

# VD\_OMNI RE.2022.0008 vom 16. Februar 2023

VD Tribunal cantonal, 2023-02-16, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd\\_omni\\_RE.2022.0008](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_RE.2022.0008)

FR: VD\_OMNI RE.2022.0008 du 16 février 2023

IT: VD\_OMNI RE.2022.0008 del 16 febbraio 2023

## Regeste

A. \_\_\_\_\_ /Le Juge instructeur (PL) du recours au fond, Office de l'accueil de jour des enfants | Confirmation de la décision du juge instructeur refusant de restituer l'effet suspensif à la décision de l'OAJE, qui a ordonné la fermeture immédiate de l'institution d'accueil collectif préscolaire (garderie) exploitée par la recourante. En effet, il n'est pour le moins pas certain que la condition d'existence d'une base économique sûre soit réalisée. En outre, les déficits de personnel, qui semblent altérer depuis un certain temps le fonctionnement de l'institution, se sont récemment aggravés à la suite de l'arrêt maladie de deux personnes encadrantes significatives. Il n'est au demeurant pas exclu que ces absences soient dues, au moins pour partie, aux difficultés de gestion de la recourante. La recourante peine de plus à fournir les informations et documents demandés par l'autorité. Ainsi, au moment où la décision de fermeture immédiate a été rendue, il était vraisemblable que les conditions propres à favoriser le développement physique et mental des enfants ne soient plus assurées. Enfin, le principe de la proportionnalité est respecté, compte tenu du fait que la recourante avait antérieurement bénéficié d'un délai de fermeture de trois mois.

## Erwägungen

### E. 1

Les décisions sur mesures provisionnelles du juge instructeur de la Cour de droit administratif et public, ainsi que celles relatives à l'effet suspensif, peuvent faire l'objet d'un recours au tribunal dans les dix jours dès leur notification (v. art. 94 al. 2, 2<sup>e</sup> phrase, de la loi du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative [LPA-VD; BLV 173.36]). En l'occurrence, le recours a été interjeté en temps utile auprès de l'autorité compétente. Il satisfait par ailleurs aux autres conditions formelles de recevabilité (cf. art. 79 et 99 LPA-VD), de sorte qu'il y a lieu d'entrer en matière.

### E. 2

a) En vertu de l'art. 80 LPA-VD (applicable par renvoi de l'art. 99 LPA-VD), le recours de droit administratif a effet suspensif (al. 1). L'autorité administrative ou l'autorité de recours peuvent, d'office ou sur requête, lever l'effet suspensif, si un intérêt public prépondérant le commande (al. 2). Sauf disposition contraire expresse, l'effet suspensif retiré par la loi ne peut pas être restitué (al. 3). b) De manière générale, il convient d'accorder ou de maintenir l'effet suspensif, à moins que l'intérêt public ou un intérêt privé prépondérant ne commande l'exécution immédiate et pour autant que cela ne compromette pas irrémédiablement les intérêts des parties. Le juge doit veiller aussi bien à ce que l'exécution immédiate de l'acte attaqué ne rende pas illusoire l'usage de la voie de droit, qu'à éviter que la suspension de ses effets empêche l'acte attaqué d'atteindre son but. En fin de compte, il s'agit d'examiner si les raisons qui plaident pour l'exécution immédiate de l'acte attaqué l'emportent sur celles qui peuvent être invoquées en faveur du statu quo. La question de l'effet suspensif

