

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE MONTREUIL**

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

N° 1407726

ASSOCIATION FORMATION GESTION
ET DEVELOPPEMENT

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

M. Colera
Rapporteur

Le Tribunal administratif de Montreuil

(6^{ème} chambre)

M. Brenet
Rapporteur public

Audience du 11 décembre 2014
Lecture du 19 décembre 2014

01-03-02-02

C

Vu la requête, enregistrée le 14 août 2014, présentée pour l'Association Formation gestion et développement (AFGED), dont le siège est situé 19, rue de la Prospérité, à Drancy (93700), agissant par son président en exercice, par Me Bouboutou ; l'Association Formation gestion et développement demande au tribunal :

1°) d'annuler l'arrêté n°2014-1895 du 23 juillet 2014 par lequel le préfet de la Seine-Saint-Denis a prononcé la fermeture définitive et le retrait d'agrément de l'établissement « La Maison des titis doudous » à Drancy ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 2 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Elle soutient que la décision attaquée méconnaît l'article 24 de la loi du 12 avril 2000 dès lors que la requérante n'a pas été mise à même de produire ses observations ; que le rapport de visite du 17 octobre 2013 ne lui a été communiqué que le 5 août 2014 et celui du 6 février 2014 le 2 juillet 2014 ; que l'arrêté viole la procédure prévue par l'article L 2324-3 code de la santé publique, qui prévoit que le préfet ou le président du conseil général doivent préalablement à la décision de fermeture adresser des injonctions à l'établissement concerné ; qu'à supposer que les rapports de visite des 17 octobre 2013 et 6 février 2014 puissent être regardés comme des injonctions, ils ne sauraient fonder la décision attaquée car ils ont été rendus en l'absence du médecin de la PMI en violation de l'article L. 2324-2 du code de la santé publique ; que le préfet ne saurait en tout état de cause invoquer l'urgence, ne pouvait aux termes de l'article L 2324-3

du code de la santé publique prononcer une fermeture immédiate que de façon provisoire et non définitive ; que les insuffisances reprochées sont dénuées de tout fondement au regard des motifs de la décision , les faits dénoncés étant matériellement inexacts ; qu'en ce qui concerne les problèmes de personnels évoqués par un rapport de visite du 2 mars 2012, il a été démontré que le personnel diplômé présent ce jour là était supérieur au seuil de 40 % du personnel diplômé pour l'accompagnement des jeunes enfants édicté par l'article R. 2324-2 du code de la santé publique ; qu'en ce qui concerne le rapport de visite du 28 juin 2012, le manque de personnel auprès des enfants et le dépassement de la capacité d'accueil autorisée ont été contestés par l'association dans son courrier du 17 août 2012 ; que l'association a produit la liste du personnel et des bulletins de paie ainsi que la liste des enfants pris en charge avec une autorisation de dépassement ; que le rapport de la visite inopinée du 17 octobre 2013 porteur d'un avis défavorable, cette fois encore en raison de l'instabilité du personnel et de la direction ne lui a pas été communiqué et était lié au licenciement du directeur ; que la rotation du personnel se situe dans la moyenne des établissements du même type ; qu'elle n'est pas plus élevée que dans d'autres établissements ; que la remplaçante du directeur licencié avait les qualifications nécessaires et n'a assuré qu'un intérim ; sur les points les plus graves qui lui sont reprochés dans le rapport du 6 février 2014, concernant la sécurité des enfants et l'hygiène, le préfet invoque l'absence de projet éducatif finalisé, l'absence d'une procédure d'évacuation en cas d'urgence, l'absence d'une procédure d'urgence médicale et l'absence de vérification des portes coupe-feu, de l'éclairage de sécurité et de l'alarme, qui n'est pas inscrite dans le registre de sécurité ; que ces informations mensongères sont contredites par les pièces du dossier ; que si le préfet signale un incident concernant le non-respect d'un protocole d'accueil individualisé, il ne s'agit que d'une faute professionnelle inexcusable, commise par une employée de la structure qui avait connaissance d'un projet d'accueil individualisé pour l'enfant concerné et qui a été licenciée ; qu'il n'y a donc pas eu de défaillances dans la gestion de l'établissement, le caractère isolé de cet incident sur une période d'activité de cinq ans confirmant le bon fonctionnement de la structure ; que la sanction retenue est manifestement disproportionnée ;

