

VD_OMNI GE.2022.0090 vom 23. September 2022

VD Tribunal cantonal, 2022-09-23, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_GE.2022.0090

FR: VD_OMNI GE.2022.0090 du 23 septembre 2022

IT: VD_OMNI GE.2022.0090 del 23 settembre 2022

Regeste

A. _____ /Association régionale pour l'enfance et la jeunesse, Office de l'accueil de jour des enfants | Recours contre les décisions d'une association de communes ordonnant à la recourante de cesser l'accueil familial de jour des enfants soumis à autorisation. La délégation de pouvoirs accordée il y a quatre ans par le Comité de direction à l'une des signataires des décisions demeure valable. En effet, la procuration, générale, continue à déployer ses effets en dépit du changement de nom de l'association et de la révision de ses statuts, étendant ses activités à l'accueil familial de jour (c. 2). L'accueil familial de jour au sens de la législation est soumis à autorisation et à surveillance. Les exceptions à ce régime demeurent subordonnées à une obligation d'annonce, sauf s'il s'agit de membres de la proche parenté (c. 4). En l'espèce, au vu des circonstances, c'est à juste titre que l'autorité intimée a considéré d'emblée, par une décision équivalant à un refus d'autorisation, que les conditions d'octroi d'une autorisation n'étaient pas remplies. De même, on ne saurait reprocher à l'autorité d'ordonner à la recourante de cesser l'accueil de jour des enfants soumis à autorisation, dès lors un tel prononcé n'est que la conséquence légale du refus d'autorisation et qu'aucune mesure provisoire, cas échéant, ne se justifie en l'espèce. Pour les mêmes motifs, les décisions attaquées ne violent pas la liberté économique de la recourante (c. 5).

Erwägungen

E. 1

La recourante conteste trois décisions de l'ARPEJE, à savoir la décision du 30 mars 2022 lui ordonnant de cesser l'accueil de jour d'enfants soumis à autorisation, la décision du 7 avril 2022 l'autorisant à reprendre cet accueil jusqu'au 1^{er} juillet 2022 (à des conditions déterminées) et la décision du 20 mai 2022 ramenant ce délai au 30 mai 2022. De telles décisions, fondées sur la loi vaudoise du 20 juin 2006 sur l'accueil de jour des enfants (LAJE; BLV 211.22), peuvent faire l'objet d'un recours au Tribunal cantonal (cf. art. 54 LAJE). Au surplus, le recours ayant été interjeté dans la forme (art. 79 de la loi vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative; LPA-VD; BLV 173.36) et le délai (art. 95 LPA-VD) prescrits par la loi, il y a lieu d'entrer en matière.

E. 2

Les trois prononcés litigieux ont été signés par le Président du Comité de direction de l'ARPEJE et par la Directrice de cette association, F. _____. La recourante soutient à cet égard que ces décisions n'auraient pas été valablement rendues, dès lors que la procuration établie en faveur de F. _____ n'émanerait pas de l'ARPEJE, mais d'une autre association, à savoir l' "ASIA". a) Le dossier comporte une procuration, établie par l'ASIA le 1^{er} mai 2017, selon laquelle le Comité de direction de l'ASIA " délègue le pouvoir d'engager l'ASIA envers les tiers à Mme F. _____ (...), par une signature collective à deux, accompagnée

