

VD_OMNI GE.2006.0088 vom 11. Juli 2007

VD Tribunal cantonal, 2007-07-11, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_GE.2006.0088

FR: VD_OMNI GE.2006.0088 du 11 juillet 2007

IT: VD_OMNI GE.2006.0088 del 11 luglio 2007

Regeste

X. _____/Service de la petite enfance de la Commune de Lausanne | Lorsque les conditions d'accueil ne sont pas satisfaisantes, s'agissant des locaux, de la nourriture, des soins et des capacités socio-éducatives de la personne qui reçoit des enfants à la journée, contre rémunération, le refus de l'autorisation est justifié; en l'occurrence, cette mesure, fondée dans son principe, est disproportionnée, eu égard aux répercussions qu'elle aurait sur la personne concernée. L'autorité intimée est invitée à délivrer une autorisation provisoire et à soumettre la mère de jour à une supervision.

Erwägungen

E. 1

La recourante relève n'avoir eu connaissance de la dénonciation du 23 mai 2005 que dans le cadre du recours. Elle se plaint à cet égard, de manière implicite mais suffisante, d'une violation de son droit d'être entendue. a) Les parties ont le droit d'être entendues (art. 29 al. 2 Cst. et 27 al. 2 Cst./VD). Cela inclut pour elles le droit de s'expliquer avant qu'une décision ne soit prise à leur détriment, de fournir des preuves quant aux faits de nature à influencer sur la décision, d'avoir accès au dossier, de participer à l'administration des preuves, d'en prendre connaissance et de se déterminer à leur propos (ATF 132 II 485 consid. 3.2 p. 494; 132 V 368 consid. 3.1 p. 370/371; 129 I 85 consid. 4.1 p. 88/89, et les arrêts cités). b) La dénonciation du 23 mai 2005 a alerté le SPJ et le SPE sur le fait que, contrairement à ce qu'ils pensaient, la recourante avait continué à accueillir des enfants après sa démission de E. _____. Cela a provoqué l'enquête confiée à F. _____, qui a rédigé le rapport du 6 juin 2005, puis, avec G. _____, celui du 5 mai 2006. Or, c'est sur la base de ces deux documents, dont la recourante a eu connaissance avant le prononcé de la décision attaquée, que celle-ci a été prise. La dénonciation du 23 mai 2005 a eu pour effet de déclencher la procédure, sans déterminer son sort. Elle n'est pas décisive pour le sort de la cause. c) La violation du droit d'être entendu peut être guérie si le justiciable dispose de la faculté de se déterminer dans la procédure de recours, pour autant que l'autorité de recours dispose d'un plein pouvoir d'examen, en fait et en droit (ATF 132 V 387 consid. 5.1 p. 390; 130 II 530 consid. 7.3 p. 562; 124 V 180 consid. 4a p. 183, 389 consid. 5a p. 392 et les arrêts cités). Or, tel est bien le cas en l'espèce: pour ce qui est de l'application de l'OPEE et de la LPJ, le Tribunal dispose d'un pouvoir d'examen au moins aussi étendu que celui du SPE. A supposer que le droit d'être entendue de la recourante ait été violé relativement à la communication de la dénonciation du 23 mai 2005, qui figure au dossier, ce vice aurait de toute manière été réparé dans la procédure de recours.

