

INTRODUCTION

Le 1^{er} janvier 1997, la loi du 28 septembre 1995 sur les structures d'accueil de la petite enfance (LStA) est entrée en vigueur. Elle consacre la reconnaissance des structures d'accueil de la petite enfance et met en place les conditions de leur soutien financier par le subventionnement des places d'accueil par les communes.

Le but du présent document est de proposer une lecture thématique de la loi et de son règlement ainsi que de donner des éléments qui permettront aux communes et aux structures d'accueil de la petite enfance de régler les conditions de leur collaboration afin de garantir l'offre d'un nombre suffisant de places d'accueil extrafamiliales pour les enfants en âge préscolaire et assurer des prestations de qualité.

Ainsi, dans le premier chapitre, la loi et son règlement sont analysés par thèmes et divers commentaires sont apportés.

Dans le deuxième chapitre, des indications sont données afin que les communes puissent conduire à bien l'évaluation des besoins qu'elles doivent mener.

Le troisième chapitre porte sur les conventions et donne quelques exemples.

Le quatrième chapitre est consacré à la présentation d'un règlement-type et de la procédure d'examen des règlements communaux relatifs à l'application de la loi.

Enfin, le cinquième chapitre contient les directives qui permettent de tenir compte des principes de la protection des données.

Ce document est publié sous l'égide de la Direction de la santé publique et des affaires sociales et du Département des communes. Il s'adresse avant tout aux communes et aux structures d'accueil de la petite enfance ainsi qu'aux autorités et milieux intéressés pouvant intervenir dans le cadre de la loi.

La rédaction de ce document a pu être élaborée grâce à la collaboration de l'Office cantonal des mineurs, du Département des communes ainsi que de l'Autorité cantonale de surveillance en matière de protection des données. De nombreux contacts et rencontres avec la Conférence des Préfets, des représentants des conseils communaux et des représentants des structures d'accueil de la petite enfance durant lesquels beaucoup de questions ont été posées, ont permis de peaufiner les éléments contenus dans ce document.

CHAPITRE I : LA LOI ET SON REGLEMENT

La LStA et son règlement du 26 novembre 1996 d'exécution contiennent plusieurs dispositions qui peuvent être regroupées par thème. La prise en compte de chacun de ces thèmes doit permettre une meilleure compréhension de cette législation sur les structures d'accueil de la petite enfance et une application facilitée par les différents partenaires. La lecture thématique faite ici permet également de préciser les rôles, les droits et les obligations de chacun des partenaires agissant dans le cadre du placement dans des structures d'accueil de la petite enfance.

N.B. : pour des raisons de simplification figure dans les paragraphes suivants la nomenclature des articles de la loi = L et des articles du règlement = R

1. AUTORISATION DES STRUCTURES D'ACCUEIL

Références	Contenu
L2	La présente loi est applicable pour toutes les structures d'accueil qui : a) sont autorisées à exercer une activité conformément à la législation sur le placement d'enfants hors du milieu familial ; b) accueillent pendant la journée, les enfants qui ne sont pas soumis à l'obligation scolaire définie par l'article 5 de la loi scolaire ; c) sont ouvertes aux enfants sans distinction de nationalité, d'appartenance raciale ou religieuse ; d) sont gérées par des associations ou des fondations à but non lucratif et n'ont aucun lien avec une société poursuivant un but lucratif.
R6	La Direction de la santé publique et des affaires sociales édicte des recommandations de prise en charge afin de garantir des prestations de qualité. Ces recommandations sont élaborées en collaboration avec les milieux intéressés et notamment, s'agissant des écoles maternelles, avec la Direction de l'instruction publique et des affaires culturelles.

Le régime de l'autorisation des structures d'accueil de la petite enfance découle d'obligations légales fédérales et cantonales. C'est l'Ordonnance fédérale du 19 octobre 1977 réglant le placement d'enfants (OPE) qui fixe en son article 13 al. 1 lit b le régime de l'autorisation des institutions qui accueillent plusieurs enfants de moins de 12 ans, placés régulièrement à la journée (crèches, garderies et autres établissements analogues). L'OPE précise en son article 2 al. 2 que les cantons peuvent charger d'autres autorités ou des offices afin d'assumer les tâches d'autorisation et de surveillance des placements d'enfants hors du milieu familial.

Le canton de Fribourg a adopté la loi du 17 mai 1989 modifiant la loi du 22 novembre 1911 d'application du Code civil suisse pour le canton de Fribourg (LACC) (surveillance des milieux d'accueil). Ainsi l'article 86 LACC précise que l'Office can-

tonal des mineurs est compétent pour délivrer l'autorisation d'accueil et pour exercer la surveillance des milieux d'accueil.

Le règlement d'exécution de la LStA précise que la Direction de la santé publique édicte des recommandations de prise en charge. Ces recommandations font l'objet d'un document spécifique qui peut être obtenu auprès de l'Office cantonal des mineurs.

2. PLACES D'ACCUEIL

Références	Contenu
<i>L3 al. 1</i>	Les communes veillent à ce qu'il y ait suffisamment de places d'accueil disponibles.
<i>L3 al. 1</i>	Si nécessaire, les communes aident les parents à trouver une structure d'accueil dans d'autres communes.
<i>R1 al. 1</i>	Les communes évaluent le besoin en nombre de places d'accueil.
<i>R1 al. 1</i>	Les communes tiennent compte des intérêts de leur population.
<i>R1 al. 2</i>	Les communes tiennent compte des différents modes d'accueil qui se définissent en fonction de l'âge des enfants accueillis, du projet pédagogique, des heures d'ouverture et du type d'organisation générale.
<i>R2 al. 1</i>	Afin de garantir un nombre suffisant de places d'accueil extrafamiliales pour les enfants en âge préscolaire, les communes, seules ou en collaboration avec d'autres, passent des conventions avec des structures d'accueil autorisées. Elles peuvent aussi conclure des conventions avec des associations faîtières.
<i>R2 al. 2</i>	Les communes peuvent créer de telles structures.
<i>R2 al. 3</i>	Les communes peuvent adopter un règlement communal d'exécution.

