

VD_OMNI GE.2019.0065 vom 10. September 2019

VD Tribunal cantonal, 2019-09-10, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_GE.2019.0065

FR: VD_OMNI GE.2019.0065 du 10 septembre 2019

IT: VD_OMNI GE.2019.0065 del 10 settembre 2019

Regeste

A. _____, B. _____/Association scolaire intercommunale Etablissement de Granges & Environs, Association du réseau d'accueil de jour (ARAJ) | Décision de refus d'accueillir durant 5 ans les enfants des recourants dans une structure d'accueil parascolaire. La compétence du Comité de direction de l'Association de communes dont fait partie la structure concernée est douteuse (consid. 3). Violation du principe de la légalité. La décision attaquée, qui exclut des enfants d'une structure d'accueil pour une durée déterminée, ne se fonde sur aucune base légale ou réglementaire et contrevient à l'art. 28 LAJE, qui prévoit un droit d'accès à l'offre d'accueil pour tous les habitants du réseau. Les relations tendues entre les recourants et la directrice de la structure d'accueil, de même que le fait que les recourants aient des arriérés de paiement, n'est pas déterminant en l'espèce (consid. 4). Le défaut de motivation de la décision ne permet pas d'examiner si le principe de proportionnalité a été respecté (consid. 5). Admission du recours et annulation de la décision.

Erwägungen

E. 1

Selon l'art. 6 al. 1 de la loi vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative (LPA-VD; BLV 173.36), l'autorité examine d'office si elle est compétente. Aux termes de l'art. 92 al. 1 LPA-VD, le Tribunal cantonal connaît des recours contre les décisions et décisions sur recours rendues par les autorités administratives, lorsque la loi ne prévoit aucune autre autorité pour en connaître. A teneur de l'art. 4 LPA-VD, sont des autorités administratives les organes du canton, des communes, des associations ou fédérations de communes et des agglomérations, ainsi que les personnes physiques ou morales, qui sont légalement habilités à rendre des décisions. L'art. 3 al. 1 LAJE prévoit que cette loi s'applique à l'accueil collectif préscolaire (let. a), à l'accueil collectif parascolaire primaire et secondaire (let. b), à l'accueil familial de jour (let. c) ainsi qu'aux réseaux d'accueil de jour (let. d). La "résiliation" d'un placement en cours, que ce soit pour des raisons de facturation ou de domicile, équivaut à une "exclusion" de la structure qui touche le droit des particuliers d'accéder à l'offre d'accueil (art. 28 LAJE) et est ainsi constitutive d'une décision administrative (GE.2017.0142 du 26 février 2018 consid. 1e/dd). Selon l'art. 54 LAJE, un recours est ouvert au Tribunal cantonal contre les décisions prises en vertu de la présente loi. S'agissant d'un litige relatif à un placement préscolaire d'enfants, dans la mesure où la décision a été prise en application de l'art. 54 LAJE, la compétence de la Cour de céans paraît admise. Le recours ayant été interjeté dans la forme (art. 79 al. 1 et 99 LPA-VD) et le délai (art. 95 LPA-VD) prévus par la loi, il y a lieu d'entrer en matière sur le fond.

E. 2

Le litige porte exclusivement sur le refus d'accepter les enfants des recourants dans la Structure d'accueil Z._____, pendant une période de 5 ans. La décision de l'ARAJ, du 6 février 2019, résiliant les contrats de placement des enfants D._____ et C._____, n'est pas concernée par la présente procédure.