E. 2

a) Aux termes de l'art. 12 OPEE, 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 (al. 1); les dispositions concernant le placement d'enfants chez des parents nourriciers s'appliquent par analogie à la surveillance qu'exerce l'autorité en cas de placement à la journée (al. 2). L'autorisation de placement chez des parents nourriciers ne peut être délivrée que si les qualités personnelles, les aptitudes éducatives, l'état de santé des parents nourriciers et des autres personnes vivant dans le ménage, ainsi que les conditions de logement, offrent toute garantie que l'enfant placé bénéficiera de soins, d'une éducation et d'une formation adéquats, et que le bien-être des autres enfants de la famille sera sauvegardé (art. 5 OPEE). Indépendamment du régime de l'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 OPEE). La loi du 20 juin 2006 sur l'accueil de jour des enfants (LAJE; RSV 211.22), entrée en vigueur le 1^{er} septembre 2006, et son règlement d'application, du 13 décembre 2006 (RLAJE; RSV 211.22.1), constituent la législation cantonale concrétisant l'OPEE. Elle régit notamment l'accueil familial de jour, par quoi on entend la prise en charge d'enfants par toute personne qui accueille des enfants dans son foyer, à la journée (à temps partiel ou à temps plein) et contre rémunération, régulièrement et de manière durable (art. 3 let. c LAJE, mis en relation avec l'art. 2, quatrième tiret, de la même loi). Le Service de protection de la jeunesse est chargé d'appliquer l'OPEE (art. 6 al. 2 LAJE). L'accueil familial de jour est soumis à une autorisation (art. 15 al. 1 et 17 al. 1 LAJE), laquelle est octroyée par les communes, conformément à l'OPEE, à la loi et aux directives élaborées par le SPJ (art. 6 al. 3, 16 al. 1 et 18 al. 1 LAJE). Aux termes de l'art. 17 LAJE, la demande d'autorisation est accompagnée d'un extrait de casier judiciaire et d'un certificat médical attestant que la personne concernée se trouve dans un état physique et psychique lui permettant d'exercer l'activité d'accueil familial de jour (al. 2); l'autorité compétente demande l'extrait de casier judiciaire de toute personne vivant dans le même foyer (al. 3); la procédure, fixée par le RLAJE, comprend notamment une enquête socio-éducative, menée par une coordinatrice, relative aux personnes candidates; elle prévoit une autorisation provisoire avant l'autorisation définitive, laquelle peut être limitée dans le temps (al. 4). A teneur de l'art. 5 RLAJE, la coordinatrice rencontre la requérante à plusieurs reprises lors de l'enquête socio-éducative; elle vérifie ses qualités personnelles et ses aptitudes, au regard des directives élaborées par le SPJ (al. 1); elle rédige un rapport à l'autorité compétente, avec son préavis (al. 4). L'autorité compétente statue (art. 7 RLAJE). L'autorisation provisoire indique l'âge et le nombre d'enfants que la titulaire est autorisée à accueillir simultanément; elle peut être assortie d'autres charges et conditions, conformément aux directives (art. 8 RLAJE). L'autorisation provisoire est valable dix-huit mois; elle est caduque si, à son échéance, la titulaire ne remplit pas les conditions d'octroi d'une autorisation définitive (art. 9 RLAJE). Avant que l'autorité compétente ne statue sur l'octroi d'une autorisation définitive, la coordinatrice met à jour l'enquête socio-éducative (art. 11 RLAJE). L'autorité compétente statue sur cette base (art. 12 RLAJE). L'autorisation définitive est accordée pour cinq ans; sa validité peut être limitée dans le temps et assortie de charges et conditions (art. 13 RLAJE). L'autorisation définitive peut être renouvelée, pour autant que les conditions d'octroi sont remplies (art. 14 RLAJE). La coordinatrice peut effectuer en tout temps, et au moins une fois l'an, une visite au domicile de la titulaire (art. 15 RLAJE). Le non-respect des dispositions légales ou des conditions de l'autorisation peut entraîner la suspension de l'autorisation (art. 19 al. 1 LAJE et 16 RLAJE). L'art. 20 OPEE régit le retrait de l'autorisation pour le placement chez des parents nourriciers. Cette

disposition s'applique par analogie à l'interdiction d'accueillir des enfants à la journée, par renvoi de l'art. 12 al. 2 OPEE (cf. arrêt GE.2000.0160 du 23 mai 2001). A teneur de l'art. 20 OPEE, 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 prescriptions particulières (al. 2); si ces mesures n'ont pas d'effet ou semblent 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).

