

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 103.138 du 4 février 2002

A.113.044/VI-16.149

En cause : **MOTQUIN** Nathalie,
chaussée de Ninove 621/4
1070 Bruxelles,

contre :

l'Office de la Naissance et de l'Enfance.

**LE PRESIDENT F.F. DE LA VI^e CHAMBRE DU CONSEIL D'ETAT,
SIEGEANT EN REFERE,**

Vu la demande introduite le 20 novembre 2001 par Nathalie MOTQUIN qui demande la suspension de la décision prise le 4 septembre 2001 par le conseil d'administration de l'O.N.E. par laquelle ce dernier retire, avec effet immédiat, à la requérante l'autorisation de garder des enfants;

Vu la requête introduite le même jour par la même requérante, qui demande l'annulation du même acte;

Vu la note d'observations et le dossier administratif de la partie adverse;

Vu le rapport de M^{me} DEBROUX, Auditeur au Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 14 janvier 2002 fixant l'affaire à l'audience du 21 janvier 2002 à 10.00 heures;

Vu la notification du rapport et de l'ordonnance de fixation aux parties;

Entendu, en son rapport, M. HANSE, Conseiller d'Etat;

Entendu, en leurs observations, la requérante et Me Willem-Henri VAN RIJCKEVORSEL, avocat, comparaisant pour elle, et Me Robert DE BAERDEMAEKER, avocat, comparaisant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M^{me} DEBROUX, Auditeur;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973;

Considérant que les faits utiles à l'examen de la demande de suspension se présentent comme suit :

1. A partir du 1^{er} avril 1998, la requérante reprend une maison d'enfants, sise rue Tinel, 24 à 1070 Anderlecht, auparavant dénommée "Les Champignous", dont elle change le nom, "pour des raisons commerciales", et qui s'appelle désormais "Baby folie's".

Les rapports, tant de la consultation des nourrissons de Saint-Guidon que de l'inspection des milieux d'accueil, datés respectivement des 18 mars 1998 et du 11 mai 1998, sont alors encourageants et favorables.

Le 11 mai 1999, sur proposition du 15 septembre 1998 de la partie adverse, le Collège des Bourgmestre et échevins de la Commune d'Anderlecht, sur la base de la législation ancienne, autorise la requérante à "accueillir en sa maison d'enfants "Baby Folie's" 24, rue Edgar Tinel à Anderlecht, dix enfants de 0 à 3 ans, en externat, jusqu'au 31 mai 2001, à condition de se conformer aux indications données par la consultation de nourrissons".

2. Le 20 décembre 2000, Mme SOTTEAU, inspectrice des milieux d'accueil ("Milac") fait une visite de contrôle de la maison d'enfants. Ses conclusions sont les suivantes : "ce milieu d'accueil me semble en "creux de vague" pour le moment, surtout sur le plan matériel. Le déménagement devrait, semble-t-il, améliorer les choses. Néanmoins une réelle amélioration, surtout au plan de l'hygiène devrait intervenir sans délai. Dans le cas où le déménagement devrait encore traîner, le renouvellement du papier peint et la réfection des peintures devraient être envisagés.

Il est souhaitable que l'équipe de la C.N. nous fasse parvenir, pour la fin février 2001, un rapport-bilan de la situation portant sur les points négatifs relevés ce jour".

Le 3 avril 2001, la consultation des nourrissons établit un rapport d'"évaluation du fonctionnement d'une maison d'enfants" au terme duquel l'avis en vue du maintien de l'autorisation d'accueil est "favorable quant à l'accueil de 10 enfants. Néanmoins des travaux de rafraîchissement de la maison d'enfants (sont demandés) le plus vite possible. Hygiène à améliorer".

3. Le 9 avril 2001, la partie adverse est avisée par téléphone, par Mme MATTHIJS, maman d'un des enfants gardés, que la requérante aurait mordu son fils sur le bras gauche, environ quinze jours auparavant; à cette occasion, d'autres manquements, notamment affirmés pas Rosa ADDAMO, employée par la requérante, sont signalés, tant par la maman de cet enfant Thibaut, que par un autre parent, "informé par la maman de Thibaut de ce qui est relaté plus haut".