La loi du 28 septembre 1995 charge les communes de veiller à la mise à disposition de places d'accueil en nombre suffisant, en tenant compte des besoins de leur population et des différents modes d'accueil. C'est au chapitre II du présent document que sont données les indications qui doivent permettre aux communes d'apprécier les besoins.

Les communes peuvent créer des structures d'accueil. Pour ce faire elles doivent tenir compte de la nature de l'accueil et d'un bassin de population suffisant.

C'est par les conventions signées avec des structures existantes dans ou hors du territoire communal, au besoin en créant de telles structures, que les communes garantiront un nombre suffisant en places d'accueil.

3. PRIX ET FACTURATION

Références	Contenu
<i>L5 al.1</i>	Les structures déterminent le prix coûtant de l'heure ou de la journée de prise en charge
<i>L5 al.2</i>	Les structures sont chargées d'établir la situation financière des parents et de leur facturer le prix de pension en fonction de leur capacité économique

Ce sont les structures d'accueil qui ont la maîtrise des éléments constitutifs de leur budget et de leurs comptes. Elles doivent tenir compte, non seulement de leurs charges, mais également de tous les produits de leur activité. Ces derniers sont constitués des contributions payées par les parents en fonction de leur capacité économique et de toutes les autres recettes dont elles bénéficient (subventions, dons et autres contributions). Le prix payé par les parents est fixé selon un barème des tarifs. Les structures d'accueil sont chargées de l'encaissement du montant payé par les parents. Elles doivent, en cas de non-paiement, gérer elles-mêmes le contentieux qui en découle.

La capacité économique des parents doit être établie selon les critères habituels ressortant soit des certificats de salaire, soit des avis de taxation.

4. SUBVENTIONNEMENT

Références	Contenu
<i>L3 al.2</i>	Les communes subventionnent les places d'accueil
<i>L4 al.1</i>	La subvention versée par les communes de domicile des enfants couvre tout ou partie de la différence entre le prix coûtant et le montant payé par les parents.
<i>L4 al. 2</i>	<u>Conditions de subventionnement:</u> • autorisation d'exploiter et respect de l'article 2 de la loi ; • tenir une comptabilité, soumettre pour approbation le budget, les comptes annuels, le barème des tarifs, un rapport d'activité à la commune de siège ou un organe désigné par celle-ci.
<i>L7</i>	Les communes versent trimestriellement à la structure d'accueil des acomptes aux subventions accordées pour les enfants placés.

Il est important de préciser que ce sont les places d'accueil qui sont subventionnées par les communes. Le subventionnement des places d'accueil doit être garanti indépendamment d'une subvention forfaitaire qui, si elle était utilisée seule, irait à l'encontre de la volonté du législateur.

La notion du tout ou partie de la différence entre le prix coûtant et le prix payé par les parents doit être comprise dans le sens où le Grand Conseil l'a voulu. La commune peut prendre en charge au moins une partie ou le tout de la différence citée ci-dessus pour autant que les montants octroyés soient suffisants et ne conduisent pas la structure d'accueil à devoir fermer ses portes par manque de moyens. Dans une telle éventualité, la commune doit examiner si elle est à même de respecter encore ses obligations. Ainsi, la négociation d'une convention entre la commune et la structure d'accueil doit tenir compte impérativement de ces paramètres.

La commune doit disposer de tous les documents remis par la structure d'accueil : budget, comptes, barème des tarifs et rapport d'activité. Ces documents doivent être approuvés par la commune-siège ou par un organe désigné par celle-ci. Il est important de considérer que la structure d'accueil ne peut pas se contenter de donner seulement un barème des tarifs et de demander à la commune de s'engager dans un subventionnement. L'ensemble des documents prévus par la loi doivent être approuvés par la commune pour qu'elle octroie un financement. Il doit y avoir nécessairement discussion entre les communes et les structures d'accueil. Comme dit plus haut, la loi prévoit le mode conventionnel pour régler ces aspects.

Si le budget de la structure d'accueil contient effectivement des chiffres prévisionnels, la commune a accès aux comptes à la fin de l'exercice et peut constater ainsi si le montant de la subvention versée est conforme aux prévisions.

La fréquence trimestrielle du versement des acomptes de subvention par les communes constitue un délai à ne pas dépasser. Ce rythme permet de prendre en compte les changements qui peuvent intervenir tels que le départ d'un enfant en cours d'année.

Afin de répondre aux exigences de la loi, les structures d'accueil se doivent de développer leur gestion administrative le mieux possible. A ce propos, la Fédération des crèches fribourgeoises a développé un plan comptable spécifique à l'activité des structures d'accueil de la petite enfance qui peut servir de modèle de référence pour les structures d'accueil de type institutionnel.

Enfin, il convient de mentionner une récente jurisprudence du Tribunal administratif en la matière (décision du Tribunal du 24 septembre 1998 IA 98 62, commune de M. contre décision du préfet, dans la cause qui oppose la commune recourante aux époux X.). Cet arrêt conclue que l'obligation faite aux communes de subventionner des structures d'accueil de la petite enfance n'existe qu'en relation avec l'obligation parallèle de couvrir les besoins de leur population dans ce domaine. Si une commune a couvert ses besoins, des parents ne peuvent pas exiger qu'elle subventionne une autre structure de leur choix.