Reprend ces principes l'art. 17 RLAJE, aux termes duquel, lorsque la titulaire ne se conforme pas aux obligations découlant du régime d'autorisation, l'autorité compétente ordonne une enquête, confiée à la coordinatrice (al. 1); celle-ci établit un rapport, sur la base duquel l'autorité adresse un avertissement à la personne concernée, en lui impartissant un délai pour remédier aux manques constatés (al. 2); si ces mesures restent sans effet ou paraissent d'emblée insuffisantes, l'autorité retire l'autorisation, que celle-ci soit provisoire ou définitive (al. 3); elle en fait de même, sans procéder à une enquête, s'y a péril en la demeure (al. 3). Indépendamment du régime d'autorisation, le SPJ peut, dans le respect du principe de la proportionnalité, intervenir si les conditions d'accueil ne sont pas satisfaisantes, par le prononcé soit d'un avertissement, soit d'une interdiction d'accueillir, pour une durée déterminée ou indéterminée (art. 20 LAJE). La procédure de retrait de l'autorisation, selon l'art. 17 RLJAE, s'applique par analogie (art. 19 RLAJE). Les communes assurent la surveillance des personnes pratiquant l'accueil familial de jour, par l'intermédiaire d'une coordinatrice (art. 16 al. 2 et 23 LAJE). Les personnes qui accueillent les enfants sont affiliées à une structure de coordination (art. 18 al. 2 LAJE). Celle-ci favorise la promotion et l'activité d'accueil familial de jour, notamment pour ce qui concerne la participation des personnes accueillant des enfants aux cours d'introduction et aux rencontres de soutien (art. 22 al. 3 LAJE).

b) Le SPJ a, le 10 novembre 2006, édicté des directives pour l'accueil de jour des enfants, entrées en vigueur le 1^{er} décembre 2006 (Directives). Celles-ci comprennent un «cadre de référence» pour l'accueil familial de jour (CdR), ainsi qu'un «référentiel de compétences» pour la personne pratiquant l'accueil familial de jour (RC). Le CdR remplace le document du même intitulé, dans sa dernière teneur de janvier 2000 (aCdR).

aa) Le SPE invoque l'aCdR, applicable à l'époque où il a pris la décision attaquée. Ce document rappelait les besoins de l'enfant placé à la journée en milieu familial, physiques (nourriture, repos, hygiène et environnement); psychoaffectifs (sécurité et stimulation relationnelles); sociaux (activités créatrices, jeux, lectures, émissions de télévision choisies, aide aux devoirs pour les enfants d'âge scolaire), ainsi que le besoin d'indépendance. L'aCdR définissait les qualités requises des mamans de jour (p. 11ss), qui devaient disposer d'un bon état de santé, ainsi que d'une expérience et d'une aptitude éducatives adéquates. Le revenu tiré de cette activité ne pouvait être qu'accessoire. L'aCdR (p. 14) précisait le rôle de la maman de jour par rapport à l'enfant accueilli. Celui-ci ne devait notamment pas être laissé seul avec un animal. La maman de jour offrait à l'enfant un rythme de vie régulier, s'agissant des heures de repas, des temps de repos, des sorties quotidiennes. Elle lui garantissait également une sécurité et un cadre qui lui permettaient, par des limites constructives, à se situer et à se construire. L'enfant devait pouvoir disposer d'une relation affective privilégiée et continue, d'un espace de jeu et de

jouets appropriés, ainsi que d'activités stimulantes et de repas équilibrés. La maman de jour respectait les normes d'hygiène, en entretenant régulièrement son logement et en prévenant les dangers ménagers par les aménagements nécessaires (barrières, prises électriques, etc.).