Confirmation est, à chaque fois, demandée par écrit. Les confirmations écrites émaneront des parents ROSEZ par lettre du 13 avril 2001 et de Mme PAULISEN par lettre reçue le 17 avril 2001. En revanche, le dossier administratif ne contient aucune confirmation écrite de la part de la dame MATTHIJS.

Les faits reprochés, outre la morsure précitée et d'autres comportements inadéquats tels que, notamment, isoler un enfant dans l'arrière-pièce de la cuisine, sont l'existence d'aliments périmés dans le frigo, un certain manque d'hygiène, le sous-encadrement des enfants.

S'ensuivirent plusieurs visites de l'inspectrice SOTTEAU, les 12, 17 et 19 avril 2001 aux fins, respectivement , d'"analyser les conditions d'accueil des enfants suite à la plainte téléphonique de Madame MATTHIJS, mère de Thibaut, un an et demi, accueilli dans la structure", d'"entendre la responsable et si possible clarifier la situation décrite par l'aidante et certains parents", et de "susciter une confrontation entre la responsable et l'aidante en vue de clarifier, autant que possible, les divergences apparaissant au niveau des faits relatés".

Lors de la dernière visite, étaient présents, outre les représentants de l'ONE (T.M.S. et Mme SCOTTEAU), l'aidante et la requérante, le mari de celle-ci et "la maman de l'enfant Dylan qui dit représenter les parents qu'elle a pu contacter et me remet cinq lettres de ceux-ci, qui, informés de la situation en ce compris la morsure,

tiennent à exprimer (leur) satisfaction de ce milieu d'accueil et le maintien de leur confiance à Madame MOTQUIN". A son terme, la dame SOTTEAU maintient son avis défavorable au renouvellement de l'autorisation d'accueil de la maison d'enfants de la requérante.

4. Les faits ci-avants rappelés s'étant déroulés durant la période précédant l'échéance de la première autorisation accordée, les avis d'autres intervenants ont été recueillis.

En résumé, les avis de la Dame SOTTEAU, du Docteur WINKLER, Conseillère médicale, sont défavorables, tandis que les avis de Mme PUTZ, travailleuse médico-sociale, et du Docteur DE KEYZER, médecin de la consultation des nourrissons sont favorables. Les avis de l'inspectrice subrégionale et du comité subrégional sont défavorables à la poursuite des activités. Par ailleurs, trois parents reprochent à la maison d'enfants les manquements susvisés, tandis que les sept autres parents s'en déclarent très satisfaits.

5. Le 22 juin 2001, Mesdames ROLAND et THIEBAULT de l'administration centrale de l'O.N.E. (service juridique - services extérieurs) effectuent une visite sans rendez-vous à la maison d'enfants. Leurs conclusions sont les suivantes : "Actuellement, il ne nous apparaît pas que la sécurité des enfants est ou risque d'être mise en cause.

Après avoir entendu l'intéressée, en accord avec la TMS et le médecin de la CN, l'Administration pourrait soutenir le renouvellement d'autorisation avec suivi complémentaire au niveau diététique et par M. DELBRAYERE, par ailleurs attachée au CSR (?), pour discussion et conseil sur les attitudes pédagogiques adéquates".

Le 3 juillet 2001, la requérante, accompagnée de son mari, est entendue à l'Administration centrale de l'O.N.E., en présence de Mmes ROLAND et THIEBAULT.

Le même jour, l'administration établit une note à l'attention du Bureau du Conseil d'administration de l'O.N.E., aux termes de laquelle est soutenu le renouvellement d'autorisation pour six mois avec suivi complémentaire au niveau diététique et par M. DELBRAYERE, par ailleurs attachée au CSR, avec éventuellement une évaluation par une équipe SOS-Enfants quant aux risques que pourrait faire courir la responsable aux enfants gardés.