5. CONVENTIONS

Références	Contenu
R3	<u>La convention précise notamment:</u> • le mode d'octroi et le montant de la subvention communale à la structure d'accueil ; • le droit d'information selon l'article 6 de la loi ; • le mode d'approbation du budget, des comptes annuels, du barème des tarifs et du rapport d'activité.
R2 al.2	Les communes, seules ou en collaboration avec d'autres communes, passent des conventions avec des structures d'accueil autorisées ou avec des associations faïtières.
R8	Les communes disposent d'un délai de deux ans dès la date d'entrée en vigueur du présent règlement pour passer les conventions visées à l'article 2.

La loi et son règlement préconisent le mode conventionnel pour régler les relations contractuelles qui s'établissent entre les communes et les structures d'accueil de la petite enfance. Cette procédure permet de garder la souplesse nécessaire pour l'évolution et le suivi du subventionnement des places d'accueil.

La loi et le règlement permettent également aux communes qui ne disposent pas d'un bassin de population suffisant pour exploiter une structure d'accueil, de s'associer selon la forme qu'elles entendent pour passer des conventions avec des structures d'accueil à caractère régional, par exemple.

La loi est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 1997 et les communes sont tenues, dès cette date, de mettre en œuvre la législation cantonale. Les communes doivent remplir leurs obligations conformément au règlement qui fixe un délai de deux ans au terme duquel les communes auront évalué leurs besoins et passé des conventions avec les structures d'accueil.

6. DROIT D'INFORMATION

Références	Contenu
L6	Les communes peuvent demander une liste des enfants fréquentant la structure d'accueil ainsi que le tarif payé par les parents.
R3 lb	La convention précise notamment le droit d'information, selon l'article 6 de la loi.

Les principes de la protection des données doivent être respectés aussi bien par les structures d'accueil que par les communes. L'avis demandé à l'Autorité cantonale de surveillance en matière de protection des données a permis à l'Office cantonal des

mineurs d'élaborer les directives qui figurent au chapitre V quant à l'application précise du droit d'information prévue par l'article 6 de la loi du 28 septembre 1995.

7. ROLE DE L'OFFICE CANTONAL DES MINEURS

Références	Contenu
<i>L3</i>	L'Office cantonal des mineurs (OCM) est à la disposition des communes pour les aider et les conseiller dans la mise en œuvre de leur tâche.
<i>R5</i>	L'aide de l'OCM aux communes et aux institutions concerne notamment l'organisation structurelle et le conseil éducatif.
<i>R4 al.1</i>	L'OCM est l'autorité compétente pour délivrer l'autorisation d'accueil.

L'Office cantonal des mineurs est l'autorité désignée sur le plan cantonal pour autoriser et surveiller les placements d'enfants hors du milieu familial. Son rôle ne s'arrête pas à ces deux éléments. La LStA renforce les dispositions cantonales qui impliquent l'OCM dans une fonction d'aide, de conseil et de coordination.

Dans le cadre de la législation sur les structures d'accueil de la petite enfance, l'Office cantonal peut agir en temps que conseiller et médiateur, il peut donner des avis. Par contre, il n'a aucun pouvoir décisionnel dans les rapports qui se nouent entre les structures d'accueil, les communes et les parents.

8.FORMATION ET PERFECTIONNEMENT

Références	Contenu
<i>L8 al.1</i>	L'Etat prend en charge les frais d'écologie du personnel éducatif des structures d'accueil.
<i>L9 al.1</i>	L'Etat participe au financement des frais de perfectionnement nécessaires à l'exercice des tâches du personnel éducatif des structures d'accueil.
<i>R7 al.1</i>	L'Etat participe à raison de 50% aux frais des cours de perfectionnement du personnel éducatif.
<i>R7 al.2</i>	La demande de subventionnement doit être adressée au plus tard trois mois avant le début des cours. Celui-là statue.

L'Etat est engagé, par le biais de diverses conventions, à la prise en charge du déficit d'exploitation de plusieurs écoles sociales qui forment notamment du personnel éducatif susceptible de travailler dans les structures d'accueil de la petite enfance. La loi du 28 septembre 1995 prévoit que l'écologie de ces personnes soit également pris en charge. Il existe également des formations qui sont accomplies dans des écoles conventionnées. Selon le même principe, le personnel fribourgeois qui accomplit sa formation de base dans de telles écoles voit son écologie pris en charge.

L'Etat participe aux frais de perfectionnement du personnel éducatif des structures d'accueil de la petite enfance jusqu'à concurrence de 50%. Il est important de reconnaître le perfectionnement accompli par ces personnes car ceci permet d'accroître l'efficacité et la qualité des prises en charge.

9. VOIES DE DROIT

Références	Contenu
L10	Les décisions prises en vertu de cette loi sont sujettes à recours conformément au code de procédure et de juridiction administrative.

La loi se limitant aux généralités, il appartiendra à la pratique de déterminer plus en détail la procédure applicable dans chaque cas de contentieux. Il ne paraît toutefois pas inutile de décrire sommairement les situations contentieuses qui pourraient se présenter. Il va sans dire que les autorités administratives et judiciaires compétentes resteront libres de donner une autre interprétation. Les exemples présentés ci-dessous décrivent des situations fictives et n'ont pas de caractère exhaustif.

- Si des parents reprochent à leur commune de domicile de ne rien entreprendre pour mettre en œuvre la loi, comment doivent-ils procéder ? Dans ce cas, nous sommes d'avis qu'ils doivent saisir l'autorité de surveillance des communes, soit le préfet, si d'autres démarches informelles ne permettent pas de trouver une solution. Sur le plan procédural, cette intervention peut être considérée comme étant une dénonciation ou plainte administrative (art. 112 CPJA).

