPE et la LPJ. Intitulé "Accueil collectif de jour de la petite enfance", ce recueil fonde un "cadre de référence" pour la création et l'exploitation de lieux d'accueil. Ceux-ci ont été définis et répertoriés en deux catégories: d'une part les structures à temps d'ouverture dit restreint que sont le jardin d'enfants, la halte-jeux et l'espace-bébés (ouvertes un maximum de 4 heures consécutives par demi-journées), d'autre part celles à temps d'ouverture élargi (ouvertes un minimum de 4 heures 30 consécutives jusqu'à 12 heures par jour) que sont la nursery, la garderie, la nursery-garderie à domicile et l'unité d'accueil pour écoliers. d) Le canton pouvant déléguer aux communes les compétences qui lui sont conférées en matière d'accueil de mineurs de moins de 12 ans (art. 27 al. 1 LPJ) et les communes étant elles-mêmes légitimées à déléguer à des institutions officielles, privées ou à un service communal ou supra-communal spécialisé, l'exécution de certaines tâches après avoir obtenu l'accord du département (art. 27 al. 2 LPJ), le SPJ a également édité un "Cadre de référence à l'attention des communes chargées de l'organisation et de l'accueil de jour en milieu familial". Ce recueil fixe notamment le profil et les compétences exigés des "mamans de jour", ainsi que les conditions de l'autorisation et de la surveillance auxquelles elles sont soumises dans la pratique. Elles ne peuvent en principe accueillir plus de cinq enfants, y compris ceux de la famille. 2.

A défaut de base légale l'autorisant à éprouver l'opportunité de la décision entreprise (art. 36 LJPA), le Tribunal de céans dispose, pour connaître de la présente cause, d'un pouvoir d'examen limité au déni de justice, à la constatation inexacte ou incomplète de faits pertinents ou à la violation du droit, y compris l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation. 3.

La recourante soutient, à titre principal, que son activité n'a pas à être soumise à autorisation. Elle fait tout d'abord valoir que l'art. 12 OPE relatif au placement à la journée ne saurait lui être applicable dans la mesure où elle n'a jamais offert publiquement ses services ni reçu les enfants dans son foyer, au sens de cette disposition. Contestant ensuite que la structure offerte puisse être assimilée à une institution au sens des art. 13 et suivants OPE, elle considère pouvoir échapper à l'autorisation prévue pour ce mode de placement dans la mesure où le SPJ l'avait assimilée à une "maman de jour" au sens de l'art. 12 OPE lors de l'octroi de son autorisation du 5 mai 1998. a) Le Tribunal administratif a déjà jugé qu'il n'était pas nécessaire qu'une personne fasse publier des annonces ou utilise d'autres moyens de publicité pour que l'on considère qu'elle s'offre publiquement à accueillir des enfants à la journée (arrêts PS 92/0129 du 30 octobre 1992 et PS 00/134 du 20 mars 2001). Il suffit qu'au vu de l'ensemble des circonstances, sa disponibilité ne soit pas limitée à un nombre relativement restreint d'amis et de connaissances et qu'elle soit connue en dehors de ce cercle. En l'occurrence, il n'apparaît pas douteux qu'en pratiquant un accueil "à la carte", la recourante a toujours voulu offrir ses services aussi largement que possible, de sorte qu'il y a bien lieu de considérer qu'elle les offre publiquement. En outre, les particularités de la structure d'accueil dont il est question, savoir des locaux spécialement aménagés dans un appartement distinct du domicile, un nombre important d'enfants reçus durant toute la journée sans rendez-vous et l'aide spécialement apportée par plusieurs adultes pour s'en occuper, ne permettent pas de considérer que les enfants sont reçus au sein d'un foyer, au sens de l'art. 12 OPE. Echappant donc au champ d'application de cette disposition, la recourante ne saurait aujourd'hui se prévaloir de la dispense d'autorisation qu'elle prévoit, ni a fortiori de celle prévue à l'art. 20 LPJ. b) Cela étant, on constate que la structure d'accueil existait déjà lors de l'octroi de l'autorisation du 5 mai 1998 telle qu'elle se présente aujourd'hui, si l'on fait abstraction des quelques auxiliaires dont la recourante s'est par la suite entourée. Réservant ainsi un accueil à plusieurs enfants de moins de douze ans, placés