6. Le 16 juillet 2001, le Bureau "décide de retirer l'autorisation de garder des enfants à Madame MO., sur base des avis défavorables du Service Inspection Milac et Subrégional, du Conseiller Médical et du Comité subrégional, et ce, malgré l'avis favorable du médecin de la consultation des nourrissons et de la TMS. Il considère qu'il y a danger pour la sécurité des enfants gardés. En vertu de l'arrêté sur les critères de refus et de retrait d'autorisation, dans ce cas, la responsable ne possède pas les 75 jours pour remédier aux éléments reprochés et doit arrêter son activité immédiatement, et ce malgré le fait que les constatations faites par le service Inspection en avril n'ont été communiquées à l'administration qu'en juin".

Cette décision est notifiée à la requérante par lettre du 20 juillet 2001 et est motivée comme suit :

- " Cette décision est justifiée par le fait que vous ne respectez pas les conditions suivantes, fixées par l'Arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 15 juin 2000 approuvant les critères prévus par l'Office de la Naissance et de l'Enfance de refus ou de retrait de l'autorisation de garde d'enfants de moins de six ans ;
- Justifier d'une aptitude à accueillir des enfants, sur le plan de la santé physique et psychique et être apte à les accueillir en toute sécurité et à favoriser leur épanouissement : il nous revient, par des plaintes de parents et des dires de votre aidante, que vous adoptez des comportements inadéquats à l'égard des enfants que vous avez en garde, tels que : morsures, gestes non dénués de brutalité, attachement d'un enfant à une chaise, isolement d'un enfant dans l'arrière-cuisine, ... Ce que vous n'avez pas nié, ni lors de la visite de notre inspectrice du 17 avril, ni lors de votre audition à l'Administration centrale.
 - Disposer d'infrastructures et d'équipements qui assurent aux enfants sécurité, salubrité, hygiène, espace et qui soit de nature à favoriser leur épanouissement : lors de sa visite du 12 avril, notre inspectrice a constaté la présence d'aliments périmés dans votre frigo et dans vos armoires, des conditions de conservation inadéquates des aliments, un manque de vigilance quant à la sécurité de certains jouets ou de matériel (extincteur hors d'atteinte, présence de multiples jouets présentant de petites pièces et dont certains sont cassés, barrière séparant l'espace d'accueil de jeux branlante et présentant un risque de se coincer les doigts), un manque d'hygiène générale (poussières, toiles d'araignées) et une dégradation de l'état de vos locaux déjà constatée lors de son inspection du 20 décembre dernier.
 - Se conformer à l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 23 septembre 1994 fixant les conditions générales auxquelles doivent répondre les gardien(ne)s à domicile et les directeur(trice)s de maisons d'enfants ainsi que les modalités de la surveillance médicale : lors de sa visite du 12 avril, notre inspectrice a constaté la présence d'une seule personne pour 8 enfants, alors que l'article 20 de l'arrêté précité prévoit la présence de 2 personnes en permanence dans la maison d'enfants.

Pour ces raisons, le Bureau du Conseil d'Administration de l'O.N.E. se voit donc contraint de vous retirer l'autorisation de garder des enfants. il a en outre estimé que compte tenu de la gravité des comportements et des manquements constatés, il s'agissait d'une situation où la sécurité des enfants risquait d'être mise en cause et en raison de l'urgence, a décidé la fermeture immédiate de votre maison d'enfants. A dater de la notification de la présente, il ne vous est donc plus permis de garder des enfants".

La requérante est avisée de la possibilité d'introduire un recours, non suspensif, contre cette décision auprès du Conseil d'administration de l'O.N.E. dans le mois de la notification.

Selon l'administration de l'O.N.E., ce recours lui a été réservé devant l'organe "supérieur" à celui ayant pris la décision, "par souci d'équité vis à vis de ceux pour le(s) quel(s) le Bureau n'a pas requis le bénéfice de l'urgence prévu à l'article 3 de l'Arrêté du 15 juin 2000 relatif au refus/retrait d'autorisation et conformément aux principes généraux du droit administratif".