Les cas où une commune prendrait une décision à l'encontre de parents devraient être plutôt rares. En effet, le rapport de subvention s'établit entre la commune et la structure d'accueil et non pas entre la commune et les parents. Les parents n'ont à cet égard comme partenaire que la structure d'accueil, qui leur facture leur participation selon le tarif. Dans ce cas de figure, il n'appartiendra probablement pas aux parents de demander à la commune qu'elle verse une subvention et, le cas échéant, à faire recours contre une décision négative. Cependant, des litiges pourront malgré tout se produire lorsque la commune ne subventionne pas une place d'accueil déterminée ou ne le fait que très partiellement :

- On pourrait imaginer que la structure d'accueil refuse l'admission d'un enfant provenant d'une commune qui ne subventionne pas cette place d'accueil et que les parents se retournent contre la commune.
- A l'inverse, si les parents devaient, en plus du prix de pension, couvrir le montant correspondant à la subvention manquante (ou « symbolique ») de leur commune de domicile, on peut se demander s'ils n'ont pas un intérêt de faire valoir leur point de vue à l'encontre de la commune dans une procédure de recours. Au regard de la jurisprudence du Tribunal administratif, résumée dans le point ci-après, il semblerait toutefois que les parents doivent passer, le cas échéant, par la voie de dénonciation et non pas par celle du recours au préfet.
- Selon une jurisprudence récente du Tribunal administratif, la qualité pour agir des parents dans un tel cas semble plutôt douteuse. Cependant, dans le cas à juger, la décision attaquée du préfet grevait la commune dont la qualité pour

recourir est fondée par loi, quelle que soit la nature juridique du litige (dénonciation, art. 158 LCo, ou recours administratif, art. 155 al. 2, 2^{ème} phr. LCo) (décision du Tribunal du 24 septembre 1998 IA 98 62, commune de M. contre décision du préfet, dans la cause qui oppose la commune recourante aux époux X.; le texte de cette décision est disponible sur le site Internet du Tribunal administratif <http://www.etatfr.ch/tad/>).

- Dans tous ces exemples et pour les éventuels cas pendants ou qui se produiraient jusqu'au 31.12.1998, demeure réservée l'implication du délai transitoire de deux ans pour la conclusion des conventions entre communes et structures d'accueil.
- Un autre contentieux peut se produire dans les relations entre communes et structures d'accueil. Puisque les rapports juridiques entre ces deux entités doivent être réglés par convention, nous pensons que c'est la procédure applicable aux contrats respectivement aux actions de droit administratif qui s'applique au contentieux découlant de ces conventions. Ainsi, c'est vraisemblablement le Tribunal administratif qui serait compétent, la LStA ne prévoyant pas de procédure particulière (art. 121ss. CPJA).

En revanche, si les pourparlers entre communes et structures d'accueil ne permettent pas d'aboutir à un accord, nous pensons qu'il n'y a pas d'instance « d'arbitrage » qui pourrait trancher. Un tel conflit risquerait dès lors de se déplacer au niveau des rapports entre communes et parents, ces parties pouvant faire usage des voies de droit à leur disposition (voir passages ci-dessus).

- Dans la mesure où les structures d'accueil appliquent du droit public (la LStA ou la LPrD, par exemple), il semble qu'elles aient la compétence de rendre des décisions, qui pourraient, en vertu de l'article 10 LStA et de l'article 153 al. 2 LCo faire l'objet d'une réclamation au conseil communal (art. 103 CPJA). On peut à notre avis considérer que les structures d'accueil sont des délégataires de tâches communales (art. 153 al. 2 LCo), dans la mesure où elles ont le mandat conventionnel de mettre à disposition des places d'accueil subventionnées par la commune. Toutefois, ces questions sont délicates, car le rapport juridique de base entre les structures d'accueil et les parents - le « placement de l'enfant en milieu extra-familial » - n'est pas forcément régi par le droit public, mais plutôt par le droit privé, ce qui indiquerait plutôt la compétence de la justice civile (demeure réservé le cas d'une crèche communale). Il conviendra donc probablement d'examiner quels droits ou obligations font l'objet d'un litige et par quelle catégorie de normes juridiques ces rapports sont régis.



10. ENTREE EN VIGUEUR

Références	Contenu
<i>L11</i>	Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution de cette loi. Il en fixe la date d'entrée en vigueur.
<i>R9</i>	Ce règlement entre en vigueur le 1 ^{er} janvier 1997.

Par l'ACE du 23 janvier 1996, le Conseil d'Etat a fixé l'entrée en vigueur de la LStA au 1^{er} janvier 1997.

Il faut considérer le délai transitoire fixé par le règlement pour la signature des conventions.

CHAPITRE II : EVALUATION DES BESOINS

Il s'agit, pour les communes et par le biais des conventions signées, de veiller à ce que la population dispose d'une offre de places d'accueil suffisante pour tenir compte de ses besoins et de ses intérêts.

Il n'y a pas de structure d'accueil qui, seule, permette de répondre aux besoins et aux intérêts de la population. Ces besoins et intérêts peuvent être considérés en termes d'éducation, de garde ou de socialisation de l'enfant, par rapport à des exigences horaires ou en référence à un mode de garde collectif ou familial.

L'article 3 de la loi ainsi que l'article 2 du règlement permettent aux communes de répondre avec souplesse aux besoins et aux intérêts de la population.

2.1. ELEMENTS A PRENDRE EN CONSIDERATION

Les modes d'accueil de l'enfant se distinguent en fonction des critères suivants;

l'enfant est accueilli selon :

- son âge : nourrisson, bébé jusqu'à 18 mois ou 2 ans ou plus âgé jusqu'à 6 ans ;
- le type pédagogique d'accueil : collectif (en institution) ou familial pour une prise en charge éducative ou de garde ou de socialisation ;
- un temps d'ouverture élargi (plus de 4 heures par jour et/ou plus de 20 heures par semaine) ou restreint (moins de 4 heures par jour et/ou moins de 20 heures par semaine) ;
- un type d'institution organisé selon des normes et recommandations établies par l'Office cantonal des mineurs et approuvées par la Direction de la santé publique et des affaires sociales.