de la signature du Président du Comité de direction ou, en cas d'empêchement, par le vice-président, conformément aux statuts (art. 24) ." Il est encore précisé: " Cette procuration est valable pour toute la durée de sa fonction de directrice au sein de l'ASIA, soit dès le 1 er mai 2017, et prendra fin en cas de résiliation des rapports de travail ". b) L'autorité intimée, à savoir l'Association régionale pour l'enfance et la jeunesse (ARPEJE), est une association de communes au sens des art. 112 ss de la loi vaudoise du 28 février 1956 sur les communes (LC; BLV 175.11). Elle regroupe les communes d'Avenches, Cudrefin, Faoug et Vully-les-Lacs. Selon l'art. 2 de ses Statuts révisés, approuvés par le Conseil d'Etat le 30 septembre 2020 et entrés en vigueur le 1 er janvier 2021, elle exerce les compétences et assume les tâches dévolues aux communes en lien avec l'enseignement obligatoire (al. 1), ainsi qu'avec l'accueil de jour des enfants, pour les enfants domiciliés ou résidants sur le territoire des communes associées (al. 2). La révision des statuts visait précisément à étendre à l'accueil de jour des enfants l'activité de cette association, jusqu'alors circonscrite à l'enseignement obligatoire. Il s'agissait de reprendre, pour les quatre communes précitées, l'activité exercée jusque-là par l'Association de réseau d'accueil de jour Broye-Vully (ARAJ). En ce sens, il était également décidé de modifier en "ARPEJE" le nom porté jusqu'alors, à savoir l'Association scolaire intercommunale d'Avenches et environs (ASIA). En effet, cet ancien intitulé ne correspondait plus à la nouvelle étendue du champ d'activité de l'association (cf. préavis municipal 2020/08 du 2 juin 2020 relatif à la modification des statuts de l'ASIA). Par conséquent, l'association ASIA et l'association ARPEJE sont la même personne morale, peu importe que le nom ait été modifié et les statuts révisés. c) Selon l'art. 122 LC, le Comité de direction de l'association de communes exerce, dans le cadre de l'activité de celle-ci, les fonctions prévues pour les municipalités (al. 1); les statuts de l'association peuvent autoriser une délégation de pouvoir (al. 2). Les Statuts de l'ARPEJE prévoient à leur art. 23 que le Comité de direction a notamment pour attribution de nommer et destituer le personnel engagé par l'ARPEJE, de fixer le traitement à verser dans chaque cas et d'exercer le pouvoir disciplinaire (let. a ch. 4). Depuis le 1 er janvier 2021, ils disposent que le Comité de direction a également la compétence d'autoriser et de surveiller l'accueil familial de jour au sens de l'art. 6d LAJE (let. c ch. 7). L'art. 22 des Statuts, demeuré inchangé hormis le nom de l'association, prévoit que l'ARPEJE est valablement engagée envers les tiers par la signature collective à deux du président du Comité de direction (ou, en cas d'empêchement, par le vice-président) et du secrétaire ou de son remplaçant désigné par le Comité de direction (cf. art. 67 LC). L'art. 24 des Statuts, dont la teneur n'a pas davantage été modifiée, précise que le Comité de direction peut déléguer certains de ses pouvoirs et attributions à un ou plusieurs de ses membres; la délégation de pouvoirs est exclue en ce qui concerne la nomination, la destitution du personnel et l'exercice du pouvoir disciplinaire (al. 1); la délégation de pouvoirs repose sur une décision ou une procuration écrite signée par le Comité de direction, l'art. 22 des Statuts étant applicable pour le surplus (al. 2). d) Ainsi, l'association ARPEJE étant la même personne morale que l'association ASIA et les conditions de la délégation de pouvoirs (art. 22 et 24 des Statuts) n'ayant pas changé, la procuration établie le 1 er mai 2017 en faveur de sa Directrice F. _____ engage toujours l'ARPEJE. Les décisions attaquées sont dès lors valables à la forme. e) Les arguments de la recourante ne conduisent pas à une autre conclusion. La recourante prétend certes, à bien la suivre, que F. _____ ne pourrait pas représenter l'ARPEJE en matière d'accueil de jour, dès lors que l'association ne pratiquait pas cette activité lorsque la procuration a été délivrée, le 1 er mai 2017. Toutefois, la recourante perd de vue que ladite procuration, par laquelle le Comité de direction délègue à

F. _____ le pouvoir d'engager l'association envers les tiers, est une procuration générale ne comportant aucune restriction de mandat. Par conséquent, depuis le 1 er janvier 2021, sa portée a suivi la même extension que celle des compétences du Conseil de Direction. Ses effets sont ainsi élargis, tout comme les attributions du Conseil de Direction, aux décisions relatives à l'accueil familial de jour. De même, c'est en vain que la recourante se prévaut de l'art. 24 al. 1 des Statuts, selon lequel la délégation de pouvoirs est exclue en ce qui concerne la nomination, la destitution du personnel et l'exercice du pouvoir disciplinaire. En effet, l'exclusion précitée se rapporte uniquement aux décisions relatives au personnel engagé au service de l'ARPEJE au sens de l'art. 23 let. a ch. 4 des Statuts. Or, les décisions contestées n'entrent pas dans le champ d'application de cette disposition, mais dans celui de l'art. 23 let. c ch. 7 des Statuts et de l'art. 6d LAJE .