E. 3

Dans un premier grief, les recourants contestent la compétence de l'ASIEGE pour prononcer une décision d'exclusion de leurs enfants de la Structure d'accueil Z._____ durant 5 ans. a) Les organes de l'ASIEGE sont le Conseil intercommunal, le Comité de direction et la Commission de gestion (art. 5 des Statuts de l'ASIEGE). Le Conseil intercommunal joue dans l'ASIEGE le rôle de Conseil général ou communal dans la commune (art. 8 al. 1 des Statuts de l'ASIEGE). Le Comité de direction exerce quant à lui, dans le cadre de l'ASIEGE, les fonctions prévues pour les municipalités; il joue notamment le rôle de municipalité répondante au sens de la loi scolaire (art. 14 des Statuts de l'ASIEGE). La décision contestée est signée par le Président et la Secrétaire du Comité de direction agissant pour ledit Comité de direction. Les attributions du Comité de direction sont comprises à l'art. 19 des Statuts de l'ASIEGE, qui a la teneur suivante : "Le Comité de direction a notamment les attributions suivantes : 1) exécuter les décisions prises par le Conseil intercommunal; 2) exercer les attributions qui lui sont déléguées par le Conseil intercommunal; 3) engager le personnel non enseignant; fixer le traitement à verser dans chaque cas; 4) établir les cahiers des charges des responsables administratifs de l'ASIEGE; 5) exercer dans le cadre de l'ASIEGE les attributions dévolues aux municipalités, notamment par la législation scolaire, pour autant ces attributions ne soient pas confiées par la loi ou les statuts au Conseil intercommunal; 6) organiser avec la Direction de l'Etablissement la mise en place du Conseil d'Etablissement scolaire selon son propre règlement; 7) analyser les besoins en matière de locaux scolaires tels qu'exprimés par la direction de l'établissement et le département, puis proposer les mesures pour y répondre; 8) proposer le plan d'occupation des locaux scolaires; 9) proposer l'ouverture ou la fermeture de classes; 10) entreprendre les démarches auprès des communes en vue d'obtenir la rénovation, la transformation ou la construction de locaux scolaires; 11) adopter le plan des transports scolaires de l'Etablissement; 12) fixer les loyers des locaux scolaires; 13) fixer le montant et la répartition de la finance d'écolage pour les élèves domiciliés hors de l'Etablissement scolaire ou fréquentant un autre établissement; 14) décider de l'acquisition de matériel et de mobilier; 15) conclure les diverses assurances de personnes et de choses." Les attributions du Conseil intercommunal figurent à l'art. 12 des Statuts de l'ASIEGE. Aucune de ces fonctions n'a trait à une compétence d'exclure des enfants d'une structure d'accueil parascolaire. L'art. 12 al. 1 ch. 16 des Statuts prévoit toutefois que le Conseil intercommunal prend toutes les décisions qui lui sont réservées par la loi et les statuts. b) Aux termes de l'art. 5.6 du Règlement de l'ARAJ, le Comité de l'ARAJ Broye-Vully est compétent pour trancher tout litige qui n'a pu être réglé au niveau des structures d'accueil ou de l'administration de l'ARAJ, concernant l'application du présent règlement. L'autorité intimée soutient qu'elle serait légitimée à rendre la décision attaquée dès lors qu'il lui incombe de veiller à l'accueil des enfants en dehors des heures de classe et que le Règlement interne du Z._____ prévoit précisément que cet accueil ne peut avoir lieu tant que le dossier d'admission n'est pas complet et que le contrat définitif d'admission n'est pas signé. Il y a toutefois lieu de constater que ni les Statuts de l'ASIEGE, ni le Règlement de l'ARAJ, ne confèrent au Comité de direction de l'ASIEGE une compétence de mettre fin à un contrat de placement, respectivement de prononcer l'exclusion d'une

structure d'accueil parascolaire pour une durée déterminée. Certes, la liste des attributions du Comité de direction figurant à l'art. 19 des Statuts de l'ASIEGE ne serait pas exhaustive dès lors qu'elle est précédée de l'adverbe "notamment". Cela étant, aucune disposition légale ou réglementaire ne permet de retenir une compétence résiduelle de l'ASIEGE s'agissant de l'exclusion d'un ou plusieurs enfants. L'ASIEGE constitue l'organe exécutif de l'Association de Communes dont le but est en particulier la mise à disposition et la gestion des locaux et installations scolaires nécessaires à l'enseignement, ainsi que du transport scolaire, devoirs surveillés, cantines scolaires et de l'accueil des élèves en dehors des heures d'école (art. 2 des Statuts de l'ASIEGE). On peine ainsi à voir en quoi le fait de viser à permettre l'accueil des élèves en dehors des heures d'école légitimerait l'ASIEGE à prononcer l'exclusion d'enfants de l'une de ses structures pour une durée déterminée. La compétence de l'ASIEGE paraît ainsi douteuse. Cette question peut en définitive rester ouverte, la décision attaquée devant quoi qu'il en soit être annulée pour les raisons qui suivent.