2.2. REPARTITION DES TYPES DE STRUCTURES SELON LES BESOINS D'ACCUEIL

Dans le but de permettre aux communes de disposer des éléments nécessaires pour la conduite des évaluations des besoins qu'elle doivent mener, l'Office cantonal des mineurs considère que :

- le premier facteur déterminant est celui du temps d'ouverture de la structure : élargi ou restreint.
- le second facteur est celui du besoin de garde principal en termes pédagogique auquel répond la structure : éducatif, garde, socialisation.
- le troisième facteur est celui du mode d'accueil basé sur une organisation collective ou familial.

Ces facteurs permettent de répertorier les structures et les offres de garde qu'elles proposent.

Les schémas figurant aux deux points suivants montrent les tendances générales qui prévalent dans la prise en charge des enfants.

2.2.1. Structures d'accueil à temps d'ouverture élargi / TOE

besoin mode → ↓	éducatif	garde	socialisation
collectif	crèche (pouponnière)	garderie	crèche garderie
familial	parents de jour* structure d'accueil familiale (mode crèche)**	parents de jour* structure d'accueil familiale (mode crèche)**	-----

2.2.2. Structures d'accueil à temps d'ouverture restreint /TOR

besoin mode → ↓	éducatif	garde	socialisation
collectif	-----	garderie halte-garderie garderie autogérée	école maternelle / jardin d'enfants atelier / groupe de jeu
familial	parents de jour* structure d'accueil familiale (mode garderie)**	parents de jour* structure d'accueil familiale (mode garderie)**	-----

* forme familiale : accueil de 1 à 3 enfants simultanément au maximum, y compris les propres enfants en âge préscolaire

** forme institutionnelle : plus de 3 enfants simultanément

Les normes et recommandations de l'Office cantonal des mineurs qui prévalent pour l'autorisation concernant les structures d'accueil de la petite enfance, précisent en détail les caractéristiques de chacune des structures présentées ici.

CHAPITRE III : CONVENTIONS

La convention est l'outil prévu par la loi et son règlement qui doit permettre aux communes et aux structures d'accueil de la petite enfance de régler leurs relations. Un règlement communal n'est pas absolument nécessaire pour régler ces rapports, alors que la convention est indispensable. En revanche, le règlement paraît nécessaire pour des considérations démocratiques.

La convention doit statuer obligatoirement sur les dispositions suivantes :

- le mode d'octroi et le montant de la subvention communale à la structure d'accueil ;
- le droit d'information selon l'article 6 de la loi ;
- le mode d'approbation du budget, des comptes annuels, du barème des tarifs et du rapport d'activité.

L'exemple donné ci-après peut constituer une base servant à établir une convention.

CONVENTION

entre

La Commune de(ci-après la commune)
et

Une structure d'accueil (ci-après la structure d'accueil)

Les parties rapportent préliminairement

- que la structure d'accueil est au bénéfice de l'autorisation prescrite à l'article 2, lettre a, de la loi du 28 septembre 1995 sur les structures d'accueil de la petite enfance (LStA), obtenue de l'Office cantonale des mineurs.
- que la commune de est la commune-siège au sens de l'article 4, al. 2 LStA.

Art. 1 But de la convention

La présente convention a pour but de définir les modalités de prise en charge des enfants de la commune par la structure d'accueil au sens de la loi du 28 septembre 1995 sur les structures d'accueil de la petite enfance.

Art. 2 Champ d'application

La présente convention s'applique aux enfants âgés de.... à dont les parents ont leur domicile dans la commune.

Art. 3 Type d'accueil et prestations de la structure d'accueil

Par type d'accueil, on entend aussi bien un accueil régulier qu'un accueil occasionnel (*fixer des modalités plus précises*).

Art.4 Nombre de places

La structure d'accueil s'engage à accueillir dans la mesure du possible les enfants de la commune et cela conformément au maximum du nombre d'enfants déterminé dans l'autorisation d'exploitation.

Art. 5 Subvention communale

En contrepartie, la commune verse une subvention à la structure d'accueil qui se calcule selon le barème annexé. Celui-ci fait partie intégrante de la présente convention.

La commune et la structure d'accueil se réservent le droit de revoir et d'adapter le barème annexé en tout temps.

Art. 6 Tarifs

Les tarifs sont établis par la structure d'accueil. Ils sont remis à la commune de siège, pour approbation, lors de chaque adaptation avec mention du prix coûtant journalier.

Art. 7 Comptes annuels, budget et rapport d'activité

Les comptes annuels, le budget et le rapport d'activité sont remis à la commune dès leur approbation par la commune-siège ou par l'organe désigné par celle-ci.

Art. 8 Fréquentation et droit d'information

Conformément aux directives sur la protection des données, la commune peut demander une liste des enfants fréquentant la structure et le tarif payé par les parents, mais seulement pour ceux pour lesquels une subvention est versée. Cette liste est remise *trimestriellement* à la commune.

Art. 9 Durée de la convention

La présente convention est valable pour dès son entrée en vigueur. Elle est tacitement renouvelée d'année en année sous réserve de sa dénonciation par l'une des parties avec un délai de résiliation de

Art. 10 Entrée en vigueur

La présente convention entre en vigueur le

Ainsi fait à....., le

Au nom du Conseil communal

Le/la Secrétaire:

Le/la Syndic(que):

Au nom de la structure d'accueil

Le/la Secrétaire:

Le/a Président(e):

CHAPITRE IV : REGLEMENT-TYPE

La LStA permet aux communes d'adopter un règlement communal d'exécution.