E. 3

Selon l'art. 316 al. 1 CC, le placement d'enfants auprès de parents nourriciers est soumis à l'autorisation et à la surveillance de l'autorité tutélaire ou d'un autre office du domicile des parents nourriciers, désigné par le droit cantonal. En vertu de l'art. 12 de l'ordonnance du 19 octobre 1977 réglant le placement d'enfants à des fins d'entretien et en vue d'adoption (OPE; RS 211.22.338), 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 (art. 5 et 10) (al. 2). Ainsi, selon l'art. 5 al. 1 OPE en lien avec l'art. 12 al. 2 OPE, l'autorité compétente pour surveiller les personnes pratiquant l'accueil à la journée doit veiller à ce que les qualités personnelles, les aptitudes éducatives, l'état de santé de ces personnes et des autres personnes vivant dans leur 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 vivant dans la famille sera sauvegardé. La LAJE, entrée en vigueur le 1 er septembre 2006, et son règlement d'application du 3 avril 2019 (RLAJE; BLV 211.22.1) constituent la législation cantonale concrétisant l'art. 12 OPE.

E. 4

Lorsque l'autorité compétente rend une décision interdisant l'accueil en raison de conditions d'accueil mettant en danger les enfants, elle en informe l'OAJE.

E. 5

Comme déjà exposé ci-dessus (consid. 1), le recours est dirigé contre trois prononcés de l'ARPEJE, à savoir la décision du 30 mars 2022 ordonnant à la recourante de cesser l'accueil de jour d'enfants soumis à autorisation, la décision du 7 avril 2022 l'autorisant à reprendre cet accueil jusqu'au 1 er juillet 2022 (à des conditions déterminées) et la décision du 20 mai 2022 ramenant ce délai au 30 mai 2022. a) La recourante requiert, selon ses conclusions portées devant la CDAP, l'annulation des décisions attaquées et l'octroi d'une autorisation d'accueillir 14 enfants définitivement, indépendamment de leur commune d'origine, subsidiairement le renvoi de la cause à l'autorité intimée pour nouvelle décision au sens des considérants. A l'appui, la recourante affirme qu'elle pratique le métier d'accueillante familiale de jour depuis 17 ans. Elle indique avoir effectué tous les cours nécessaires à exercer dans le canton de Fribourg, en 2008, puis avoir déménagé en 2015 à ***** et avoir continué à pratiquer selon les règles de l'association fribourgeoise. Elle

précise avoir annoncé son départ aux autorités fribourgeoises, lesquelles auraient informé l'association vaudoise alors compétente, de son arrivée. La recourante soutient que les décisions attaquées ne seraient pas conformes au bien-être des enfants. Elle affirme qu'elle accueillerait les enfants confiés de manière irréprochable, à la pleine et entière satisfaction des parents. Ses compétences professionnelles et éducatives n'auraient jamais été contestées. Les décisions attaquées priveraient les enfants accueillis de ses soins, alors qu'ils lui seraient attachés et que certains d'entre eux la connaîtraient depuis l'âge de six mois. Elle explique encore qu'au moment où l'ARPEJE avait pris contact, elle vivait une période très difficile sur le plan personnel et professionnel (son conjoint et elle se seraient séparés en juillet 2020, cf. ch. 12 du mémoire). Elle reproche à l'ARPEJE de l'avoir dénoncée pénalement sans autre avertissement. Ensuite de cette condamnation, elle aurait sollicité une rencontre avec l'autorité intimée et, à cette occasion, une autorisation provisoire. Elle aurait ainsi constamment collaboré avec l'autorité intimée et ne se serait en rien livrée à des refus persistants. La décision du 30 mars 2022 serait ainsi manifestement disproportionnée et violerait sa liberté économique en tant qu'elle consistait en une interdiction d'accueillir des enfants pour une durée indéterminée. Un avertissement serait amplement suffisant, d'autant plus qu'elle avait déjà écopé d'une amende. S'agissant pour le surplus des conditions imposées par les décisions des 30 mars et 7 avril 2022 à la poursuite de son activité jusqu'au 1^{er} juillet 2022, la recourante les conteste. Elle relève en particulier que les exigences relatives au nombre et à l'âge des enfants correspondent à l'art. 2 let. d des Directives cantonales qui, précisément, ne soumettent pas une telle constellation à autorisation. De surcroît de son avis, rien n'autoriserait l'autorité intimée à lui interdire d'accueillir des enfants domiciliés hors des communes du réseau. Quant à la décision du 20 mai 2022 prononçant, avec effet au 30 mai 2022, le retrait du délai qui lui avait été accordé pour cesser son activité, elle confirme qu'elle avait accueilli un enfant non annoncé. Elle explique toutefois que cet enfant n'aurait pas eu de solution de garde et qu'elle l'aurait accueilli temporairement, jusqu'à ce que la situation se dénoue. Elle reproche à l'ARPEJE de considérer que la présence de cet enfant malmènerait la sécurité de tous les autres enfants. Elle estime, sous la plume de son avocat, que " cette décision se place dans l'acharnement dont [elle est] victime et est tout aussi vicieuse et abusive que les décisions précédentes ".