Vu, enregistré le 7 octobre 2014, le mémoire en défense présenté par le préfet de la Seine-Saint-Denis, qui conclut au rejet de la requête ;

Il soutient sur la légalité externe de l'arrêté, aux termes des articles L. 2324-2 et L. 2324-3 du code de la santé publique, le représentant de l'état où le président du conseil général peuvent adresser des injonctions aux établissements et services mentionnés au premier alinéa de l'article L. 2324-1 ; que si le demandeur estime qu'il n'a reçu aucune injonction avant l'édiction de la mesure administrative de fermeture, les éléments produits à l'appui du présent mémoire témoignent du contraire, les injonctions et les signalements émis par les services du conseil général en charge de la petite enfance, consécutifs à des dysfonctionnements, ont été portés à la connaissance du gestionnaire responsable de l'activité de l'établissement et l'autorité départementale a régulièrement interpellé la gestionnaire de la crèche sur ces dysfonctionnements de toute nature, tels que la rotation et l'instabilité des personnels, le défaut d'encadrement et les manquements à la sécurité ; que l'AFGED a pu présenter des observations à la suite de chaque rapport ; que par ailleurs, la requérante se borne à réfuter les faits relevés lors des visites de contrôle du service de protection maternelle et infantile, les déclare matériellement inexacts ou les considère comme matériellement insuffisants pour lui être opposables dans le cadre de la gestion d'établissement et de la conduite éducative des enfants accueillis ; qu'elle conteste la véracité et la matérialité des faits en se bornant à une interprétation favorable de certains éléments des rapports, mais c'est oublier que des parents ont été amenés à relater auprès du maire de la commune de Drancy et des services du préfet certains incidents dont les enfants ont été victimes, et qu'une plainte a été déposée ; que la sanction ne présente pas de caractère disproportionné au regard des manquements constatés ;

Vu, enregistré le 17 octobre 2014, le mémoire complémentaire présenté par l'AFGED qui conclut aux mêmes conclusions que la requête par les mêmes moyens ;

Vu, enregistré le 28 octobre 2014, le mémoire en défense présenté pour le Conseil général de la Seine-Saint-Denis agissant par son président en exercice par Me Bouboutou, qui conclut au rejet de la requête et demande, en outre, la suppression de passages diffamatoires ;

Il soutient que la possibilité d'adresser une injonction ouverte par les articles L. 2324-2 et L. 2324-3 du code de la santé publique n'est qu'une faculté ; que la situation d'urgence empêchait l'organisation d'une procédure contradictoire ; que la requérante a en tout état de cause pu présenter ses observations dans les courriers des 7 mars 2014 et 2 juin 2014 ; que l'article L. 2324-1 du code de la santé publique n'implique pas la présence effective systématique du médecin responsable du service de la PMI lors des visites aux établissements ; que la requérante n'établit pas que le taux d'encadrement effectif correspondait aux normes légales ; que d'ailleurs l'examen des pièces fait apparaître un fort taux d'absentéisme notamment pour maladie ; que le turn over du personnel ne permettait pas la mise en place d'un projet éducatif ; que l'intérim du directeur assuré par Mme Barbour ne répondait pas aux conditions légales alors même qu'aucune demande de dérogation n'avait été présentée ; que le protocole d'évacuation en cas d'urgence, le protocole médical et le projet éducatif produits dans l'instance n'existaient pas au moment de la visite d'inspection ; que lors de la visite les issues étaient encombrées, la date de vérification des portes coupe-feu, de l'éclairage de sécurité et de l'alarme n'étaient pas notées dans le registre de sécurité ; que l'accident alimentaire survenu à un enfant ne relevait pas de la seule responsabilité d'un employé, mais révélait un défaut d'encadrement ; que l'enquête de satisfaction produite n'est pas représentative ; que la structure n'a pas donné de réponses satisfaisantes aux demandes de l'administration ; que la sanction ne présente pas de caractère disproportionné ;

Vu la note en délibéré, présentée pour l'association AFGED le 12 décembre 2014 ;

Vu la décision attaquée ;

Vu les pièces du dossier ;

Vu le code de la santé publique ;