dépend avant tout de la vraisemblance et de l'importance du préjudice que les mesures provisionnelles sont destinées à éviter, ainsi que de la conformité de ces mesures au principe de la proportionnalité. L'issue probable du recours peut aussi être prise en compte, mais seulement si la solution s'impose à première vue de manière évidente, sur la base d'un état de fait clairement établi (cf. CDAP RE.2022.0005 du 24 juin 2022 consid. 2b; RE.2020.0003 du 21 juillet 2020 consid. 3a et les références). Lorsqu'une autorité judiciaire se prononce sur l'effet suspensif, elle peut se limiter à la vraisemblance des faits et à l'examen sommaire du droit (examen *prima facie*), en se fondant sur les moyens de preuve immédiatement disponibles (TF 2C\_637/2020 du 14 octobre 2020 consid. 6 et les références). La Cour qui statue sur le recours incident ne peut substituer sa propre appréciation à celle du magistrat instructeur; elle doit seulement vérifier si ce dernier – dans la pesée des intérêts qu'il a effectuée en statuant sur l'effet suspensif – a omis de tenir compte d'intérêts importants ou s'il n'en a pas tenu compte de manière suffisante ou encore s'il les a appréciés de façon erronée (CDAP RE.2022.0005 du 24 juin 2022 consid. 2c; RE.2020.0003 du 21 juillet 2020 consid. 3a et les références).

### **E. 3**

En l'occurrence, le recours au fond est dirigé contre la décision de l'OAJE du 12 octobre 2022 ordonnant la fermeture immédiate, dès le 14 octobre 2022, de l'institution A. \_\_\_\_\_ Préscolaire, exerçant l'activité d'accueil collectif de jour d'enfants, de la naissance à l'âge de 36 mois. Dite décision a retiré l'effet suspensif à un éventuel recours, ce qu'a confirmé la décision incidente attaquée dans la présente procédure. a) Aux termes de l'art. 1 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), le placement d'enfants hors du foyer familial est soumis à autorisation et à surveillance. Sont en particulier soumises à autorisation officielle les institutions qui s'occupent d'accueillir plusieurs enfants de moins de 12 ans, placés régulièrement à la journée (crèches, garderies et autres établissements analogues) (art. 13 al. 1 let. b OPE). La loi vaudoise du 20 juin 2006 sur l'accueil de jour des enfants (LAJE; BLV 211.22) et son règlement d'application du 3 avril 2019 (RLAJE; BLV 211.22.1) constituent la législation cantonale concrétisant l'OPE. Ainsi, la LAJE confirme que l'accueil régulier dans la journée, dans une institution, de plusieurs enfants n'ayant pas atteint l'âge de la scolarité obligatoire, autrement dit l'accueil collectif préscolaire, est soumis à un régime d'autorisation et de surveillance défini par l'OPE, par ladite loi cantonale ainsi que par des référentiels de compétences et des cadres de référence (art. 2, 6, 7, 7a, 9 et 10 LAJE; voir également les "Directives cantonales pour l'accueil de jour des enfants"). b) Le premier critère à considérer lors de l'octroi ou du retrait d'une autorisation et dans l'exercice de la surveillance est le bien de l'enfant (art. 1a al. 1 OPE). En ce sens, l'art. 1 let. b LAJE dispose que ladite loi a notamment pour but d'assurer la qualité de l'ensemble des milieux d'accueil de jour des enfants, préscolaire et parascolaire, familial et collectif. A teneur de l'art. 3a LAJE, les structures d'accueil collectif préscolaire et parascolaires sont chargées des missions suivantes: Art. 3a Missions des structures d'accueil collectif Outre la garde des enfants, les structures d'accueil collectif préscolaire et parascolaire poursuivent notamment les missions suivantes : a. éducative dans le respect de la responsabilité première des parents, par le soutien du développement physique, affectif et social des enfants, dans un cadre favorisant un accueil de qualité et selon un projet pédagogique adaptés à leur âge et à leurs besoins ; b. sociale et préventive, en favorisant l'égalité des chances et l'intégration sociale des enfants. c) D'après l'art. 15 al. 1 OPE, l'autorisation ne peut être délivrée que si, notamment, les conditions propres à favoriser le développement physique et mental des