régulièrement pour la journée au sein d'une structure assimilable à une crèche, une garderie ou un établissement analogue au sens de l'art. 13 al. 1 lit. b OPE, "B. _____" non seulement doit, mais devait être considérée comme une institution au sens de cette disposition. Elle était donc et est toujours soumise à autorisation au sens des art. 13 ss OPE, peu important que le SPJ ait à tort soutenu que l'autorisation d'accueil du 5 mai 1998 - qui se réfère à l'OPE sans en mentionner la disposition applicable - avait été délivrée à une mère de jour en application de l'art. 12 OPE. 4. La conclusion principale de A. _____ ainsi rejetée, il reste à examiner si l'autorité intimée était légitimée à annuler purement et simplement l'autorisation qu'elle avait délivrée, mesure que la recourante tient pour arbitraire en faisant valoir, à titre subsidiaire, d'une part qu'elle remplit les conditions requises par le du SPJ pour exploiter une "nursery-garderie à domicile", structure à laquelle elle associe son entreprise et qui l'autoriserait, à teneur des directives édictées par l'autorité, à garder dix enfants présents durant toute la journée, d'autre part qu'aucune base légale au sens strict ne chiffre le nombre maximum d'enfants à accueillir. a) "B. _____" étant soumise aux conditions de l'autorisation d'accueil des art. 13 ss OPE, la procédure en prévoyant le retrait est celle de l'art. 20 OPE. Selon cette disposition, lorsqu'il est impossible de corriger certains défauts, même après avoir chargé des personnes expérimentées de donner des conseils ou d'intervenir, l'autorité met le directeur de l'établissement en demeure de prendre sans retard les mesures nécessaires pour remédier aux manques constatés (al. 1); l'autorité peut soumettre l'établissement à une surveillance spéciale et arrêter à cet effet des conditions particulières (al. 2); enfin, si ces mesures n'ont pas d'effet ou apparaissent d'emblée insuffisantes, l'autorité retire l'autorisation, prend en temps utile les dispositions nécessaires pour la fermeture de l'établissement et, s'il le faut, aide ceux qui ont ordonné le placement ou y ont procédé à placer ailleurs les mineurs; lorsqu'il y a péril en la demeure, elle ordonne la fermeture immédiate de l'établissement (al. 3). En l'espèce, estimant que l'accueil d'enfants en surnombre, tel que constaté à plusieurs reprises, risquait de compromettre la sécurité de ceux-ci, le SPJ a offert à l'intéressée le choix de se conformer aux conditions de l'autorisation déjà délivrée ou de porter le nombre d'enfants à celui que peut accueillir une nursery-garderie à domicile durant toute la journée, mais pour autant qu'elle s'assure la présence d'une aide spécialement formée, dont la rémunération aurait pu être assumée temporairement par la collectivité. Les parents concernés en furent avisés et une aide au placement de leurs enfants au sein d'autres structures leur a été proposée. Enfin, le retrait de l'autorisation d'accueil a succédé à une mise en demeure de l'autorité intimée, demeurée sans effet au terme de plusieurs mois de pourparlers. Dans ces circonstances, l'on ne saurait faire grief au SPJ de ne pas s'être conformé au crescendo des mesures que commande l'art. 20 OPE. b) Cependant, si l'espace qu'offrent les locaux de "B. _____" est resté inchangé depuis l'octroi de l'autorisation délivrée en 1998, la recourante s'est depuis lors assuré des aides supplémentaires. Ce fait nouveau, porté à la connaissance du SPJ et dûment établi, ne pouvait être dissocié du dépassement du nombre d'enfants prévu dans le cadre de l'autorisation déjà délivrée, mais devait conduire l'autorité à réexaminer le cas et à rendre une nouvelle décision en tenant compte, au regard des conditions relatives au placement en institution au sens de l'OPE, d'une telle modification des conditions de placement. Cette hypothèse, expressément mentionnée à l'art. 18 OPE, induit en effet une procédure distincte de celle du retrait d'autorisation en tant qu'elle précède, dans la systématique de la loi, celle tendant à l'ultima ratio de l'art. 20 OPE. Le SPJ ne soutenant pas, à juste titre, qu'il y ait eu péril en la demeure au sens de l'art. 20 al.