bb) Pour obtenir l'autorisation provisoire, la titulaire doit disposer des qualités personnelles, par quoi on entend, selon le ch. 2.1 CdR, le fait d'être âgé de vingt ans au moins et d'être capable de discernement (let. a); de disposer de l'expérience, des aptitudes éducatives, personnelles et sociales définies par le RC (let. b); de bénéficier d'un état de santé physique et psychique adéquats (let. c), ainsi que d'une situation personnelle et familiale propice à la stabilité du placement (let. d); de pas exercer d'activité de nature à entraver une prise en charge de qualité (let. e); de disposer de la nationalité suisse ou d'une autorisation de séjour (let. f); de ne souffrir, ainsi que les personnes vivant en ménage commun avec elle, d'aucune affection physique ou mentale de nature à mettre en danger le bien-être des enfants accueillis (let. g); de n'avoir, ainsi que les personnes vivant en ménage commun avec elle, été l'objet d'aucune condamnation pénale à raison d'infractions contraires aux bonnes mœurs ou de nature à mettre en danger les mineurs dans leur développement (let. h); de garantir que l'accueil d'enfants ne lèse pas les personnes vivant en ménage commun avec elle (let. i); de s'engager à suivre, pendant la durée de validité de l'autorisation provisoire, un cours d'introduction (let. j). Il faut en outre que le logement offre les conditions de sécurité et d'hygiène généralement admise (ch. 2.2) et que les mesures nécessaires à la sécurité des enfants, eu égard à leur âge, ont été prises (ch. 2.3). Quant à l'autorisation définitive, elle est accordée à condition que la titulaire de l'autorisation provisoire ait suivi le cours d'introduction prévu (let. a); qu'elle respecte les charges et conditions de l'autorisation provisoire (let. b), dont les conditions d'octroi doivent être remplies (let. c); qu'elle s'engage à participer à une rencontre de soutien au moins par année (let. d). Le nombre et l'âge des enfants que la titulaire est autorisée à accueillir sont fixés au regard de la dimension du logement à disposition et des qualités personnelles de la titulaire, l'effectif ne pouvant pas dépasser cinq, y compris les propres enfants de la titulaire (ch. 4.1). Cet effectif ne peut pas dépasser huit enfants, exceptionnellement dix, lorsqu'il s'agit d'écoliers accueillis pour le repas de midi. L'autorité peut assortir l'autorisation provisoire ou définitive d'autres charges et conditions, s'agissant notamment de la présence d'animaux ou d'installations de sécurité (ch. 4.4). Outre les conditions et charges de l'autorisation, la titulaire doit, selon le ch. 5 CdR, préparer pour les enfants des repas et collations répondant à une alimentation saine et équilibrée (let. a); aménager des temps de repos adaptés à l'âge des enfants (let. b); veiller à ce qu'ils sortent régulièrement à l'air libre (let. c); ne pas les laisser sous la surveillance d'une personne non autorisée, sauf en cas d'urgence (let. d); saisir la structure de coordination ou la coordinatrice de toute difficulté qu'elle ne pourrait résoudre elle-même avec les parents de l'enfant (let. e); informer la coordinatrice de toute modification des conditions d'accueil (let. f); prendre toute mesure utile en cas de maladie ou d'accident (let. g); participer à une rencontre de soutien, au moins une fois l'an (let. h); veiller à sa formation continue (let. i); respecter son devoir de discrétion (let. j). cc) Le RC définit les aptitudes requises. D'un point de vue relationnel, la titulaire doit être capable de respecter les valeurs et croyances des parents, tout en faisant sereinement part des siennes; d'exposer les règles éducatives mises en œuvre et de tenir compte de l'avis des parents; d'indiquer à ceux-ci les possibilités et limites de la prise en charge (ch. 1.2). D'un point de vue éducatif, la titulaire doit être capable d'accueillir quotidiennement un ou plusieurs enfants dans sa famille, d'en organiser et gérer la prise en charge éducative, notamment par des activités variées et adaptées, contribuant à l'épanouissement et au développement des

enfants (ch. 1.3). Du point de vue de la communication, la titulaire doit être capable de s'entendre avec l'enfant, ses parents, la coordinatrice et la structure de coordination, de parler et de comprendre suffisamment le français à cette fin (ch. 1.4). D'un point de vue personnel, la titulaire doit être capable de réfléchir sur sa façon de faire et développer ses compétences, ainsi que de partager sa réflexion et sa pratique avec d'autres personnes, notamment la coordinatrice et les autres personnes participant aux rencontres de soutien (ch. 1.5).