b) aa) L'autorité intimée a fait application de la procédure prévue en cas d'accueil d'enfant sans autorisation au sens de l'art. 14 des Directives cantonales (consid. 4c supra). Selon cette disposition, en substance, si la personne concernée souhaite régulariser sa situation, l'autorité peut maintenir l'accueil le temps de la procédure (pour une durée de trois mois au maximum) (al. 2). Toutefois, s'il apparaît d'entrée que les conditions d'octroi d'une autorisation ne sont pas remplies, l'autorité compétente ordonne à la personne concernée de cesser l'accueil soumis à autorisation (al. 3; voir aussi l'art. 22 RLAJE, consid. 4a supra).

bb) Le tribunal relève que déjà le 13 septembre 2021, la recourante a admis qu'elle gardait des enfants contre rémunération. Or, elle savait qu'une telle activité était en principe soumise à autorisation. Par la suite, elle a indiqué qu'elle ignorait si elle allait requérir cette autorisation, dès lors qu'elle devait déménager. Toutefois, la recourante a déménagé à fin septembre 2021 (semblerait-t-il), puis à fin décembre 2021 dans le logement qu'elle occupe actuellement, sans en informer l'autorité intimée, tout en continuant délibérément à accueillir des enfants sans autorisation. Cette attitude répréhensible a du reste été sanctionnée par ordonnance pénale préfectorale du 25 janvier 2022, condamnant la recourante à une amende de 1'000 fr. pour infraction à la LAJE. Le comportement que la recourante a adopté par la suite, respectivement pendant la période de tolérance accordée

jusqu'au 1^{er} juillet 2022, n'a pas évolué à suffisance. En particulier, la recourante a éprouvé les plus grandes difficultés pour comprendre et respecter les conditions en termes de nombre d'enfants posées par le ch. 1 de la décision du 7 avril 2022. Elle a ensuite accueilli des enfants domiciliés hors du réseau, contrairement à la condition claire du ch. 5 de ladite décision. Sur ce dernier point, il sied de préciser que l'art. 2 al. 2 des Statuts de l'ARPEJE limite expressément l'accueil de jour aux enfants domiciliés ou résidants sur le territoire des communes associées (cf. encore l'art. 28 LAJE et l'art. 3.4 du règlement de l'ARPEJE de l'accueil de jour des enfants du 1^{er} avril 2022). Enfin, la recourante a admis le 24 mai 2022 avoir accepté un enfant qui n'avait pas de solution de garde, alors même que l'autorité intimée avait mentionné dans un courrier adressé le 9 mai 2022 au mandataire de la recourante qu'un tel acte n'était pas admissible. Pour le surplus, les indications de la recourante selon lesquelles elle pratiquerait son activité depuis 2015 dans le canton de Vaud, à savoir sans autorisation de ce canton, ne sont pour le moins pas de nature à rassurer.