enfants semblent assurées (let. a); si les qualités personnelles, l'état de santé, les aptitudes éducatives et la formation du directeur de l'établissement et de ses collaborateurs leur permettent d'assumer leur tâche et si l'effectif du personnel est suffisant par rapport au nombre des pensionnaires (let. b); et si l'établissement a une base économique sûre (let. e). Ces conditions sont reprises par les art. 10 et 11 LAJE. d) Selon l'art. 13 LAJE, qui correspond largement à la teneur de l'art. 20 OPE, si les conditions décrites aux art. 10 et 11 de la présente loi ne sont pas respectées, l'autorité compétente met en demeure le directeur de l'institution de prendre sans retard les mesures nécessaires pour remédier aux manquements constatés. L'autorité compétente peut soumettre l'institution à une surveillance spéciale et arrêter à cet effet des prescriptions ou recommandations particulières (al. 1). Si les mesures ne sont pas prises, n'ont pas d'effets, ou apparaissent insuffisantes, l'autorité compétente retire l'autorisation et prend les dispositions nécessaires. Lorsqu'il y a péril en la demeure, elle ordonne la fermeture immédiate de l'institution (al. 2). e) En l'occurrence, la décision au fond du 12 octobre 2022 a été rendue en application de l'art. 13 al. 2, 2<sup>e</sup> phrase, LAJE, imposant à l'autorité d'ordonner la fermeture immédiate d'une institution lorsqu'il y a péril en la demeure.

#### **E. 4**

En substance, la recourante conteste l'existence d'un péril en la demeure qui justifierait de retirer l'effet suspensif au recours formé contre la décision du 12 octobre 2022. a) La recourante dénie que l'institution qu'elle exploite connaisse des changements fréquents au sein de l'équipe encadrante. Elle reproche à l'OAJE de s'être fondé exclusivement sur une période de contrôle de deux semaines et demie, du 20 septembre au 12 octobre, alors que ce point n'aurait jamais fait l'objet du moindre grief. Elle relève que lors du contrôle, plusieurs employés auraient été absents pour maladie en même temps, ce qui pourrait arriver dans n'importe quelle structure d'accueil. Elle affirme qu'elle aurait elle-même pallié ces absences et qu'aucun délai ne lui aurait été imparti pour corriger la situation. Elle soutient qu'elle ne serait pas en mesure de remplacer séance tenante les deux directrices pédagogiques absentes, dès lors que celles-ci seraient toujours sous contrat de travail, donc susceptibles de reprendre leur poste. Elle allègue encore que la pression mise par l'autorité à la suite de contrôles renforcés et inopinés serait au demeurant l'une des principales raisons de l'incapacité de travail des deux collaboratrices en cause. Sur ce point également, elle fait grief à l'OAJE de ne pas lui avoir donné de délai raisonnable pour recruter de nouveaux collaborateurs. Pour le surplus, elle souligne que l'autorité n'aurait fait référence qu'à un seul jour où la situation aurait été plus difficile. b) Ces arguments ne permettent pas de renverser la pesée des intérêts opérée par le juge instructeur de la cause au fond, rejetant la requête de restitution de l'effet suspensif. aa) En premier lieu, on rappelle que déjà le 22 décembre 2021, l'OAJE n'avait renouvelé l'autorisation de la recourante que pour sept mois, soit jusqu'au 31 juillet 2022, en raison de doutes sur sa viabilité financière. Or, la recourante n'a pas été en mesure d'élucider ces doutes en dépit des multiples délais accordés. Au contraire, la lecture de l'extrait du registre des poursuites du 10 novembre 2022 fait état de poursuites à une hauteur de 915'507 fr. 40, dont de nouvelles poursuites introduites par la Caisse AVS de la Fédération patronale vaudoise et par le bailleur. Il n'est ainsi pour le moins pas certain que les conditions posées par l'art. 15 al. 1 let. e OPE soient satisfaites. bb) En outre, les déficits de personnel encadrant ne semblent pas se limiter à la période courant du 21 septembre au 12 octobre 2022. Il sied de noter à cet égard le courriel du 13 octobre 2022 de l'une des deux directrices pédagogiques, qui affirme en particulier que depuis plusieurs mois, malgré le respect des quotas et les efforts des équipes, l'institution n'était plus dans