E. 2.1

p. 99/100; 130 I 26 consid. 4.1 p. 40; 128 I 19 consid. 4c/aa p. 29/30, 92 consid. 2a p. 94/95, et les arrêts cités). La liberté économique n'est toutefois pas absolue. Les restrictions cantonales doivent reposer sur une base légale, être justifiées par un intérêt public prépondérant et, selon le principe de la proportionnalité, se limiter à ce qui est nécessaire à la réalisation des buts d'intérêt public poursuivis (art. 36 al. 1 à 3 Cst. et 38 al. 1 à 3 Cst./VD; ATF 131 I 223 consid. 4.1 p. 230/231; 130 I 26 consid. 4.5 p. 42/43; 128 I 3 consid. 3a p. 9/10, et les arrêts cités). Les mesures restreignant l'activité économique peuvent viser à protéger l'ordre, la santé, la moralité et la sécurité publiques, ainsi que la bonne foi en affaires (ATF 131 I 223 consid. 4.2 p. 231; 125 I 322 consid. 3a p. 326, 335 consid. 2a p. 337, et les arrêts cités). b) Le refus d'autoriser l'exercice d'une profession (à laquelle on peut assimiler l'interdiction, pour des motifs de police, du droit d'exercer une activité lucrative, comme en l'espèce) constitue une atteinte grave à la liberté économique; elle doit partant être contenue dans une loi au sens formel (ATF 123 I 259 consid. 2b p. 261, et les arrêts cités). aa) A l'époque de la décision attaquée, soit avant l'entrée en vigueur de la LAJE, la loi du 4 mai 2004 sur la protection des mineurs (LProMin; RSV 850.41) et son règlement d'application du 2 février 2005 (RLProMin; RSV 850.41), concrétisaient l'OPEE en droit cantonal. L'entrée en vigueur de LProMin avait entraîné l'abrogation de la loi du 29 novembre 1978 sur la protection de la jeunesse (LPJ), sous réserve notamment de ses art. 2 al. 2, 20 al. 1 et 27 (art. 66 LProMin). A teneur de l'art. 27 LPJ, le Département de la formation et de la jeunesse, comme autorité d'exécution de la LPJ (art. 3 dans sa teneur modifiée du 5 décembre 2001), pouvait déléguer sa compétence de régler le placement d'enfants à la journée au sens de l'art. 12 OPEE, aux communes (al. 1), lesquelles étaient habilitées, sous réserve de l'accord du Département, à déléguer à leur tour ces tâches à des institutions officielles ou privées, ou à un service communal ou supra-communal (al. 2). C'était sur cette base que le SPJ avait édicté l'aCdR. Or, l'OPEE comme ordonnance du Conseil fédéral ne constitue pas une base légale formelle, par quoi on entend l'acte normatif adopté par le législateur selon la procédure ordinaire. L'OPEE se fonde sur l'art. 316 al. 2 CC. Mais cette disposition ne concerne que le placement chez des parents nourriciers, ce qui soulève la question de savoir si la réglementation du placement d'enfants à la journée entre dans le champ du droit civil ou public de la Confédération. Cela étant, à l'époque où la décision attaquée a été rendue, la matière était également régie par les dispositions de la LPJ dont l'art. 66 LProMin réservait l'application. Le renvoi que faisait l'art. 27 LPJ à l'art. 12 OPEE suffisait pour donner à la décision attaquée une base légale formelle. Ce point a été résolu dans l'intervalle par l'adoption de la LAJE, loi formelle qui institue le régime d'autorisation de l'accueil familial de jour et définit les conditions d'octroi, de suspension et de retrait de l'autorisation. bb) Les principes dégagés de l'OPEE, concrétisés par la LAJE, répondent à un intérêt public manifeste, lié à la protection des enfants. L'intervention de l'Etat est justifiée lorsqu'il s'agit de veiller à ce que des nourrissons, des bambins et de jeunes écoliers, lorsqu'ils sont accueillis à la journée contre rémunération, le soient de

manière adaptée à leurs besoins, en termes de sécurité, de soins, de logement, de nourriture et d'éducation. Complémentairement à la LAJE et au RLAJE, les Directives posent à cet effet un cadre précis pour les autorités compétentes. Il s'agit d'une ordonnance administrative, laquelle ne contient pas de règles juridiques; elle ne constitue pas une norme qui imposerait un certain comportement, actif ou passif à l'administré; celui-ci ne saurait non plus en tirer un droit. Le CdR et le RC donnent le point de vue d'un organe de l'Etat sur l'application des normes applicables et non pas une interprétation contraignante de celles-ci. Le juge doit toutefois s'en écarter lorsqu'elle établit des normes qui ne sont pas conformes aux règles légales applicables (ATF 132 V 121 consid. 4.4 p. 125, 200 consid. 5.1.2 p. 203/204; 131 V 279, et les arrêts cités; pour la jurisprudence du Tribunal administratif, cf. en dernier lieu l'arrêt PS.2005.0080 du 11 novembre 2005, consid. 3a/aa).