Vu la loi n°79-587 du 11 juillet 1979 relative à la motivation des actes administratifs ;

Vu la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations ;

Vu le code de justice administrative ;

Les parties ayant été régulièrement averties du jour de l'audience ;

Après avoir entendu au cours de l'audience publique du 11 décembre 2014 :

- le rapport de M. Colera, rapporteur ;

- les conclusions de M. Brenet, rapporteur public ;

- et les observations de Me Bouboutou représentant l'AFGED, et de M. Bernard représentant le préfet de la Seine-Saint-Denis ;

1. Considérant que, par un arrêté du 23 juillet 2014, pris en application de l'article L. 2324-3 du code de la santé publique, le préfet de la Seine-Saint-Denis a décidé la fermeture totale et définitive de l'établissement associatif de multi-accueil collectif « la maison des Titis Doudous », géré à Drancy par l'Association Formation gestion et développement (AFGED), à compter de la notification de l'arrêté, cette fermeture définitive valant retrait des autorisations instituées conformément aux alinéas 1^{er} et 3 de l'article L. 2334-1 du code de la santé publique ; que l'association requérante demande au tribunal l'annulation de cet arrêté ;

Sur la légalité de la décision attaquée :

Sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens de la requête :

2. Considérant qu'aux termes de l'article L. 2324-1 du code de la santé publique : « (...) *la création, l'extension et la transformation des établissements et services gérés par une personne physique ou morale de droit privé accueillant des enfants de moins de six ans sont subordonnées à une autorisation délivrée par le président du conseil général (...)* » ; qu'aux termes de l'article L. 2324-3 du code de la santé publique : « *Lorsqu'il estime que la santé physique ou mentale ou l'éducation des enfants sont compromises ou menacées : 1° Le représentant de l'Etat dans le département ou le président du conseil général peut adresser des injonctions aux établissements et services mentionnés au premier alinéa de l'article L. 2324-1 (...) Dans le cas où il n'a pas été satisfait aux injonctions, le représentant de l'Etat dans le département peut prononcer la fermeture totale ou partielle, provisoire ou définitive, des établissements ou services mentionnés à l'article L. 2324-1, après avis du président du conseil général en ce qui concerne les établissements et services mentionnés aux deux premiers alinéas de cet article. La fermeture définitive vaut retrait des autorisations instituées aux alinéas 1 et 3 de l'article L. 2324-1. En cas d'urgence, le représentant de l'Etat dans le département peut prononcer, par arrêté motivé, la fermeture immédiate, à titre provisoire, des établissements mentionnés à l'article L. 2324-1. Il en informe le président du conseil général* » ;

3. Considérant qu'il résulte de l'instruction que l'établissement associatif de multi-accueil collectif « La maisons des Titis Doudous » a ouvert le 4 janvier 2010 à Drancy et que cette structure est gérée par l'association formation gestion et développement-structures d'accueil petite enfance (AFGED) ; que dans le cadre de la mission de suivi des établissements accueillant des enfants de moins de six ans imparti au médecin responsable du service départemental de protection maternelle et infantile (PMI) par l'article L. 2324-2 du code de la santé publique, le service départemental a effectué neuf visites depuis l'ouverture de cet établissement ; que si les rapports de visites des 2 mars et 28 juin 2012 émettaient des avis défavorables, le rapport de visite du 18 octobre 2012 a finalement abouti, le 27 décembre 2012, à un avis favorable du médecin responsable à la poursuite de l'établissement au vu des observations de l'association ; qu'un autre contrôle a eu lieu le 17 octobre 2013 par une puéricultrice et une éducatrice de jeunes enfants, sans visite des locaux, afin de vérifier le taux d'encadrement des enfants et une dernière visite a eu lieu le 6 février 2014 par les mêmes personnes référentes, qui ont abouti à deux avis défavorables ;