une prise en charge bienveillante des enfants, en raison d'un taux insuffisant d'encadrement de qualité. Surtout, la décision attaquée au fond, du 12 octobre 2022, a retenu une aggravation de la situation sous cet angle. En particulier, les deux directrices pédagogiques étaient en arrêt maladie depuis le 3 octobre 2022 et l'administratrice, qui ne disposait pas des diplômes requis, n'était pas à même de pallier cette carence; la recourante ne conteste pas ces éléments de fait. S'agissant plus précisément des atteintes à la santé de ses collaborateurs, spécifiquement de ses deux directrices pédagogiques, la recourante les impute à une cause extérieure, à savoir à la pression mise par l'OAJE. Or, il n'est pour le moins pas exclu que les difficultés de gestion mentionnées par la décision attaquée au fond puissent contribuer à accabler les collaborateurs. Le courriel précité du 13 octobre 2022 de l'une des directrices pédagogique tend du reste à révéler que son arrêt maladie ne résulterait pas des actes de l'OAJE, mais plutôt de la dégradation de longue date de la situation, d'un sentiment d'impuissance à assurer aux enfants un encadrement de qualité, et de la perte de confiance dans la capacité de l'institution à trouver rapidement des solutions adéquates. De même, il découle du dossier que certains collaborateurs n'ont pas été payés en temps voulu, ce qui ne favorise pas leur motivation à rester en poste, sans compter, encore une fois, les poursuites pour charges sociales dont fait l'objet la recourante. A cela s'ajoute, toujours selon la décision du 12 octobre 2022, les difficultés de la recourante, connues de longue date, à fournir les informations et documents demandés par l'autorité, entravant ainsi celle-ci dans son devoir de surveillance. Au moment où la décision au fond du 12 octobre 2022 a été rendue, il était ainsi vraisemblable que les conditions propres à favoriser le développement physique et mental des enfants ne soient plus assurées (art. 3a LAJE et 15 OPE). En particulier, en l'état du dossier, il pouvait être admis que la recourante n'avait pas démontré à suffisance sa capacité à promptement redresser la barre et assurer aux enfants un encadrement de qualité, géré adéquatement. cc) Il faut enfin rappeler, sous l'angle de la proportionnalité, que la décision du 27 septembre 2022 de l'OAJE refusant le renouvellement de l'autorisation d'exploiter avait accordé un délai de fermeture, de trois mois, au 31 janvier 2023, à condition que des exigences d'accueil minimales soient observées. Ce n'est qu'après avoir retenu que cette condition n'était pas satisfaite, notamment en raison de l'absence dès le 3 octobre 2022 des deux directrices pédagogiques, que l'OAJE a rendu le 12 octobre 2022 sa décision de fermeture immédiate. Certes, la décision du 27 septembre 2022 a fait l'objet d'un recours (GE.2022.0261, pendant), mais l'issue de cette procédure ne peut être prise en compte, une perspective favorable ne s'imposant pas d'emblée. Cette dernière remarque s'applique du reste également au recours formé contre la décision au fond du 12 octobre 2022. dd) La Cour de céans retient ainsi que le juge instructeur de la cause au fond GE.2022.0262 n'a pas abusé de sa marge d'appréciation en considérant, sur la base d'une analyse sommaire du dossier et sans préjuger du sort de la cause au fond, que l'intérêt public à l'exécution immédiate de la décision attaquée du 12 octobre 2022, à savoir la préservation de la santé et de la sécurité des enfants, devait l'emporter sur l'intérêt privé de la recourante à exercer son activité lucrative durant toute la procédure de recours.

## **E. 5**

Vu ce qui précède, le recours doit être rejeté et la décision incidente du juge instructeur de la cause au fond du 8 novembre 2022 doit être confirmée, aux frais de la recourante qui succombe. Il n'est pas alloué de dépens.

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