E. 3

La décision attaquée restreint la liberté économique de la recourante. a) Garantie par les art. 27 al. 1 Cst. et 26 al. 1 Cst./VD, celle-ci comprend notamment le libre accès à une activité lucrative privée et son libre exercice (art. 27 al. 2 Cst. et 26 al. 2 Cst./VD; cf. ATF 132 I 97 consid.

E. 4

C'est au regard des principes qui viennent d'être rappelés, ainsi que des faits constatés lors de l'inspection locale et l'audience du 28 juin 2007, qu'il convient d'examiner la situation de la recourante. a) L'appartement où sont accueillis les enfants est exigü, peu spacieux, sombre. La cuisine est petite et les enfants ne disposent que d'une seule pièce pour passer la journée, jouer, se reposer et regarder de temps en temps la télévision. Par beau temps, ils peuvent s'ébattre modestement dans le jardin où est installé, en été, une petite piscine gonflable. L'ensemble dégage une impression modeste et triste. En cours de procédure, la recourante s'est séparée de son mari, lequel a déménagé. L'appartement situé à l'étage au-dessus est désormais occupé par leur fils D._____. En revanche, la fille et le petit-fils de la recourante passent quotidiennement une partie de la journée dans l'appartement, ce qui accroît l'effet d'exiguïté des locaux. La recourante héberge deux chiens, notamment un berger allemand, dont s'occupe son mari une partie de la semaine. Les chiens restent dans l'appartement ou dans le jardin. De l'avis du Tribunal, la présence de ces animaux constitue une gêne excessive et un danger potentiel pour les enfants, sur le vu de la configuration des lieux. Pour le reste, la recourante semble avoir enfin pris la mesure des reproches qui lui avaient été adressés, s'agissant de la sécurité des enfants: les prises électriques à terre sont cachées; le risque que les miroirs, les meubles ou la télévision puissent être entraînés dans des chutes, a été diminué. De même, la recourante a démonté le circuit de surveillance par caméras. Sous réserve de la présence des animaux, la qualité des locaux peut être qualifiée de minimale par rapport à quoi l'on peut s'attendre. Comme l'a fait Mme G._____ lors de l'inspection locale et de l'audience du 28 juin 2007, il convient de souligner que les exigences pour l'accueil des enfants dans des familles, par une mère qui doit tenir son ménage, nourrir son foyer et s'occuper de ses propres enfants, ne peuvent, par définition, être comparées à celles d'un accueil en garderie, par exemple. b) Pour se rendre à l'école, les écoliers doivent traverser à deux reprises le chemin de 2._____. Cette voie est surchargée de trafic automobile provenant des hauts de la ville, notamment le matin à l'heure où commence l'école. La distance à parcourir est courte (quelque dizaine de mètres tout au plus); elle n'est certainement pas excessive pour des écoliers. La sécurité est pour le surplus assurée par le fait que la recourante veille à ce que les enfants suivent les