cc) L'activité d'accueil de jour d'enfants en milieu familial est une activité non seulement soumise à autorisation, mais également à surveillance, ce qui présuppose une saine collaboration entre l'accueillant-e et l'autorité, ainsi qu'un rapport de confiance. Le système d'autorisation et de surveillance a pour but de garantir au mieux aux parents que les tiers auxquels ils confient leurs enfants offrent à ceux-ci des conditions d'accueil adéquates, notamment en termes de bien-être et de sécurité. Corollairement, le refus de telles autorisations permet d'exclure du cercle des personnes autorisées à pratiquer l'accueil familial de jour, non seulement celles qui ne répondent pas aux exigences requises, mais encore celles dont il n'est pas possible de vérifier qu'elles les satisfont. Or, la recourante a démontré par son attitude qu'elle n'a pas la volonté, ou la capacité, de se conformer aux exigences liées à une autorisation de pratiquer l'accueil familial de jour. En particulier, la recourante peine à saisir et remplir correctement ses obligations administratives, éprouve des difficultés à respecter les limites posées et marque une tendance à ne pas dévoiler en temps utile à l'autorité – pourtant tenue de vérifier la qualité et la sécurité de l'accueil des enfants – la réelle étendue de ses activités. Une telle situation n'est manifestement pas compatible avec la fiabilité attendue d'une personne qui pratique l'accueil en milieu familial exerçant au bénéfice d'une autorisation formelle, ni, partant, avec les exigences des art. 5 al. 1 et 12 al. 2 OPE (cf. consid. 3 supra). C'est ainsi à juste titre que l'autorité intimée a considéré d'emblée, par une décision équivalant à un refus d'autorisation, que les conditions d'octroi d'une autorisation n'étaient pas remplies en l'état. De même, on ne saurait reprocher à l'autorité intimée d'ordonner à la recourante de cesser l'accueil de jour soumis à autorisation, du moment qu'un tel prononcé n'est que la conséquence légale du refus d'autorisation et qu'aucune mesure provisoire, cas échéant, ne se justifie en l'espèce. En particulier, dès lors qu'il n'est pas possible de vérifier à suffisance que la recourante offre aux enfants un accueil répondant aux exigences requises, les prononcés attaqués s'avèrent conformes au principe de la proportionnalité. En effet, l'intérêt public à garantir le bien-être des enfants l'emporte largement sur l'intérêt privé de la recourante à exercer une activité lucrative d'accueillante familiale de jour, dans la mesure soumise à autorisation. Pour les mêmes motifs, les décisions attaquées ne violent pas la liberté économique de la recourante (art. 27 Cst.). c) Dans ces circonstances, les conclusions de la recourante, tendant à ce que les décisions attaquées soient annulées et à ce qu'elle soit autorisée à accueillir 14 enfants définitivement, indépendamment de leur commune d'origine, doivent être rejetées. Pour le surplus, la situation étant limpide, on ne discerne pas en quoi la cause devrait être renvoyée à l'autorité intimée pour nouvelle décision. d) Encore peut-on rappeler que les décisions

attaquées se limitent à interdire l'accueil familial de jour soumis à autorisation. La faculté pour la recourante de pratiquer cet accueil dans une mesure non soumise à autorisation (cf. art. 15 al. 2 LAJE, art. 2 des Directives cantonales) ne fait pas l'objet de la présente procédure, aucune décision n'ayant été formellement prise à cet égard.

E. 6

Vu ce qui précède, le recours est mal fondé et les décisions attaquées doivent être confirmées. La recourante a procédé au bénéfice de l'assistance judiciaire. Les frais de justice, arrêtés à 1'500 fr., sont donc laissés à la charge de l'Etat. Le conseil d'office peut prétendre à un tarif horaire de 180 fr. en tant qu'avocat (cf. art. 2 al. 1 let. a du règlement vaudois du 7 décembre 2010 sur l'assistance judiciaire en matière civile [RAJ; BLV 211.02.3], applicable par renvoi de l'art. 18 al. 5 LPA-VD) et au remboursement de ses débours. En l'occurrence, Me Olivier Bigler de Mooij prétend, selon sa liste des opérations du 15 septembre 2022, à 2'871 fr. 31 d'honoraires et débours, ce qui peut être admis. Il convient d'y ajouter la TVA (7,7%) par 221 fr. 09 et d'en déduire, conformément à ladite liste, la somme de 1'000 fr. versée par l'assurance de protection juridique de la recourante. L'indemnité d'office s'élève ainsi à 2'092 fr. 40 fr. L'indemnité du conseil d'office est supportée provisoirement par le canton, la recourante étant rendue attentive au fait qu'elle est tenue de rembourser les montants ainsi avancés dès qu'elle sera en mesure de le faire (art. 122 al. 1 let. a et art. 123 al. 1 du Code de procédure civile du 19 décembre 2008 [CPC; RS 272], applicable par renvoi de l'art. 18 al. 5 LPA-VD).

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