Un tel règlement doit s'inscrire dans les définitions qui ont été données aux chapitres I et II du présent document. Il doit contenir la volonté communale

- d'appliquer la loi ;
- de répondre aux besoins d'accueil d'enfant exprimés par sa population ;
- de désigner l'organe chargé de l'exécution du règlement ;
- de préciser les voies de droit ;
- de fixer l'entrée en vigueur du règlement.

Le modèle de règlement-type proposé ci-dessous constitue la base des articles essentiels qui doivent être édictés. D'autres dispositions peuvent être prises, pour autant qu'elles ne soient pas contraires à la loi. Ceci est vérifié au travers de l'examen préalable mis en place conjointement par l'Office cantonal des mineurs et le Département des communes avant de soumettre ce règlement à l'approbation de la Direction de la santé publique et des affaires sociales.

**Règlement communal
sur les structures d'accueil de la petite enfance
(EXEMPLE)**

L'Assemblée communale / le Conseil général de :

Vu l'ordonnance fédérale du 19 octobre 1977 réglant le placement d'enfants (OPE) ;
Vu la loi du 22 novembre 1911 d'application du code civil suisse pour le canton de Fribourg (LACC) ;
Vu la loi du 25 septembre 1995 sur les structures d'accueil de la petite enfance (LStA) ;
Vu le règlement du 25 novembre 1996 d'exécution de la loi du 25 septembre 1995 sur les structures d'accueil de la petite enfance RE(LStA) ;
Vu la loi du 25 septembre 1980 sur les communes (LCo) ;
Vu le code de procédure et de juridiction administrative (CPJA).

Arrête :

Article premier Buts

Ce règlement a pour but de permettre l'application de la loi et de régir l'octroi des subventions pour les places d'accueil des enfants domiciliés sur le territoire communal.

Art. 2 Définition

Les structures d'accueil de la petite enfance sont celles qui ont les formes arrêtées par la Direction de la santé publique et des affaires sociales dans les « normes et recommandations ».

Art. 3 Offres de places d'accueil et réponse aux besoins de la population

La commune, reconnaissant les besoins de sa population, tient compte des offres de places d'accueil se distinguant par un temps d'ouverture élargi et/ou par un temps d'ouverture restreint.

Art. 4 Bénéficiaires

Tenant compte des intérêts de sa population, la Commune subventionne les places d'accueil dans des structures avec lesquelles elle a passé des conventions, soit en passant des conventions individuelles avec d'autres structures.

Art. 5 Subventions

Après déduction des dons et autres contributions, la commune subventionne la part restante entre le prix coûtant et la part payée par les parents.

Art. 6 Compétences

Le Conseil communal est chargé de l'application de la loi et du présent règlement. Il passe les conventions avec les structures d'accueil.

Art. 7 Entrée en vigueur

Le présent règlement entre en vigueur au moment de son approbation par la Direction de la santé publique et des affaires sociales.

Adopté par l'Assemblée communale/le Conseil général de la Commune de

Le/la Secrétaire

Le/la Président(e)