instructions des patrouilleurs scolaires qui protègent les passages réservés aux piétons. Ces mesures paraissent suffisantes, du point de vue de la sécurité. En tout cas, des parents s'en satisfont pour leurs propres enfants, comme le Tribunal a pu s'en rendre compte par lui-même le 28 juin 2007 au matin. c) A l'issue de l'inspection locale, le Tribunal s'est rendu à la place de jeux située au chemin du 3. _____, où la recourante a coutume d'emmener les enfants les jours de beau temps. Il a pu constater que la recourante, de corpulence assez forte, se déplace sans difficulté apparente, si ce n'est qu'elle perd assez rapidement son souffle, à cause de la pente à gravir. Sur ce trajet, il existe le risque qu'en enfant, assez grand pour ne pas devoir faire le trajet en poussette, échappe à la surveillance de la recourante et coure sur la voie publique. Ce danger est toutefois réduit par le fait que le chemin du 3. _____ est assez étroit et à sens unique. Si la santé de la recourante ne constitue pas à lui seul un motif justifiant de lui interdire d'accueillir des enfants, leur effectif doit être limité. Quant à la place de jeux, elle est isolée de la voie publique par une barrière. d) La situation financière de la recourante est précaire. Son mari dépend de l'aide sociale; il ne lui verse pas de pension. Des travaux de conciergerie lui procurent un revenu mensuel de l'ordre de l'600 fr., montant auquel il faut ajouter le produit de l'accueil des enfants, soit l'000 fr. par mois environ. Même si ce dernier revenu n'est pas principal, il n'est pas davantage accessoire au point que la recourante pourrait s'en passer pour vivre. Le souhait de la recourante est de réduire la part de ses ressources provenant de la conciergerie pour accroître en proportion la garde des enfants; lors de l'audience du 28 juin 2007, elle a évoqué à ce propos la possibilité d'accueillir cinq enfants en tout. Cette idée paraît irréaliste, compte tenu de la dimension de l'appartement, des disponibilités concrètes de la recourante et de ses capacités (cf. ch. 4.1 CdR). Il semblerait qu'au plus, la recourante pourrait se voir confier trois enfants (soit un bambin et deux écoliers, ou l'inverse). e) Outre ses soucis d'argent, la principale difficulté que rencontre la recourante est liée aux exigences de sa tâche et à sa situation personnelle. Contrairement à une opinion répandue, s'occuper continuellement d'enfants, en plus de la tenue de son ménage, n'est pas une occupation de tout repos. Elle requiert beaucoup d'énergie, physique et psychique; une forte résistance à la pression; du calme; de la patience; une grande capacité d'adaptation, d'écoute et d'attention; de la fermeté et de la douceur; un sens aigu de l'organisation; le goût de développer les dons de l'enfant, notamment par le jeu. Selon l'expérience de Mme G. _____, telle que rapportée lors de l'audience du 28 juin 2007, l'accueil de plusieurs enfants à la journée est une tâche usante, qui ne peut guère être conduite au-delà de quelques années. Or, la recourante est une personne de cinquante-cinq ans, qui accueille des enfants depuis dix ans. Sa vie n'a pas toujours été facile; exilée, elle a dû assumer la subsistance de sa famille, notamment lors de la maladie de son mari, ainsi que la responsabilité principale de l'éducation de ses enfants. La rupture de son mariage est un coup dur supplémentaire. La recourante ne se trouve pas ainsi dans les meilleures dispositions de santé et d'esprit pour assumer les tâches qu'elle revendique. A cela s'ajoute que, lors de l'audience du 28 juin 2007, la recourante s'est elle-même décrite comme une personne dotée d'un fort caractère. Cela n'a pas manqué de lui jouer des tours, notamment lorsque ses relations avec Mme F. _____ se sont détériorées, au point que la recourante la considère comme une personne partielle qui aurait comploté contre elle. Ce trait explique aussi la rétivité de la recourante à se remettre en cause, à accepter la critique, à évoluer. En particulier, elle n'envisage pas aisément de développer l'aspect ludique de la relation avec les enfants. Le résultat est qu'en l'état, les capacités socio-éducatives de la recourante ne sont guère étendues, ce qui l'expose objectivement au reproche de faire du gardiennage

plutôt que de dispenser un accueil de qualité. Le Tribunal, qui n'a pas de raison de s'écarter sur ce point de l'avis de l'autorité intimée, a notamment été frappé que la recourante propose que l'audience commence dans la pièce dans laquelle dormait un nourrisson. Pour le surplus, il semble que la recourante ait pris en compte la nécessité d'améliorer l'ordinaire des repas, de ne pas imposer des siestes trop longues, ni de la partager avec les enfants, et de veiller à limiter l'usage de la télévision. f) En conclusion, les conditions dans lesquelles la recourante accueille les enfants peuvent être qualifiées de tout juste satisfaisantes, s'agissant de la sécurité, de l'accueil, de l'alimentation et de l'animation en plein air des enfants. En revanche, les capacités socio-éducatives de la recourante sont, en l'état, insuffisantes. La décision attaquée est ainsi bien fondée dans son principe.