4. Considérant qu'il résulte des dispositions précitées de l'article L 2324-3 du code de la santé publique que, s'il est loisible au préfet ou au président du conseil général d'apprécier s'il y a lieu d'adresser des injonctions aux établissements mentionnés à l'article L 2324-1 du même code lorsqu'il a connaissance de circonstances intéressant leur fonctionnement, de nature à

compromettre ou menacer la santé des enfants qu'ils accueillent, en considération notamment de leur degré de gravité ou d'urgence, il est tenu, s'il entend tirer des conséquences de ces constatations telles que la fermeture totale, partielle, provisoire ou définitive de l'établissement, de prononcer au préalable, sauf urgence justifiant une fermeture provisoire immédiate, de telles injonctions ; qu'elles doivent permettre à leur destinataire d'identifier précisément les mesures correctrices attendues à peine de sanction et, le cas échéant, porter à sa connaissance le délai fixé pour atteindre ce résultat ;

5. Considérant cependant que si l'AFGED a eu connaissance de l'ensemble des critiques et préconisations formulées sur les conditions de fonctionnement de l'établissement, d'abord par un courrier du 20 janvier 2014 du conseil général de la Seine-Saint-Denis synthétisant les conclusions du contrôle du 17 octobre 2013 sans toutefois communiquer ledit rapport, puis par un courrier du 2 juillet 2014 de la même autorité l'informant des observations émises à la suite de la visite du 6 février 2014 et lui communiquant ce rapport, aucune des pièces versées au dossier ne permet d'établir que ces courriers auraient été suivis d'injonctions faites à l'association par le président du conseil général de la Seine-Saint-Denis ou le préfet de ce département de prendre, dans un délai fixé, des mesures déterminées afin d'assurer la sécurité des enfants ; que, l'administration ne saurait utilement soutenir que les préconisations formulées par les divers rapports d'inspection constituent, par elles-mêmes, des mesures d'injonction au sens des dispositions de l'article L. 2324-3 du code de la santé publique précitées ; que, dès lors, l'arrêté du 23 juillet 2014 du préfet de la Seine-Saint-Denis prononçant la fermeture définitive de l'établissement associatif multi-accueil collectif « La Maison des Titis Doudous » est illégal ; qu'il doit être annulé ;

Sur les conclusions tendant à la suppression de passages injurieux et diffamatoires dans les écritures de la requérante :

6. Considérant que les termes relevés par le Département de la Seine-Saint-Denis dans la requête présentée par l'association requérante et enregistrée le 14 août 2014 au greffe du tribunal n'excèdent pas les limites de la controverse entre parties dans le cadre d'une procédure contentieuse ; que, dès lors, il n'y a pas lieu d'en prononcer la suppression par application des dispositions de l'article 41 de la loi du 29 juillet 1881, reproduites à l'article L. 741-2 du code de justice administrative, qui permettent aux tribunaux, dans les causes dont ils sont saisis, de prononcer la suppression des écrits injurieux, outrageants ou diffamatoires ;

Sur les conclusions aux fins d'application de l'article L. 761-1 du Code de justice administrative :

7. Considérant qu'il y a lieu de faire application de ces dispositions et de mettre à la charge de l'Etat la somme totale de 1 000 euros demandée par l'association requérante au titre des frais exposés par elle et non compris dans les dépens ;

DECIDE :

Article 1^{er} : L'arrêté du préfet de la Seine-Saint-Denis du 23 juillet 2014 prononçant la fermeture définitive de l'établissement d'accueil collectif d'enfants âgés de moins de six ans dénommé « la maison des Titis Doudous » est annulé.

Article 2 : L'Etat versera à l'Association Formation gestion et développement une somme de 1 000 (mille) euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Les conclusions du département de la Seine-Saint-Denis tendant à la suppression de passages injurieux et diffamatoires dans les écritures de la requérante sont rejetées.

Article 4 : Le présent jugement sera notifié à l'Association Formation gestion et développement, au département de la Seine-Saint-Denis et au ministre des affaires sociales et de la santé.

Copie en sera adressée au préfet de la Seine-Saint-Denis.

Délibéré après l'audience du 11 décembre 2014, à laquelle siégeaient :

M. Chazan, président,
M. Colera, premier conseiller,
M. Perroy, premier conseiller,

Lu en audience publique le 19 décembre 2014.

Le rapporteur,

Signé

C. Colera

Le président,

Signé

G. Chazan

Le greffier,

Signé

M. Chouart

La République mande et ordonne au ministre des affaires sociales et de la santé, en ce qui le concerne et à tous huissiers de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun, contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.



Certifiée
conforme
Le Greffier en Chef
Et par délégation le Greffier