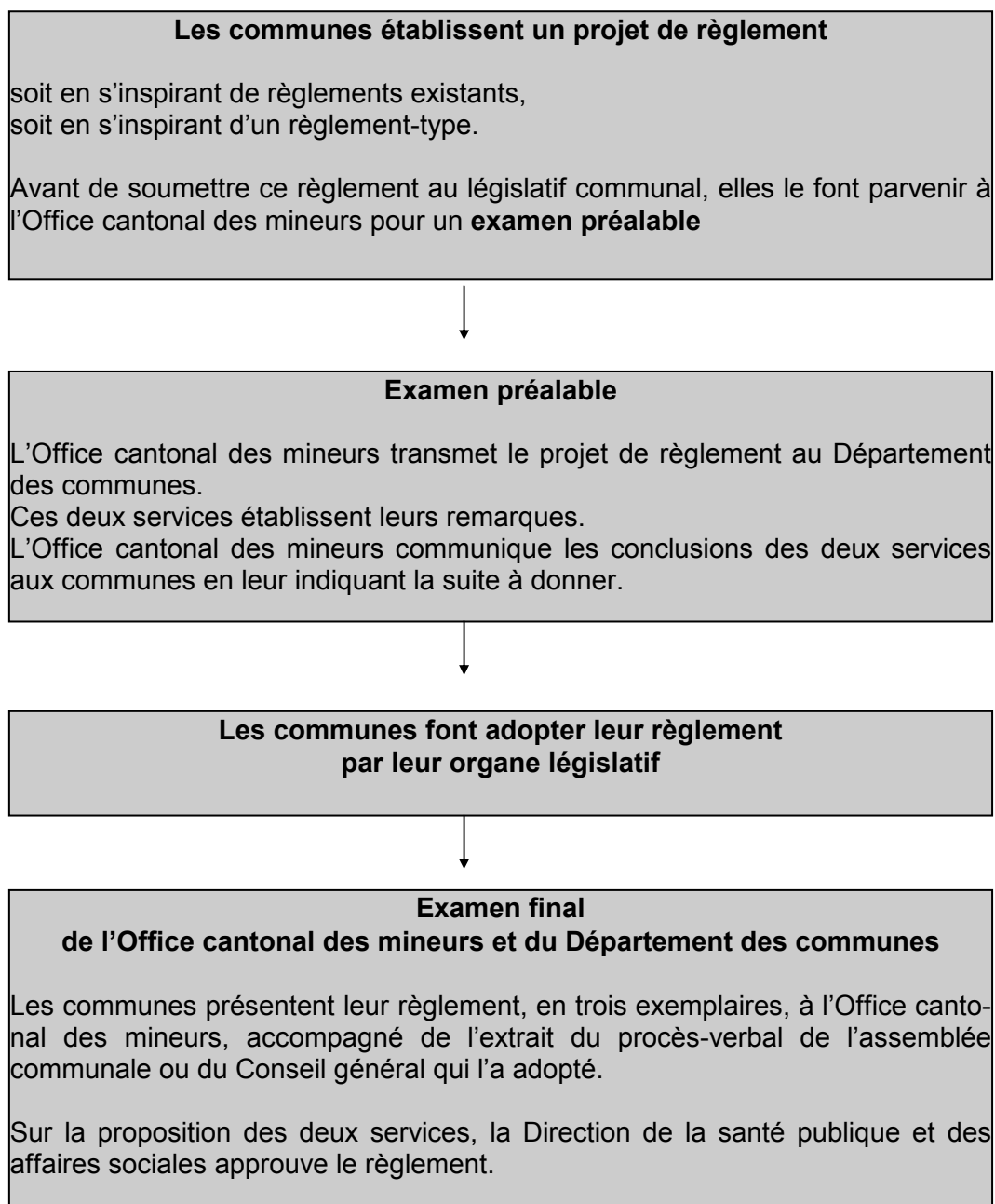
....., le

Approuvé par la Direction de la santé publique et des affaires sociales

Fribourg, le

Ruth LUTHI
Conseillère d'Etat

4.2. PROCEDURE D'EXAMEN DES REGLEMENTS



Cette procédure a été mise en place conjointement par l'Office cantonal des mineurs et le Département des communes.

CHAPITRE V : DIRECTIVES POUR LA PROTECTION DES DONNEES

En collaboration avec l'Autorité cantonale de surveillance en matière de protection des données, l'Office cantonal des mineurs a élaboré les directives suivantes qui permettent de respecter les dispositions de la loi du 25 novembre 1994 sur la protection des données (ci-après LPrD) dans l'application de la législation sur les structures d'accueil de la petite enfance.

Ainsi, sont précisées ici les dispositions concernant :

1. la collecte des données, tâche dévolue aux structures d'accueil (art. 5 al. 2 de la loi sur les structures d'accueil de la petite enfance) ;
2. la communication des données (art. 6 de la loi et art. 3 let. b du règlement) ;
3. les formulaires ;
4. la sécurité, la conservation et la destruction des données conformément à la LPrD (art. 13 et 22 LPrD) ;
5. le traitement des données personnelles dans les communes.

1. COLLECTE DES DONNEES

Pour leur fonctionnement, les structures d'accueil ont besoin de données personnelles sur les utilisateurs et leurs représentants légaux (les enfants, leur situation familiale et financière). Seules les données nécessaires à l'accomplissement de la tâche peuvent être récoltées et communiquées.

Ces données comprennent :

1. nom de l'enfant
2. prénom de l'enfant
3. adresse de l'enfant
4. nom du (des) parent(s) responsable(s), du tuteur
5. prénom du (des) parent(s), du tuteur
6. adresse du (des) parent(s), du tuteur et no de téléphone
7. profession du (des) parent(s) responsable(s)
8. situation familiale de l'enfant : état civil du (des) parent(s), autres enfants vivant en ménage commun avec l'enfant
9. situation financière du (des) parent(s) responsable(s) : avis de taxation ou pièce équivalente
10. nombre d'enfants à charge

Si les parents payent le plein tarif, il n'y a pas besoin de récolter des informations sur leur situation financière.

2. COMMUNICATION DES DONNEES

Conformément à l'article 6 de la loi sur les structures d'accueil de la petite enfance, les communes peuvent demander la liste des enfants fréquentant la structure d'accueil et le tarif payé par les parents (prix selon les échelons du barème), mais seulement pour ceux pour lesquels elles versent des subventions. Le mode ainsi que la fréquence de transmission de ces deux informations sont fixés dans les conventions passées entre les communes et les structures d'accueil ainsi que le prévoit l'article 3 lit. b du règlement d'exécution du 25 novembre 1996. Les communes peuvent en outre connaître le nombre d'enfants de la commune pour lesquels le plein tarif est appliqué et le nombre total d'enfants accueillis par la structure d'accueil :

Ces données comprennent:

1. nom de l'enfant
2. prénom de l'enfant
3. adresse de l'enfant
4. nom du (des) parent(s) responsable(s), du tuteur
5. prénom du (des) parent(s) responsable(s), du tuteur
6. adresse du (des) parent(s) responsable(s), du tuteur, et no de téléphone
7. tarif payé par le(s) parents(s) responsable(s)

3. FORMULAIRES

Les structures d'accueil veilleront à respecter les principes de la LPrD dans l'établissement des formulaires d'inscription. Ceux-ci porteront une mention à l'intention des parents au sujet des informations qui pourront être communiquées à la commune qui subventionne, conformément à l'article 6 de la loi sur les structures d'accueil de la petite enfance. Le texte de la mention pourrait être le suivant :

"Nous vous informons que seules les données suivantes seront communiquées à la commune si elle le demande : liste des enfants domiciliés dans la commune fréquentant la structure d'accueil et ne payant pas le plein tarif (nom, prénom, adresse, filiation) ainsi que tarif payé par les parents. La commune s'adressera directement à vous pour d'éventuelles informations complémentaires.