E. 3

in fine OPE, la décision entreprise s'avère ainsi prématurée et disproportionnée. L'art. 18 OPE n'envisage en effet le retrait d'une autorisation déjà délivrée que si le bien-être des pensionnaires ne peut plus être assuré, ce que le Tribunal de céans, sans minimiser les risques que représente l'accueil de trop nombreux enfants dans les locaux qu'il a lui-même inspectés, ne peut a priori tenir pour établi compte tenu de l'aménagement des dits locaux, de l'aide dont la recourante a su s'entourer, et surtout du soutien massif dont rendent compte les lettres et pétitions signées par les parents concernés. 5. En conséquence, il se justifie d'annuler la décision attaquée et de renvoyer la cause à l'autorité intimée pour réexaminer la situation de la recourante. Afin de tenir compte de l'assistance nouvelle dont celle-ci bénéficie non plus seulement de son mari mais des autres personnes dont il a été question plus haut, elle rendra le cas échéant une nouvelle décision d'autorisation, conforme aux conditions des art. 15 et suivants OPE, après examen de la possibilité de l'assortir des charges et conditions répondant aux modifications des conditions de placement. Sur ce dernier point, le SPJ examinera en particulier si "B. _____" peut être reconnue en tant que "nursery-garderie à domicile", telle que définie en pages 23 et 24 du document intitulé "Accueil collectif de jour de la petite enfance / Cadre de référence". Selon cette directive, "il s'agit d'un accueil collectif à temps d'ouverture élargi de petite dimension, assuré par des mères ou pères de famille au bénéfice d'une formation liée à la petite enfance, secondé(e)s par de non-professionnels, et effectué à domicile ou à proximité immédiate du domicile". Le nombre total d'enfants est fonction à la fois de leur âge et du nombre d'adultes présents selon qu'ils sont ou non au bénéfice d'une formation liée à la petite enfance. A cet égard, l'autorité renoncera, le cas échéant, dans la mesure où l'OPE ne la prévoit pas, à l'exigence du diplôme requis pour l'encadrement des dix enfants dont la recourante réclame la garde dans le cadre de ses conclusions subsidiaires. En effet, ce nombre apparaît correspondre à la capacité d'accueil de la structure - ce que l'autorité a admis lors de l'octroi de son autorisation, à tout le moins pour le repas de midi, et lors des pourparlers tenus en audience - et la recourante est au bénéfice, non seulement d'une formation dans le domaine médical, mais d'une large expérience liée à la petite enfance, expérience qu'ont également a priori les personnes qui lui viennent en aide, entendues à l'audience. A titre de garantie, l'autorité pourra du reste assortir sa décision d'autorisation de la charge ou de la condition que la recourante tienne une liste journalière précise, non seulement des enfants présents, comme le prévoit l'art. 17 OPE, mais également des autres adultes qui auront contribué à leur encadrement. 6. Obtenant partiellement gain de cause, au fond comme dans le cadre de la décision de mesures provisionnelles rendue sur demande d'effet suspensif, la recourante, représentée par un mandataire professionnel, à droit à l'allocation de dépens réduits (art. 55 al. 1 LJPA). Ceux-ci sont arrêtés globalement à 1'500 fr., les frais de la cause restant à la charge de l'Etat (art. 55 al. 3 LJPA).

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