7. Le 16 août 2001, la requérante introduit, par la voie de son conseil, un recours circonstancié contre la décision du bureau du Conseil d'administration de l'O.N.E.

Dans un même temps, elle s'adresse à l'homologue flamand de l'O.N.E., soit "Kind en Gezin", aux fins d'être agréée par ledit organisme. Celui-ci lui accorde, le 30 juillet 2001, un agrément provisoire d'un maximum de quatre mois.

8. Le 29 août 2001, l'administration établit une note à l'attention du Conseil d'administration de l'O.N.E., aux termes de laquelle "le service juridique estime que les arguments invoqués par l'avocat de Madame MO, sont pertinents et partant, que la possibilité d'une annulation de la décision ou d'une condamnation de l'O.N.E. sur cette base est importante.

L'argument le plus pertinent est celui déjà soulevé par le service juridique à savoir que les attitudes inadéquates de la responsable ont été rapportées uniquement par l'aidante, et n'ont jamais été objectivées ni par les intervenants locaux de l'O.N.E. ni par d'autres personnes. En outre, l'aidante s'est rétractée dans un courrier adressé à l'O.N.E. (...).

Compte tenu des doutes importants concernant la réalité des comportements inadéquats de la responsable, même si certains ne sont pas niés par celle-ci (mais sont toutefois minimisés et mis dans un autre contexte et partant, ont une toute autre portée), le service juridique se rallie à l'avis des MANS (?) et propose de faire appel à une équipe SOS-Enfants chargée d'évaluer les risques que la responsable pourrait faire courir aux enfants gardés.

Dans l'attente, la structure continuerait à fonctionner (actuellement, elle continue à fonctionner apparemment sous couvert de Kind en Gezin. L'administration communale a en tous cas été prévenue du retrait d'autorisation immédiat), et un suivi très rapproché devrait être mis en place".

9. Le 4 septembre 2001, le Conseil d'administration de l'O.N.E. "après un ultime échange de vues, (...), à 11 voix contre 6, décide le retrait immédiat de l'autorisation de Madame MO., responsable de la maison d'enfants «BF»".

Cette décision est notifiée à la requérante le 21 septembre 2001. Ses motifs sont identiques à ceux de la décision du Bureau, à deux exceptions près : d'une part, le conseil d'administration "a été particulièrement sensible à l'inaptitude pédagogique", et d'autre part, aucune allusion n'est faite à l'urgence, qui, selon la réglementation, permet la fermeture immédiate de la maison.

Il s'agit de la décision attaquée.

Considérant que, selon l'article 17, § 2, alinéa 1er, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, "la suspension de l'exécution ne peut être ordonnée que si des moyens sérieux susceptibles de justifier l'annulation de l'acte ou du règlement attaqué sont invoqués et à condition que l'exécution immédiate de l'acte ou du règlement risque de causer un préjudice grave difficilement réparable";

Considérant que la requérante invoque un moyen, le second de sa requête, pris de "la violation de la loi du 29 juillet 1991 sur la motivation formelle des actes administratifs, de l'absence, de l'erreur, de l'insuffisance ou de la contradiction dans les causes ou les motifs, de la violation des principes généraux du droit et notamment des principes généraux de motivation et de proportionnalité des décisions administratives, de l'administration raisonnable et de la violation de l'article 105 de la Constitution"; que, selon elle, la motivation de la décision attaquée n'est ni admissible, ni pertinente, ni adéquate, en ce qu'elle se contente de retranscrire purement et simplement les termes de la décision prise antérieurement par le bureau du conseil d'administration; qu'elle soutient que les erreurs qu'elle a reconnues, qui ne constituent qu'un fait isolé et ponctuel dans sa carrière, ne méritent pas une sanction aussi importante et disproportionnée, en comparaison de ses trois ans de travail sans reproches, de sa volonté et de ses efforts constants pour améliorer son travail, et des rapports et déclarations de différents intervenants en la présente affaire, travailleurs de la maison d'enfants, parents, travailleur médico-social, médecin conseil et même personnel administratif de

l'O.N.E., selon lesquels la sécurité des enfants n'était nullement en danger dans sa maison d'enfants;