E. 5

Il reste à vérifier si elle est proportionnée. a) Selon le principe de la proportionnalité, une mesure restrictive doit être limitée à ce qui est nécessaire pour atteindre le but poursuivi, adéquate à ce but et supportable pour la personne visée par la mesure; celle-ci est disproportionnée s'il est possible d'atteindre le résultat escompté par un moyen moins incusif (ATF 133 I 77 consid. 4.1 p. 81; 132 I 49 consid. 7.2 p. 62, 229 consid. 11.3 p. 246, et les arrêts cités). b) La décision attaquée équivaut, pour la recourante, à une interdiction d'accueillir des enfants à la journée contre rémunération. Elle la prive ainsi d'une partie non négligeable de son revenu. Eu égard à sa situation financière très difficile et au caractère pour le moins incertain d'une éventuelle réinsertion professionnelle, la recourante est ainsi exposée, pour le cas où la décision serait maintenue, au risque de ne pas disposer de moyens suffisants pour assurer sa subsistance. D'un autre côté, il faut tenir compte du fait que la recourante n'offre pas, en l'état, de garanties suffisantes quant à ses capacités, notamment socio-éducatives, pour assurer aux enfants les soins et le soutien nécessaires. S'ajoute à cela que la recourante, après avoir annoncé son intention d'y renoncer, le 28 septembre 2002, a continué d'accueillir des enfants. Il semble toutefois, après l'audience du 28 juin 2007, que la recourante ait enfin compris la nécessité, pour elle et les enfants, d'envisager une perspective nouvelle et de remédier aux défauts constatés. Aussi le Tribunal, dans le souci d'accorder à la recourante ce qui sera véritablement une dernière chance, est arrivé à la conclusion que le maintien de la décision attaquée porterait une atteinte disproportionnée à la liberté économique de la recourante. Le recours doit ainsi être admis et la décision attaquée annulée. Mais comme il n'est pas envisageable de laisser la recourante poursuivre librement son activité, avec la conséquence qu'elle recevrait une autorisation définitive selon la disposition transitoire de l'art. 58 al. 2 LAJE, il convient de faire application du nouveau système légal, entré en vigueur dans l'intervalle. Cela signifie que le SPE, s'inspirant de l'art. 17 LAJE, autorisera provisoirement la recourante à accueillir trois enfants au maximum, pendant une période transitoire de trois mois. Il exigera l'éloignement des chiens de l'appartement. Il confiera à une coordinatrice (voire à Mme G. _____, qui connaît bien la recourante et dispose de sa confiance) la tâche de fixer à la recourante un cadre précis. Il s'agira concrètement de vérifier que les changements constatés lors de l'audience du 28 juin 2007 (soit notamment en termes de sécurité, d'aménagement de l'appartement, des siestes et des repas) continuent de produire leurs effets; en outre, la personne en charge de la recourante veillera à ce qu'elle améliore ses compétences socio-éducatives, afin que les exigences du RC soient remplies à cet égard. Au terme de cette période transitoire, et après avoir entendu la recourante, le SPE statuera à nouveau.

E. 6

Le recours est ainsi admis partiellement, la décision attaquée annulée et la cause renvoyée au SPE pour nouvelle décision au sens du considérant qui précède. Le recours est rejeté pour le surplus, dans la mesure où il tend à l'octroi d'une autorisation définitive d'accueil des enfants à la journée. Compte tenu de la situation personnelle de la recourante, celle-ci sera dispensée des frais, qu'il n'y a pas davantage lieu de mettre à la charge de la commune. Les parties ayant procédé sans l'assistance de mandataires, l'allocation de dépens n'entre pas en ligne de compte (art. 55 de la loi du 18 décembre 1989 sur la juridiction et la procédure administratives – LJPA; RSV 173.36).

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