4. SECURITE, CONSERVATION ET DESTRUCTION DES DONNEES

Les données doivent être conservées, puis détruites conformément aux dispositions de la LPrD. En soi, dès que la facture est payée et que les enfants ne sont plus accueillis par la structure d'accueil, il n'y a plus de raison de conserver les données, sauf en cas d'éventuelles contestations de la part des communes ou de statistiques. Nous estimons qu'une durée de 5 ans pour les données nominatives est suffisante. Quant aux mesures de sécurité à mettre en place, elles doivent viser à éviter des atteintes à la personnalité. Il faut donc que les structures d'accueil tiennent les informations avec la discrétion nécessaire et en les protégeant par des mesures de sécurité adaptées (mots de passe informatiques impénétrables, fermeture des bureaux, des locaux, des armoires, inaccessibilité des dossiers à des personnes non autorisées, etc.). Les structures d'accueil sont en droit de s'assurer que des mesures adé-

quates de sécurité ont été mises en place par les communes pour les données qu'elles leur transmettent.

5. TRAITEMENT DES DONNEES PERSONNELLES DANS LES COMMUNES

Le traitement des données personnelles par la commune est également assujetti à la LPrD. Il appartient aux communes de prendre les mesures d'organisation et de sécurité nécessaires, par ex. la désignation d'un responsable habilité à traiter les données transmises par les structures d'accueil.

Annexe

EXTRAITS DE LA LOI DU 25 NOVEMBRE 1994 SUR LA PROTECTION DES DONNEES

Afin de préciser la portée des directives édictées dans les points précédants, les articles 4 à 16 de la LPrD sont reproduits in extenso ci-dessous. Ils concernent les principes régissant le traitement de données personnelles.

CHAPITRE 2

Principes régissant le traitement de données personnelles

1. Conditions générales de licéité du traitement

Base légale	Art. 4. L'organe public n'est en droit de traiter des données personnelles que si une disposition légale le prévoit, ou, à défaut, si les dispositions réglant l'accomplissement de sa tâche l'impliquent.
Finalité	Art. 5. ¹ Les données personnelles ne peuvent être traitées que dans le but pour lequel elles ont été collectées ou dans un but qui, selon les règles de la bonne foi, est compatible avec lui. ² Sont réservés les cas dans lesquels la personne concernée a consenti à un changement de finalité.
Proportionnalité	Art. 6. Les données et les modes de traitement doivent être nécessaires et appropriés par rapport au but du traitement.
Exactitude	Art. 7. Dans la mesure où le but du traitement l'exige, les données doivent être exactes et mises à jour.
Devoir de diligence accru	Art. 8. L'organe public qui traite des données sensibles doit prendre toutes les dispositions nécessaires pour prévenir le risque accru d'atteinte que comporte le traitement de telles données.

2. Conditions supplémentaires applicables à certaines formes de traitement

Collecte	Art. 9. ¹ Les données personnelles doivent être recueillies en principe auprès de la personne concernée. Elles ne peuvent l'être auprès d'un organe public ou d'un tiers que si une disposition légale le prévoit, si la nature de la tâche l'exige ou si des circonstances particulières le justifient. ² La collecte de données doit être reconnaissable comme telle pour la personne auprès de laquelle elle est effectuée. ³ Lorsque des données sont recueillies de manière systématique, notamment au moyen d'un questionnaire, le but et la base légale du traitement ainsi que les destinataires des données doivent être indiqués. Dans les autres cas, ces indications sont fournies sur demande.
Communication a) Conditions	Art. 10. ¹ Des données personnelles ne peuvent être communiquées que si une disposition légale le prévoit ou si, dans un cas d'espèce, a) l'organe public qui demande les données en a besoin pour l'accomplissement de sa tâche ;

- b) la personne privée qui demande les données justifie d'un intérêt à la communication primant celui de la personne concernée à ce que les données ne soient pas communiquées, ou que
- c) la personne concernée a consenti à la communication, ou les circonstances permettent de présumer un tel consentement.

²L'accès à des données personnelles au moyen d'une procédure d'appel, notamment un accès en ligne, ne peut être accordé à un destinataire que si une disposition légale le prévoit.

b) Restrictions **Art. 11.** La communication est refusée, restreinte ou assortie de charges :

- a) si un intérêt public important ou un intérêt digne de protection de la personne concernée ou d'un tiers le commande, ou
- b) si une obligation de garder le secret l'exige.

c) Réserve **Art. 12.** La communication des données personnelles qui sont inscrites au contrôle des habitants est régie par la loi y relative.

Destruction **Art. 13.** ¹Les données personnelles doivent être détruites dès que l'organe public n'en a plus besoin.

²Sont réservées les dispositions cantonales et communales sur l'archivage des documents administratifs.

3. Traitement de données à des fins ne se rapportant pas à des personnes

Collecte auprès d'un organe public **Art. 14.** Lorsque des données personnelles doivent être recueillies en vue d'un traitement à des fins ne se rapportant pas à des personnes, notamment d'un traitement à des fins de statistique, de recherche ou de planification, elles peuvent être obtenues auprès de l'organe public qui les détient.

Licéité du traitement **Art. 15.** ¹Tout organe public est en droit, dans l'accomplissement de sa tâche, de traiter à des fins ne se rapportant pas à des personnes les données personnelles qu'il détient.

²Il est en droit de communiquer ces données à un autre organe public en vue d'un traitement à des fins ne se rapportant pas à des personnes si :

- a) ce traitement entre dans les attributions de l'organe qui demande les données, et que
- b) ces fins ne sont pas manifestement incompatibles avec les fins pour lesquelles les données ont été initialement recueillies. Sont réservées les restrictions à la communication prévues à l'article 11.

Conditions particulières **Art. 16.** ¹Dès que le but du traitement le permet, les données personnelles traitées à des fins ne se rapportant pas à des personnes doivent être rendues anonymes, ou à tout le moins être utilisées sans référence directe aux personnes concernées.

²Les résultats du traitement doivent être publiés sous une forme ne permettant pas d'identifier les personnes concernées.