Considérant que la partie adverse observe, en réponse, que le procès-verbal du conseil d'administration du 4 septembre 2001 démontre à lui seul que le recours de la requérante a fait l'objet d'un examen approfondi; qu'elle explique que, si la décision attaquée est motivée de la même façon que celle prise par le Bureau, c'est que le Conseil d'administration s'est basé sur les mêmes rapports et a constaté les mêmes manquements; qu'elle souligne que le Conseil d'administration a été particulièrement sensible à l'inaptitude pédagogique générale dont a fait preuve la requérante; qu'elle estime que la sanction attaquée n'est nullement disproportionnée, les enfants devant être gardés "dans des circonstances irréprochables tant du point de vue de l'hygiène ou des conditions matérielles que des méthodes pédagogiques";

Considérant que le libellé de la décision attaquée montre que le Conseil d'administration de l'O.N.E. a retenu les griefs initiaux relevés dans les rapports des 12, 17 et 19 avril 2001 de Mme SOTTEAU, mais n'a tenu aucun compte des rapports favorables établis précédemment, ni des rapports et avis particulièrement circonstanciés et nuancés établis le 4 mai 2001 par Mme PUTZ (T.M.S.), le 7 mai 2001 par le Dr DE KEYZER, pédiatre, et à la suite de leur visite du 22 juin 2001 par Mmes ROLAND et THIEBAULT; qu'à tout le moins, la motivation de la décision attaquée aurait dû faire apparaître les raisons de cette attitude qui, à défaut de toute explication, apparaît comme un simple parti-pris;

Considérant, plus particulièrement, qu'en dépit de l'article 3 de l'annexe à l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 15 juin 2000 approuvant les critères prévus par l'Office de la Naissance et de l'Enfance de refus ou de retrait de l'autorisation de garde d'enfants de moins de 6 ans, le Conseil d'administration de l'O.N.E. décide le retrait de l'autorisation de garder des enfants sans laisser à la requérante le moindre délai pour remédier aux griefs retenus à son encontre, sans s'en expliquer et sans même alléguer qu'il s'agirait d'une situation d'urgence où la sécurité des enfants serait ou risquerait d'être mise en cause, alors que ses propres services, au terme de leur visite du 22 juin 2001, estimaient que cette sécurité n'était pas mise en cause; que, du reste, les éléments retenus pour justifier le retrait attaqué paraissent avoir été d'autant moins de nature à mettre en cause la sécurité des enfants, qu'ils datent d'avril 2001, alors que la décision attaquée date du 4 septembre 2001;

Considérant qu'il ressort de ce qui précède que le moyen doit être tenu pour sérieux;

Considérant, quant au préjudice grave difficilement réparable, qu'il suffit de relever, à l'instar de la requérante, que l'acte attaqué constitue en fait, pour elle, une mesure d'interdiction professionnelle, entraînant la perte, tout à la fois, des efforts de formation, des efforts financiers déjà consentis, des revenus professionnels et, surtout, de l'investissement psychologique dans un projet professionnel exigeant; qu'une telle perte ne saurait être réparée par un simple arrêt d'annulation;

Considérant que les conditions prévues par l'article 17, § 2, alinéa 1er, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat pour que soit accueillie une demande de suspension, sont remplies,

D E C I D E :

Article 1er.

Est suspendue l'exécution de la décision prise le 4 septembre 2001 par le Conseil d'administration de l'Office de la Naissance et de l'Enfance retirant à Nathalie MOTQUIN l'autorisation de garder des enfants.

Article 2.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VI^e chambre, le quatre février deux mille deux par :

MM. HANSE,	Conseiller d'Etat, président f.f.
HARMEL,	Greffier.

Le Greffier,

Le Président f.f.,

P. HARMEL.

Ph. HANSE.