E. 4

Les recourants invoquent une violation du principe de légalité. a) Le principe de la légalité (cf. art. 5 al. 1 et 36 al. 1 Cst.; art. 7 al. 1 et 3 et 38 al. 1 Cst-VD) exige que l'administration n'agisse que dans le cadre fixé par la loi. Fait partie de ce principe l'exigence selon laquelle l'administration ne peut agir que si la loi le lui permet (exigence de la base légale; cf. Thierry Tanquerel, Manuel de droit administratif, 2 e éd. 2018, n. 448 ss et les réf. cit.). b) Se référant notamment à l'Ordonnance du 19 octobre 1977 sur le placement d'enfants (OPE; RS 211.222.338), la LAJE prévoit qu'elle a pour buts de tendre, sur tout le territoire du canton, à une offre suffisante en places d'accueil, accessibles financièrement, permettant aux parents de concilier vie familiale et vie professionnelle (art. 1 al. 1 let. a); d'assurer la qualité de l'ensemble des milieux d'accueil de jour des enfants, préscolaire et parascolaire, familial et collectif (let. b); d'organiser le financement de l'accueil de jour des enfants (let. c); et d'instituer la Fondation pour l'accueil de jour des enfants, ci-après : la Fondation, sous forme d'une fondation de droit public (let. d). Elle régit ainsi principalement le fonctionnement des différents milieux d'accueil (accueils collectifs ou accueils familiaux de jour, réseaux d'accueil). L'art. 28 LAJE prévoit que "[les] enfants des habitants ou des employés des membres du réseau ont accès, selon les disponibilités, à toute l'offre d'accueil collectif et familial proposée par les structures membres du réseau." Le Règlement d'application de la LAJE du 3 avril 2019 (RLAJE; BLV 211.22.1), dans sa version du 13 décembre 2006 en vigueur au moment où l'autorité intimée a statué, a pour objet de préciser les conditions et la procédure d'octroi, de renouvellement, de retrait et de refus des autorisations découlant de l'OPE et de la LAJE (art. 1 al. 1 RLAJE). Ces lois ne traitent pas de sanctions ou de l'exclusion d'enfants dans le cadre des relations entre les structures d'accueil et les familles. Selon ses Statuts, l'ARAJ a pour but de constituer, gérer et développer un réseau conformément à la LAJE. Son activité est en outre régie par le Règlement de l'ARAJ. Quant à l'ASIEGE, dont le Comité de direction a prononcé la décision attaquée, ses Statuts renvoient aux art. 112 à 127 de la loi sur les Communes du 28 février 1965 (LC), ainsi que sur les présents Statuts. Il ressort des différents textes légaux précités que seules les modalités de résiliation d'un contrat d'accueil sont régies par le ch. 5.7 du Règlement de l'ARAJ, qui a la teneur suivante : "[1] A l'exception de la résiliation automatique en fin d'année scolaire (voir point 1.3 ci-dessus), la résiliation du contrat doit être annoncée par écrit, au moins deux mois à l'avance et pour la fin d'un mois, à l'ARAJ Broye-Vully. [2] Les parents qui ne respectent pas le délai de résiliation seront contraints de

payer la pension entière, jusqu'à la fin du mois suivant le dernier mois de fréquentation. [3] En cas de non-respect du présent règlement ou de non-paiement des frais de garde et d'informations erronées, ou incomplètes, concernant les déclarations sur le revenu déterminant, l'ARAJ Broye-Vully se réserve le droit de dénoncer le contrat sans préavis, avec effet immédiat, et de réclamer rétroactivement le montant des pensions dues. [4] Si une résiliation immédiate a lieu en cours de mois, la pension est due pour le mois entier. [5] Avant de résilier le contrat, l'ARAJ Broye-Vully convoque les parents ou les répondants." c) Dans le cas présent, l'ARAJ a fait application de l'art. 5.7 du Règlement de l'ARAJ pour fonder sa décision du 6 février 2019, par laquelle elle a résilié le contrat d'accueil parascolaire des enfants des recourants à compter du 1^{er} mars 2019, qui n'a pas été contestée par les recourants. Cela étant, cette résiliation ne valait que pour l'année en cours, dès lors qu'une nouvelle inscription devait être adressée à l'ARAJ chaque année, comme l'exige le Règlement interne du Z._____, ainsi que l'art. 1.3 du Règlement de l'ARAJ, dont le 3^{ème} paragraphe prévoit que "la durée du placement est d'une année scolaire et nécessite une réinscription auprès de la structure en fin d'année scolaire (sans frais) pour l'année suivante. Sans celle-ci, le contrat est résilié de manière automatique à la fin de l'année scolaire" . Sous l'angle du respect strict du principe de la légalité, ni la LAJE ou le RLAJE, ni le Règlement de l'ARAJ ou le Règlement interne du Z._____, ne contiennent de disposition permettant de prononcer une sanction telle que l'exclusion pour une durée déterminée d'un enfant d'un milieu d'accueil collectif parascolaire primaire. Seule une résiliation du contrat peut être décidée en cas de non-respect du Règlement de l'ARAJ (art. 5.7 al. 3). L'autorité intimée relève que la mesure prononcée, certes incisive, fait suite à une dégradation des rapports entre les recourants et la Structure d'accueil Z._____ et l'ASIEGE. La communication avec les recourants n'étant plus possible, l'ASIEGE a considéré qu'elle n'avait d'autre choix que d'exclure leurs enfants de la structure d'accueil précitée. Certes, la situation tendue entre les recourants et l'ARAJ, respectivement la Directrice de la Structure d'accueil du Z._____, a sans doute rendu difficile d'envisager la poursuite des relations sur le moyen terme au sein de cette structure. Cela étant, l'autorité intimée ne pouvait prendre une telle mesure sans base légale ou réglementaire. Une telle décision s'avère en effet contraire à l'art. 28 LAJE qui prévoit un droit d'accès des enfants des habitants du réseau, selon les disponibilités, à toute l'offre d'accueil collectif et familial proposée par les structures membres du réseau. Il découle de ce qui précède que, faute de base légale, la décision attaquée doit être annulée.

E. 5

Vu l'annulation de la décision pour le motif précité, il n'apparaît pas nécessaire d'examiner les autres griefs des recourants, étant au demeurant constaté que vu l'absence de motivation de la décision contestée (art. 42 al. 1 let. c LPA-VD), le Tribunal n'apparaît pas en mesure de se prononcer sur ces griefs, notamment sur le respect du principe de la proportionnalité. Le décision devrait dès lors être annulée pour défaut de motivation également.

E. 6

Il résulte des considérants qui précèdent que le recours doit être admis et la décision de l'autorité intimée du 21 février 2019 annulée. Il ne peut toutefois être donné suite à la conclusion des recourants tendant au renvoi de la cause à l'autorité intimée pour nouvelle décision sur le placement de leurs enfants, en particulier pour la période du 1^{er} novembre 2018 au 5 juillet 2019. En effet, la décision de résiliation du 6 février 2019, qui excède l'objet de la présente procédure, n'a pas été contestée et elle est en force. Ensuite, l'année

scolaire 2018-2019 est terminée, de sorte qu'une telle conclusion n'a plus d'objet. Conformément à l'art. 1.3 du Règlement de l'ARAJ, la durée du placement est d'une année scolaire et nécessite une réinscription pour l'année suivante. Il appartient donc aux recourants, conformément à cette disposition, de déposer, pour chaque année scolaire une nouvelle demande d'inscription, à laquelle la structure d'accueil donnera ou non suite en fonction des disponibilités et des autres conditions d'accueil.

E. 7

Il convient de statuer sans frais (art. 52 LPA-VD). Succombant, l'autorité intimée versera une indemnité à titre de dépens aux recourants qui ont procédé avec un l'assistance d'un mandataire professionnel (art. 55 LPA-VD). S'agissant du montant de cette indemnité, il comprend une participation aux honoraires et les débours indispensables (art. 11 al. 1 du Tarif du 28 avril 2015 des frais judiciaires et des dépens en matière administrative: TFJDA; BLV 173.36.5.1). Vu notamment la nature de la cause et les opérations effectuées, cette indemnité sera arrêtée à 1'500 francs.

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